

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO CONSELHO DE ÉTICA E
DECORO PARLAMENTAR DA CÂMARA DOS DEPUTADOS**

KIM PATROCA KATAGUIRI, Deputado Federal do União Brasil pelo Estado de São Paulo, exercendo suas atividades parlamentares no Gabinete 744 do Anexo IV da Câmara dos Deputados, e-mail dep.kimkataguiiri@camara.leg.br, telefone (61) 3215-5744, vem, respeitosamente, a Vossa Excelência, apresentar

DEFESA PRÉVIA

Com fundamento no art. 5º, LV da Constituição Federal c/c art. 240, § 1º do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e art. 9º, § 5º do Código de Ética e Decoro Parlamentar, nos autos da Representação nº 21, de 2025, manejada pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL, em seu desfavor.

I – DOS FATOS

Narra a Representação, de autoria do **Partido Socialismo e Liberdade - PSOL**, que o Deputado **Kim Kataguiri - UNIÃO/SP**, ora Representado, teria praticado as condutas previstas no artigo 3º, II, e VII do Código de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados, no dia 17 de julho de 2025, durante a votação no Plenário da Câmara dos Deputados do Projeto de Lei nº 2.159/2021, que altera a Lei Geral do Licenciamento Ambiental.

Na oportunidade, o parlamentar teria praticado violência política de gênero e de raça contra a Deputada Federal Célia Xakriabá (PSOL-MG), quando proferiu a seguinte fala: "Determinada deputada me chamou de deputado estrangeiro. E eu quero dizer aqui que estrangeiro, e ali próximo de onde estão meus ancestrais, é o pavão, que é um animal lá da Ásia. Não tem nada a ver com tribo indígena aqui no Brasil, mas tem gente que parece que gosta de fazer cosplay".

Ocorre que, antes de proferir a referida fala, o Representado foi agredido verbalmente pela Deputada Célia Xakriabá, que se dirigiu ao parlamentar fazendo uso das expressões “deputado estrangeiro” e “deputado reborn”, conforme consta no item 5 da Representação em tela. Não satisfeita com a agressão verbal, a Deputada Célia Xakriabá partiu para agressão física, oportunidade em que tentou golpear o Representado utilizando-se de uma caneta.

A tentativa de apunhalar o Representado somente não foi exitosa em razão da rápida intervenção do Deputado Coronel Meira – PL/PE que, percebendo a exaltação e a atitude destemperada da Deputada Célia Xakriabá, obstruiu sua ação, impedindo que o golpe atingisse o Representado. Na oportunidade, o Deputado Coronel Meira foi ferido, tendo a mão lesionada pelo choque da caneta manuseada pela Deputada Célia Xakriabá. A lesão corporal sofrida pelo Deputado Coronel Meira foi registrada junto à 5ª Delegacia de Polícia Civil de Distrito Federal.

Houve tumulto no Plenário provocado pela ação da Deputada Célia Xakriabá, fazendo com que o Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Hugo Motta, solicitasse a intervenção da Polícia Legislativa em três oportunidades. Para evitar que a Deputada Célia Xakriabá desferisse novos golpes de caneta contra os parlamentares, a Deputada Coronel Fernanda conseguiu retirar a caneta da mão da agressora.

II – DO DIREITO

Os fatos narrados demonstram que a atuação do Representado transcorreu de forma regular, estando abarcada pela imunidade parlamentar material, assegurada no art. 53 da Constituição Federal. Como se pode verificar, a fala proferida não extrapolou os limites do diálogo e do dissenso natural que devem permear os debates parlamentares. Durante a deliberação do Projeto de Lei nº 2.159, de 2021, que altera a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, na Sessão Plenária do dia 17 de julho de 2025, o Representado fez uso da palavra em diversas oportunidades, sempre contribuindo com o debate, tendo sua atuação marcada por argumentação estritamente técnica.

