

**AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.509.422 MATO GROSSO**

**RELATOR** : **MIN. GILMAR MENDES**  
**AGTE.(S)** : **DIEGO ARRUDA VAZ GUIMARAES**  
**ADV.(A/S)** : **GUSTAVO CRESTANI FAVA**  
**AGDO.(A/S)** : **EMANUEL PINHEIRO**  
**ADV.(A/S)** : **FRANCISCO ANIS FAIAD**

**VOTO-VOGAL:**

**O SENHOR MINISTRO ANDRÉ MENDONÇA:**

1. Consoante bem delineado no relatório do eminente Relator, Ministro Gilmar Mendes, cuida-se de pretensão indenizatória deduzida por Emanuel Pinheiro, então Prefeito do Município de Cuiabá/MT, em face de pronunciamentos proferidos pelo então vereador Diego Guimarães.

2. O caso tem como pano de fundo matéria jornalística veiculada na internet, no portal “Leiagora”, na qual se registram manifestações do demandado, ora agravante, direcionadas ao então Prefeito, nos seguintes termos:

**“O prefeito precisa acordar para realidade. Esta semana, tivemos o apontamento dos hospitais filantrópicos, Geral, Santa Helena e Hospital de Câncer, que o prefeito não está pagando o dinheiro federal que vem carimbado para eles. O prefeito não está pagando, é caloteiro, nó cego. Emanuel Pinheiro é um grande nó cego. [...] Ele vive como a Alice: no País das Maravilhas. Eu não sei em que metaverso ele está. Talvez na imaginação dele esteja tudo bem’ disse o parlamentar, nessa quinta-feira (26), ao Leiagora.**

(...)

**‘Eu não sei onde as coisas voltaram à normalidade. Talvez o que voltou à normalidade é ele voltar a ter a**

**administração [do município] e a turma dele voltar a cuidar dos esquemas que ele tem ali dentro. Mas o mundo que ele vive não é a normalidade sonhada pela população. Emanuel precisa muito acordar para a realidade. Fazer gestão. Tem uma célebre frase do governador [Mauro Mendes]: o Emanuel fala muito, trabalha pouco e mente bastante', completou".** (e-doc. 3, p. 4-5; destaques acrescidos).

3. A Terceira Turma Recursal do Tribunal de Justiça do Mato Grosso (e-doc. 20), em manutenção do comando sentencial, compreendeu por *"ultrapassados os limites da crítica pública e os padrões de civilidade"*, notadamente, com a verbalização das expressões *"nó cego"*, *"caloteiro"* e *"vive no país das maravilhas"*, direcionadas ao alcaide.

4. O ilustre Relator manteve as conclusões do Tribunal de origem, com fundamento na incidência do enunciado nº 279 da Súmula do STF. Além disso, procedeu — como de seu estilo — a detida análise da jurisprudência pertinente, para assentar a compreensão de que as imunidades parlamentares devem ser exercidas com observância do nexo entre os pronunciamentos e o desempenho do mandato, não se estendendo tal pálio a manifestações abusivas, fraudulentas, ardilosas ou de conteúdo criminoso.

5. Posta a moldura fática delineada no aresto vergastado, com a máxima vênia, entendo não se fazer necessária incursão probatória mais aprofundada, bastando o exame do contexto e das expressões empregadas pelo agravante, o que afasta a incidência do verbete sumular invocado.

6. No mais, ao menos em tese, não divirjo do voto do Relator quanto ao seu substrato teórico, porquanto a jurisprudência iterativa desta Suprema Corte, com efeito, não admite que a prerrogativa constitucional

## RE 1509422 AGR / MT

se converta em salvo-conduto para que parlamentares se valham de sua projeção no cenário público para a satisfação de interesses pessoais, menos ainda quando orientados ao exclusivo propósito de vulnerar a imagem ou a reputação de terceiros.

7. Como é cediço, a imunidade parlamentar material consubstancia garantia destinada a resguardar o exercício livre e desembaraçado da função legislativa. Sua razão de ser não se confunde com privilégio de índole pessoal dos congressistas, mas traduz prerrogativa institucional imprescindível ao sistema de freios e contrapesos e à salvaguarda do próprio Estado Democrático de Direito.

8. A esse respeito, conforme leciona o professor Paulo Gustavo Gonet Branco, a imunidade tem como escopo a *“garantia de independência do próprio parlamento e da sua existência”*. Trata-se, enfim, de mecanismo previsto no sentido de proteger e otimizar a democracia.

9. Assim, a atuação livre dos parlamentares na defesa de suas opiniões, sem constrangimentos ou receios de tolhimentos de quaisquer espécies, é condição fundamental para o pleno exercício de suas funções e para a adequada circulação de ideias e enriquecimento de debates.