Assim, não procede a alegação de infração ao decoro parlamentar. Ainda que fosse identificada qualquer extrapolação em sua fala, cumpre esclarecer que a manifestação ocorreu dentro do Plenário da Câmara dos Deputados, durante a discussão de Projeto de Lei submetido à apreciação da Casa e enquanto o Representado exercia, de forma legítima, o mandato parlamentar que lhe foi conferido pelos eleitores do Estado de São Paulo. Nesse contexto, estaria indubitavelmente protegido pelo instituto da imunidade parlamentar material, que teria incidência plena, assumindo contornos absolutos.

Como sabemos, os Paramentos surgiram com a atribuição precípua de controlar politicamente o rei, aprovando ou rejeitando suas propostas. Somente depois de muito tempo, assumiram a função de elaborar leis. Assim, primeiro fiscalizaram para depois legislar¹. Ferreira Filho esclarece que o controle é indispensável para a manutenção da democracia e para a salvaguarda da liberdade individual. Segundo o autor²,

Não só deve ser fiscalizada a adequação das opções governamentais às opções populares, ou ao bem-comum, controle político, para o qual está particularmente indicado o parlamento, como também a aplicação dessas decisões aos casos particulares, controle formal, para o qual é naturalmente indicado o judiciário.

¹ CARVALHO, Orlando de. Representação e controle político. In: BRASIL. Câmara dos Deputados. **Reforma do Poder Legislativo no Brasil**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1966. p. 219.

² FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 1978. p. 80.

Para bem desempenhar tais funções, o Poder Legislativo precisa de garantias mínimas, que assegurem a sua independência. Para tanto, a Constituição lhe atribui capacidade de auto-organização, de autoadministração e de autogoverno. As imunidades parlamentares são exemplo de garantias asseguradas ao Parlamento para proporcionar-lhe atuação isenta, livre de qualquer ingerência externa.

Acerca das imunidades parlamentares, Pinto Ferreira, retoma lição de Carlo Cereti, que divide “as prerrogativas das Assembleias e dos seus membros em duas grandes categorias”. Segundo ele, “os privilégios e garantias que pertencem às Câmaras como corpos colegiais e os privilégios e garantias que pertencem aos membros individualmente considerados”³. Apesar da distinção, ambas asseguram, em última análise, a liberdade e funcionamento do Poder Legislativo, considerado em seu todo.

As imunidades reservadas à proteção dos membros do Poder Legislativo inserem-se no denominado Estatuto dos Congressistas, estabelecido nos artigos 53 a 56 da Carta de 1.988, o qual compreende prerrogativas e direitos, bem como incompatibilidades e sanções, no exercício do mandato. Destinam-se a assegurar a independência moral e material dos parlamentares, para que possam perseguir o interesse público, desempenhando o mandato representativo com isenção, livre de coação.

Não se trata de constituir uma casta de privilegiados, mas tão somente de resguardar o congressista contra interferência ilegítima no desempenho do seu mandato, afastando o temor de retaliações em decorrência dos atos praticados na condição de parlamentar.

Maximiliano define a imunidade parlamentar como “a prerrogativa que assegura aos membros do Congresso a mais ampla liberdade da palavra, no exercício das suas funções, e os protege contra abusos e violências por parte dos outros poderes”⁴. Assim, a prerrogativa vincula-se ao exercício do mandato parlamentar.

Silva observa que as prerrogativas parlamentares “são estabelecidas menos em favor do congressista que da instituição parlamentar, como garantia de sua independência perante outros poderes constitucionais”⁵. Para Mendes “a imunidade não é concebida para gerar um privilégio aos indivíduos que por acaso esteja no desempenho de mandato

³ FERREIRA, Pinto. Imunidade parlamentar. In: **Enciclopédia Saraiva do Direito**. São Paulo, 1980. p. 43.

⁴ MAXIMILIANO, Carlos. **Comentários à Constituição brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Livraria Editora Freitas Bastos, 1948. p. 44.

⁵ SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 107.

popular; tem por escopo, sim, assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do legislativo”⁶.

Sobrinho ressalta que a imunidade parlamentar traduz numa garantia ao funcionamento do Poder Legislativo, condição essencial de sua independência, instrumento para o exercício mais perfeito de um mandato popular. Assim, “pertence mais às Assembleias Legislativas, ou ao próprio povo, do que aos mandatários que possam invocar a proteção das imunidades”⁷.

Moraes destaca a relevância do instituto da imunidade parlamentar para viabilizar a independência harmônica entre os Poderes, uma vez que prioriza a proteção dos parlamentares, no exercício de suas funções, contra os abusos e pressões dos demais poderes, “constituindo-se, pois, um direito instrumental de garantia de liberdade de opiniões, palavras e votos dos membros do Poder Legislativo, bem como de sua proteção contra prisões arbitrárias e processos temerários”⁸.

Segundo Ferreira Filho para que os parlamentares bem desempenhem suas funções, mister se torna que contem com ampla liberdade, sendo essa a razão pela qual a Constituição assegura-lhes garantias especiais. O autor pontua ainda que “essas garantias são dadas aos parlamentares, mas em prol do Legislativo. Configuram, pois, prerrogativas e não privilégios. De fato, contém exceções ao direito comum, editadas não em favor de indivíduos, mas do órgão”⁹.

ALMEIDA esclarece que “o interesse juridicamente protegido é da instituição legislativa ou, antes ainda, do povo, que quer ter sua representação respeitada”. Complementando seu raciocínio, a autora ressalta que “as imunidades parlamentares são prerrogativas funcionais outorgadas aos representantes do povo, nesta condição”¹⁰.

O ponto em comum entre os doutrinadores reside no reconhecimento de que a imunidade parlamentar volta-se para a proteção do Poder Legislativo, para a garantia de sua independência. Para tanto, imuniza-se o indivíduo, enquanto permanecer exercendo

⁶ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1237

⁷ LIMA SOBRINHO, Barbosa. **As imunidades dos Deputados Estaduais**. Belo Horizonte: Rev. Brasileira de Estudos Políticos, 1966. p. 144.

⁸ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. rev. e atual até a EC n. 91, de 18 de fevereiro de 2016. São Paulo: Atlas, 2016. p. 456.

⁹ FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Comentários à Constituição brasileira**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1977. p. 189.

¹⁰ ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Imunidades parlamentares**. Brasília: Câmara dos Deputados, 1982. p. 61.

as funções vinculadas àquele Poder. Logo, as imunidades parlamentares não constituem direito subjetivo dos congressistas, assim entendido aquele que atribui ao seu titular o poder de invocar a norma jurídica para a defesa de um interesse próprio.

Nesse sentido, o instituto da imunidade parlamentar comporta hipótese de prerrogativa, porque estabelecida para a preservação da autonomia e da independência Poder Legislativo, subsistindo enquanto o parlamentar permanecer no exercício de suas funções. Não se trata de diferenciação fundada em critérios desarrazoados e injustificáveis, razão pela qual não constitui privilégio dos detentores de mandato.

Reafirma-se, pois, a natureza protetiva das imunidades parlamentares, voltadas a assegurar a independência do Poder Legislativo, mediante o livre exercício dos mandatos. Afasta-se ou limita-se a possibilidade de que qualquer fator estranho ao Poder possa influir em seu funcionamento, determinando suas decisões. Sem tais garantias, estabelecidas tanto em seu viés material quanto formal, não haveria autonomia e a própria representatividade restaria anulada.

Como espécie de tal prerrogativa, destaca-se a imunidade parlamentar material ou real, também denominada imunidade substantiva, absoluta, ou inviolabilidade, que compreende prerrogativa ligada à livre manifestação do pensamento, isentando o parlamentar por suas opiniões, palavras e votos proferidos no exercício do mandato. Está relacionada, portanto, à liberdade de palavra.

A prerrogativa figurou em todas as Constituições brasileiras e, na vigente Carta de 1.988, está inserida no art. 53, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 35, de 2.001, que estabelece: “Os Deputados e Senadores são invioláveis, civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. A prerrogativa estende-se também aos Deputados Estaduais e, de forma mais restrita, aos vereadores.