10. A referida inviolabilidade, na medida em que tem como razão de ser *“assegurar o livre desempenho do mandato e prevenir ameaças ao funcionamento normal do Legislativo”*, não se limita apenas à atividade exercida pelo parlamentar dentro do recinto físico da Casa Legislativa, mas alcança também suas manifestações fora dele, bem como aquelas veiculadas na imprensa e nas mídias sociais, quando relacionadas ao exercício do mandato.

11. A fim de se preservar essa garantia, esta Corte tem historicamente decidido que manifestações exercidas fora do recinto

## RE 1509422 AGR / MT

físico da Casa Legislativa estão abarcadas pela imunidade, desde que relacionadas ao exercício do mandato parlamentar.

12. *In casu*, o então Vereador dirigiu críticas à conduta do então Prefeito, consistente em não efetuar repasses federais a, ao menos, três hospitais municipais, em prejuízo dos munícipes. Ao se manifestar, ainda que em tom ácido, o agravante imputou ao agravado a condição de devedor contumaz de obrigações inerentes à gestão pública, notadamente na área da saúde.

13. Nessa senda, com renovadas vênias ao entendimento do eminente Relator, entendo que o pronunciamento do edil, veiculado em meio jornalístico, **ostenta nítida vinculação com o exercício do mandato**, o qual abrange, para além da função típica legislativa, a fiscalização dos demais Poderes e, de modo geral, a promoção do debate político. A propósito, colhe-se o precedente vinculante deste Pretório Excelso:

“EMENTA: CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. INVIOABILIDADE CIVIL DAS OPINIÕES, PALAVRAS E VOTOS DE VEREADORES. PROTEÇÃO ADICIONAL À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. AFASTAMENTO DA REPRIMENDA JUDICIAL POR OFENSAS MANIFESTADAS NO EXERCÍCIO DO MANDATO E NA CIRCUNSCRIÇÃO DO MUNICÍPIO. PROVIMENTO DO RECURSO.

1. Vereador que, em sessão da Câmara, teria se manifestado de forma a ofender ex-vereador, afirmando que este “apoiou a corrupção [...], a ladroeira, [...] a sem-vergonhice”, sendo pessoa sem dignidade e sem moral.

2. Observância, no caso, dos limites previstos no art. 29, VIII, da Constituição: manifestação proferida no exercício do mandato e na circunscrição do Município.

3. A interpretação da locução ‘no exercício do mandato’ deve prestigiar as diferentes vertentes da atuação parlamentar, dentre as quais se destaca a fiscalização dos outros Poderes e o debate político.

4. Embora indesejáveis, as ofensas pessoais proferidas no âmbito da discussão política, respeitados os limites trazidos pela própria Constituição, não são passíveis de reprimenda judicial. Imunidade que se caracteriza como proteção adicional à liberdade de expressão, visando a assegurar a fluência do debate público e, em última análise, a própria democracia.

5. A ausência de controle judicial não imuniza completamente as manifestações dos parlamentares, que podem ser repreendidas pelo Legislativo.

6. Provimento do recurso, com fixação, em repercussão geral, da seguinte tese: *nos limites da circunscrição do Município e havendo pertinência com o exercício do mandato, os vereadores são imunes judicialmente por suas palavras, opiniões e votos.*”

(RE nº 600.063-RG/SP, tema RG nº 469, Rel. Min. Marco Aurélio, Red. p/ Ac. Min. Roberto Barroso, Pleno, j. 25/02/2015, p. 15/05/2015; destaques acrescidos).

“DIREITO CONSTITUCIONAL E PENAL. CRIMES DE DIFAMAÇÃO E INJÚRIA. INCIDÊNCIA DA IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL (ARTIGO 53, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). PRESENÇA DE NEXO DE IMPLICAÇÃO RECÍPROVA GENÉRICO E DE PARÂMETROS LIGADOS A FINALIDADE DA LIBERDADE DE EXPRESSÃO QUALIFICADA DOS PARLAMENTARES. AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA. ART. 395, III, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. QUEIXA-CRIME REJEITADA.

**1. As palavras, as opiniões e as expressões trazidas na queixa-crime foram proferidas por parlamentar em defesa da honestidade do exercício de seu mandato.**

2. Presença dos dois requisitos necessários para o reconhecimento da imunidade material consagrada no caput do artigo 53 da Constituição Federal: nexo de implicação recíproca e os parâmetros ligados a própria finalidade da liberdade de expressão qualificada do parlamentar.

3. Em face do reconhecimento da inviolabilidade parlamentar, não se vislumbra justa causa para o início da ação penal, o que justifica a rejeição da queixa-crime, nos termos do art. 395, inciso III, do Código de Processo Penal.