Traduz-se na liberdade da palavra, que alcançou notoriedade com a *freedom of speech* do direito inglês. Em 1689, o Bill of Rights consagrou a fórmula: “a liberdade de palavra ou debate ou procedimentos no Parlamento não pode ser impedida ou questionada em nenhuma Corte ou lugar que não seja o próprio Parlamento”. A regra buscava assegurar o livre exercício do mandato, impedindo a responsabilização do parlamentar pelos chamados crimes de opinião.

Para Costa, o instituto traduz-se em instrumento que resguarda a liberdade de pensamento do parlamentar que, sendo de oposição, poderá exercer, pelo menos, o direito

de crítica¹¹. A análise quanto ao real alcance da prerrogativa passa pela abrangência que se deve reservar aos termos ‘opiniões’, ‘palavras’ e ‘votos’. Opinião é a expressão de um juízo de valor. É pessoal, intrinsecamente atrelada ao seu emissor, portanto. Precisamente sob esse aspecto é que Cretella Júnior a distingue de certeza¹². Daí a possibilidade de ser contraditada. Não é conhecimento nem saber, embora possa neles se apoiar.

Krieger destaca que “sem a liberdade de opinião os interesses genuínos do povo não poderiam ser defendidos, no âmbito do Poder Legislativo, com ousadia, intrepidez, valor, coragem, bravura, destemor e do modo mais amplo possível”¹³. Para o autor, trata-se de prerrogativa básica da atividade dos parlamentares, embora reconheça a possibilidade de a Presidência ou a Mesa da Casa Parlamentar, seguindo determinação regimental, proibir a publicação de expressões inadequadas ao decoro, caracterizadas como imorais, grosseiras, obscenas, caluniosas, injuriosas, descorteses ou insultuosas. E conclui,

A liberdade de opinião, no exercício das funções parlamentares, dever ser como é: ilimitada. Como também já se disse, deve ser externada no exercício da função parlamentar, nas salas das sessões, separadas ou conjuntas das duas Casas, por iniciativa própria, ou em resposta a perguntas feitas, ou mesmo rebatendo em qualquer parte do edifício do Senado ou da Câmara: da entrada às portas e janelas; na soleira, na escada, na saída, na rampa e até nas sacadas. (Krieger, 2002, p. 56-57)

Segundo esse entendimento, qualquer opinião emitida do interior da Casa Legislativa estaria resguardada pela imunidade material. Mas a cautela recomenda que, atrelado à garantia, sejam estabelecidos limites, com contornos bem definidos, dentro dos quais a prerrogativa possa ser legitimamente invocada. Do contrário, estaria pavimentada a via para o abuso. Nesse sentido, Pimenta Bueno, comentando o art. 26 da Constituição

¹¹ COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**. 5. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2012.

¹² CRETELLA JÚNIOR, José. **Comentários à Constituição brasileira de 1988**. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1992. p. 2622.

¹³ KRIEGER, Jorge Roberto. **O instituto da imunidade parlamentar e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Florianópolis, 2002. p. 56-57.

do Império, que assegurava aos parlamentares a inviolabilidade pelas opiniões que proferissem no desempenho de suas funções, assinala¹⁴

Os representantes da nação, para que possam desempenhar suas valiosas obrigações, devem ser invioláveis por suas opiniões, proferidas no exercício das funções parlamentares, assim no presente, como em todo o tempo. Sem essa garantia, ficariam sujeitos a incômodos, perseguições e reações. Quanto às opiniões emitidas fora do exercício das funções parlamentares, os Deputados e Senadores serão julgados como meros cidadãos, pois não representam os eleitores, e, se nelas houver crime, o infrator ficará sujeito ao direito comum.

As Constituições posteriores preservaram a liberdade de opinião dos representantes do povo, ora ampliando ou restringindo seu alcance, mas não se descuidaram quanto ao estabelecimento de limites. Conforme destaca Pimenta Bueno (1857), a opinião desconectada do exercício funcional sujeita o parlamentar à reprimenda, exatamente como ocorre com o cidadão comum.

Quanto ao termo ‘palavras’, abrange a manifestação do pensamento externada através da fala, da escrita ou por gestos. Santos a considera a arma do parlamentar, sem a qual não seria possível o desempenho de seu ofício¹⁵. Trata-se da partícula elementar, que dá vida ao discurso parlamentar, imprescindível à deliberação de qualquer matéria submetida ao parlamento. Tolhe-la inviabilizaria sobretudo a discussão dos projetos, o que tenderia a reduzir o Poder Legislativo a mero ratificador dos atos do Poder Executivo.

Sem a liberdade da palavra, o instituto da representação seria severamente comprometido, com grave repercussão também sobre o princípio democrático. Ressalte-se contudo que, assim como ocorre com a liberdade de opinião, os regimentos das Casas Legislativas podem estabelecer limitações à utilização e divulgação de palavras ou expressões inapropriadas, vedando sua publicação. A restrição é considerada legítima já que imposta por iniciativa da própria Câmara.

No que diz respeito à expressão ‘votos’, corresponde ao último e decisivo ato de deliberação legislativa, por meio do qual o Poder Legislativo aprova ou rejeita

¹⁴ BUENO, Pimenta. **Direito Público brasileiro e análise da Constituição do Império**. Rio de Janeiro: ed. de J. Villeneuve, 1857, 1ª Parte, § 118.

¹⁵ SANTOS, Elizabeth Paes dos. **A palavra como arma: análise do discurso do deputado Mário Covas em defesa da imunidade parlamentar**. 2007. 73 f. Monografia (Especialização em Processo Legislativo da Câmara dos Deputados) - Programa de Pós-Graduação, Centro de Formação, Treinamento e Aperfeiçoamento, Câmara dos Deputados, Brasília.

determinada matéria. O receio de interferências indevidas ou mesmo de retaliações preocupava tanto os Constituintes que a redação original da Constituição de 1.988 trazia várias hipóteses em que o voto parlamentar era secreto como, por exemplo, nos processos de perda de mandato. A Emenda Constitucional nº 76/2013 tornou ostensiva essa votação, embora o texto constitucional ainda conserve várias possibilidades nas quais o voto parlamentar é obrigatoriamente secreto, como na aprovação da escolha de Ministros dos Tribunais Superiores, pelo Senado Federal.

Se no caso das ‘opiniões’ e ‘palavras’ a proteção se mostra necessária, para os ‘votos’ ela é imprescindível, por ser esse o ato mais relevante do processo legislativo. Traduz-se na manifestação individual do parlamentar, que pode ser pela aprovação ou rejeição da matéria, além da possibilidade de abstenção. Pode ser proferido no plenário da Casa ou em comissão da qual o parlamentar faça parte. Quando a votação for simbólica ou secreta, não haverá registro do voto individual de cada parlamentar, proclamando-se apenas o resultado. Somente nas votações nominais haverá registro de como votou cada parlamentar.

Como visto, os atos do congressista dependem fundamentalmente da liberdade de ‘opiniões’, ‘palavras’ e ‘votos’. A proteção assegurada constitucionalmente aos termos é suficiente para resguardar a atuação parlamentar, considerando que a maior parte dos atos dos representantes do povo se exteriorizam por meio de um desses recursos ou da combinação entre eles.

Moraes esclarece que “a imunidade material é de ordem pública, razão pela qual o congressista não pode renunciá-la”¹⁶. Significa que a prerrogativa não se insere na esfera de disposição do parlamentar. Isso porque volta-se para o exercício do mandato, resguardando a independência do Poder Legislativo. Assim, não foi estabelecida no interesse do parlamentar, mas em defesa do Poder que ele representa. A esse respeito, o Ministro Celso de Mello argumentou

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

¹⁶ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. rev. e atual até a EC n. 91, de 18 de fevereiro de 2016. São Paulo: Atlas, 2016. p. 716.

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*. (Inq 510, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 1º-2-1991, Plenário, DJ de 19-4-1991.)

Horta ressalta que a imunidade parlamentar material é perpétua. Nesse sentido, “as palavras e opiniões sustentadas no exercício do mandato ficam excluídas de ação repressiva ou condenatória, mesmo depois de extinto o mandato”¹⁷. De fato, representaria grave restrição à garantia caso se admitisse a responsabilização ulterior do parlamentar. Essa possibilidade de sanção futura certamente limitaria a atuação do congressista, desconfigurando o instituto e frustrando a sua finalidade.

A prerrogativa também assume contornos absolutos, a depender do contexto no qual ocorreu a manifestação do parlamentar. Para tanto, deve, necessariamente, estar vinculada ao exercício do mandato. Kuranaka apregoa a exigência desse nexo de causalidade quando reconhece a “total irresponsabilidade do parlamentar pelas opiniões expressas no exercício de suas funções”¹⁸. No mesmo sentido, Moraes ressalta¹⁹

Independentemente da posição adotada, em relação à natureza jurídica da imunidade, importa ressaltar que da conduta do parlamentar (opiniões, palavras e votos) não resultará responsabilidade criminal, qualquer responsabilização por perdas e danos, nenhuma sanção disciplinar, ficando a atividade do congressista, inclusive, resguardada da responsabilidade política, pois trata-se de cláusula de irresponsabilidade geral de Direito Constitucional material; podendo, inclusive, ser reconhecida de ofício pelo Poder Judiciário.

¹⁷ HORTA, Raul Machado. **Estudos de Direito Constitucional**. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 1995. p. 598.

¹⁸ KURANAKA, Jorge. **Imunidades parlamentares**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. p. 120.

¹⁹ MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. rev. e atual até a EC n. 91, de 18 de fevereiro de 2016. São Paulo: Atlas, 2016. p. 714.

Dentre as circunstâncias que imprimem caráter absoluto à imunidade parlamentar material está a declaração emitida na Casa legislativa a que pertence o parlamentar. Nesse caso, a discussão acerca da conexão com o exercício do mandato perde a importância porque presume-se que qualquer manifestação emitida no âmbito do Parlamento estaria atrelada ao exercício do mandato parlamentar. Assim, independentemente do teor da declaração, o Parlamentar estaria imune.

É o que se extrai do Acórdão referente ao Inquérito nº 1.958, sob relatoria do Ministro Carlos Ayres Brito, no qual restou assentado esse entendimento na Suprema Corte. A seguir, transcreve-se parte da ementa do Acórdão paradigma.

[...] Assim, é de se distinguir as situações em que as supostas ofensas são proferidas dentro e fora do Parlamento. Somente nessas últimas ofensas irrogadas fora do Parlamento é de se perquirir da chamada "conexão 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 das ofensas ou a conexão com o mandato, dado que acobertadas com o manto da inviolabilidade. Em tal seara, caberá à própria Casa a que pertencer o parlamentar coibir eventuais excessos no desempenho dessa prerrogativa. No caso, o discurso se deu no plenário da Assembleia Legislativa, estando, portanto, abarcado pela inviolabilidade. [Inq 1.958, rel. p/ o ac. min. Ayres Britto, j. 29-10-2003, P, DJ de 18-2-2005.]

Desde então, o STF reafirmou essa tese em diversas oportunidades, realçando a distinção fundada no local em que foram emitidas as declarações e sempre reconhecendo o caráter absoluto do instituto somente para os casos em que as manifestações ocorreram no âmbito do parlamento, a exemplo do Acórdão referente ao Inquérito nº 3.814, sob relatoria da Ministra Rosa Weber, com trecho da ementa colacionado adiante.

Tratando-se de ofensas irrogadas no recinto do Parlamento, a imunidade material do art. 53, caput, da Constituição da República é absoluta. Despiciendo, nesse caso, perquirir sobre a pertinência entre o teor das afirmações supostamente contumeliosas e o exercício do mandato parlamentar. [Inquérito nº 3.814, STF]

Posteriormente restou assentado na Suprema Corte o entendimento segundo o qual a inviolabilidade alcança “toda manifestação do congressista onde se possa

identificar um laço de implicação recíproca entre o ato praticado, ainda que fora do estrito exercício do mandato, e a qualidade de mandatário político do agente” (Recurso Extraordinário nº 210.917). Assim, alcançará todo ato que guardar conexão com o exercício do mandato, mesmo quando praticado fora dos limites da Casa Legislativa a que estiver vinculado o parlamentar. Ultrapassa, portanto, as fronteiras do Parlamento, não estando nele confinada. A esse respeito, Kuranaka ressalta que²⁰

Representando prerrogativa extraordinariamente concedida pela Constituição, com o objetivo de proteger o Poder Legislativo, melhor se nos afigura que a manifestação a ser protegida guarde relação com o exercício do mandato parlamentar, não importando, contudo, o critério espacial. Alargar demais a proteção seria transformá-lo de prerrogativa em privilégio, o que deve, sempre, ser evitado, sob pena de aviltar-se o princípio da igualdade, eis que o tratamento diferenciado entre o parlamentar e as demais pessoas não mais encontrará justificativa. (Kuranaka, 2002, p.129-130)

No julgamento da Ação Originária nº 2.002/DF, o STF ressaltou que a vinculação da declaração com o desempenho do mandato deve ser aferida com base no alcance das atribuições dos parlamentares, que abrangem não apenas a elaboração de leis, mas a fiscalização dos demais poderes e, de modo ainda mais amplo, o debate de ideias. Também não englobaria todas as atuações dos parlamentares, mas somente as perpetradas no exercício das funções que lhes são próprias.

Ainda na Ação originária nº 2.002/DF, o STF reconheceu que o ‘manto protetor’ da imunidade alcança quaisquer meios que venham a ser empregados para propagar palavras e opiniões dos parlamentares, inclusive as redes sociais. Assim, estariam acobertadas as ofensas em entrevistas a meios de comunicação de massa e em postagens nas redes sociais.

O parlamentar também não poderá ser responsabilizado pela natural projeção do exercício de suas atividades, como asseverou a Suprema Corte no Agravo Regimental relativo ao Inquérito nº 2.874, no qual consignou que a inviolabilidade parlamentar abrange “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”.

²⁰ KURANAKA, Jorge. **Imunidades parlamentares**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002. p. 129-130.

De outro lado, Mendes esclarece que “não estarão preservadas pela imunidade as palavras proferidas fora do exercício formal do mandato, que, pelo conteúdo e contexto em que perpetradas, sejam de todo alheias à condição de Deputado ou Senador do agente”²¹. E, referindo-se a entendimento do STF, firmado no inquérito nº 1.247²², acrescenta,

[...] embora a imunidade não se restrinja ao âmbito espacial da Casa a que pertence o parlamentar, acompanhando-o muro afora ou externa corporis (...), a atuação tem que se enquadrar nos marcos de um comportamento que se constitua em expressão do múnus parlamentar, ou num prolongamento natural desse mister. (Mendes, 2012, p. 1238)

Para os atos praticados nas dependências das Casas Legislativas, o STF decidiu, no Inquérito nº 1.958, que não caberia perquirir sobre a relação com a função pública exercida pelo parlamentar, já que haveria presunção de que o congressista estaria atuando na qualidade de representante do povo. Nessa hipótese, a prerrogativa adquiriria contornos absolutos.

Por fim, cumpre relembrar que a vítima de ofensa perpetrada por parlamentar protegido pela imunidade também poderá ficar isenta de sanção, em caso de imediata retorsão, concluindo a Suprema Corte, ao se pronunciar nos autos do Inquérito nº 1.247, relatado pelo Ministro Marco Aurélio, que “cumpre ao órgão julgador adotar visão flexível, compatibilizando valores de igual envergadura”, quando a resposta formalizada por homem público, na defesa da própria honra, mostrar-se como único meio ao alcance para rechaçar aleivosias.

O caso discutido no referido Inquérito tratava-se de agressão verbal perpetrada por parlamentar contra Ministro de Estado. Segundo consta nos autos, o congressista valeu-se de sua imunidade para atacar a honra do Ministro de Estado que, ao se defender, também promoveu ataques ao parlamentar. Inconformado, o membro do parlamento

²¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional**. 7. ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2012. p. 1238

²² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Inquérito n. 1.247/DF**. Querelante: Valdemar Costa Neto. Querelado: Sergio Roberto Vieira da Motta. Relator: Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno. Brasília, DF, 15 de abril de 1998. DJ 18-10-2002. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?incidente=1667164>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

buscou a reparação judicial argumentando que o representante do Poder Executivo não gozava de imunidade e, portanto, deveria ser responsabilizado. O pedido foi indeferido.

Verifica-se, portanto, que, no caso dos autos, o Representado está acobertado por dupla proteção. Primeiro porque exercia legitimamente o seu mandato parlamentar quando proferiu sua fala no Plenário da Câmara dos Deputados. Encontra-se, portanto, protegido sob o manto da imunidade parlamentar material que, nesse caso, assume contornos absolutos.

Em segundo lugar porque tão somente revidou agressão injusta contra ele perpetrada. Assim, ainda que não estivesse protegido pelo instituto da imunidade parlamentar, sua manifestação configuraria hipótese de retorsão, o que o isentaria de qualquer sanção, conforme restou decidido pelo STF no Inquérito nº 1.247. Conclui-se que o Representado exerceu, de forma adequada, o seu direito de legítima defesa, não se identificando qualquer excesso punível em sua conduta.

Consoante o art. 14, § 4º, II, do Código de Ética e Decoro Parlamentar, nesse momento, compete ao Colegiado manifestar-se acerca da admissibilidade da Representação. Em sede de juízo de preliminar, o Órgão deve verificar, entre outros, se a Representação não é carente de justa causa, que consiste no suporte probatório mínimo que deve lastrear toda e qualquer acusação. Assim, a justa causa se sustenta sobre três pilares: a) existência de indícios suficientes de autoria; b) prova da conduta descrita na inicial e c) descrição de um fato aparentemente típico (contrário ao decoro ou com ele incompatível).

O caso retratado nos autos não configura afronta ao decoro parlamentar, tratando-se de fato atípico. A esse respeito, cumpre destacar que o conceito de decoro parlamentar está relacionado à garantia da dignidade e prestígio institucional do Poder Legislativo. Desse modo, a quebra de decoro deve configurar uma ofensa objetiva à moralidade institucional do Parlamento.²³

Conforme se denota dos autos, as manifestações do Representado acerca da deliberação do Projeto de Lei nº 2.159/2021, que altera a Lei Geral do Licenciamento Ambiental, não se mostram dissociadas de sua atuação parlamentar, mas retratam seu posicionamento político acerca da referida Proposição. Assim, trata-se de fato atípico, a

²³ SOARES Alexandre. Processo de cassação do mandato parlamentar por quebra de decoro. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 60-61.

ensejar o arquivamento da Representação, por falta de justa causa para o seu prosseguimento.

III – DO PEDIDO

Ante o exposto, o Representado requer:

- 1) O recebimento da presente defesa escrita, com seu imediato encaminhamento ao Relator do Processo referente à Representação nº 21, de 2025;
- 2) A publicação da presente manifestação, para que seu inteiro teor chegue ao conhecimento dos membros do Conselho de Ética e Decoro Parlamentar, antes da deliberação acerca da admissibilidade da Representação
- 3) O acolhimento dos argumentos ora formulados para o fim de reconhecer a falta de justa causa da Representação nº 21, de 2025, impondo-se o seu arquivamento.

Sala das Sessões, em setembro de 2025.

KIM KATAGUIRI – UNIÃO/SP
DEPUTADO FEDERAL