4. Embargos de Declaração acolhidos, com atribuição de efeitos infringentes, com a consequente REJEIÇÃO DA QUEIXA CRIME.”

(Pet nº 8.916-ED/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Red p/ o Acórdão Min. Alexandre de Moraes, Plenário, j. 17/08/2021, p. 17/09/2021).

“AGRAVO REGIMENTAL EM INQUÉRITO. PROCESSUAL PENAL. AÇÃO PENAL PRIVADA. QUEIXA-CRIME CONTRA DEPUTADO FEDERAL. PRETENSAS OFENSAS PRATICADAS PELO QUERELADO: CRIMES CONTRA A HONRA. IMUNIDADE PARLAMENTAR. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

**1. Afirmações proferidas, pelo Querelado, tidas como ofensivas foram feitas, ainda que fora do âmbito parlamentar, em razão do exercício do mandato parlamentar.**

**Querelado acobertado pela imunidade parlamentar. Precedentes.**

3. O Relator da causa pode, na hipótese de reconhecimento na espécie da imunidade parlamentar em sentido material, decidir monocraticamente. Precedentes.

4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.”

(Inq nº 2.840-Agr/GO, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, j. 09/05/2013, p. 17/06/2013).

“QUEIXA-CRIME – MANIFESTAÇÃO DE PARLAMENTAR VEICULADA, NO CASO, EM MEIO DE COMUNICAÇÃO SOCIAL (EMISSORA DE TELEVISÃO/“TWITTER”) – IMUNIDADE PARLAMENTAR MATERIAL (CF, ART. 53, “CAPUT”) – ALCANCE DESSA GARANTIA CONSTITUCIONAL – TUTELA QUE A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA ESTENDE ÀS OPINIÕES, PALAVRAS E PRONUNCIAMENTOS DO CONGRESSISTA, INDEPENDENTEMENTE DO “LOCUS” (ÂMBITO ESPACIAL) EM QUE PROFERIDOS, DESDE QUE TAIS MANIFESTAÇÕES GUARDEM PERTINÊNCIA COM O EXERCÍCIO DO MANDATO REPRESENTATIVO – O “TELOS” DA GARANTIA CONSTITUCIONAL DA IMUNIDADE PARLAMENTAR, QUE SE QUALIFICA COMO CAUSA DESCARACTERIZADORA DA PRÓPRIA TIPICIDADE PENAL DA CONDUTA DO CONGRESSISTA EM TEMA DE DELITOS CONTRA A HONRA – DOUTRINA – PRECEDENTES – INADMISSIBILIDADE, NA ESPÉCIE, DA PRETENDIDA PERSECUÇÃO PENAL POR CRIMES CONTRA A HONRA, EM FACE DA INVIOABILIDADE CONSTITUCIONAL QUE AMPARA OS MEMBROS DO CONGRESSO NACIONAL – PARECER DO PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, COMO “CUSTOS LEGIS”, PELA INADMISSIBILIDADE DA QUEIXA-CRIME – EXTINÇÃO DO PROCEDIMENTO PENAL – RECURSO DE AGRAVO IMPROVIDO.

## RE 1509422 AGR / MT

– A garantia constitucional da imunidade parlamentar em sentido material (CF, art. 53, “caput”) – que representa instrumento vital destinado a viabilizar o exercício independente do mandato representativo – protege o membro do Congresso Nacional, tornando-o inviolável, civil e penalmente, por quaisquer “de suas opiniões, palavras e votos”. Doutrina . Precedentes.

– 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 (“*ratione officii*”), ainda que territorialmente efetivada em âmbito extraparlamentar, está igualmente protegida pela garantia fundada no art. 53, “caput”, da Constituição da República.

**Tutela que se estende às opiniões, palavras e pronunciamentos independentemente do “locus” (âmbito espacial) em que proferidos, desde que tais manifestações guardem pertinência com o exercício do mandato legislativo.**

– A cláusula da inviolabilidade parlamentar qualifica-se como causa de exclusão constitucional da tipicidade penal da conduta do congressista em tema de delitos contra a honra, afastando, por isso mesmo, a própria natureza delituosa do comportamento em que tenha incidido. Doutrina . Precedentes .

– Reconhecimento, no caso , da incidência da garantia constitucional da imunidade parlamentar material em favor da congressista acusada de delitos contra a honra.”

(Pet nº 5.875-AgR/DF, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, j. 17/03/2017, p. 03/05/2017).

“Agravo regimental em petição. Queixa-crime. Crimes

contra a honra e crimes previstos nos arts. 147-A e 330 do Código Penal. Imunidade parlamentar material. Artigo 53, *caput*, da Constituição Federal. Incidência. Pertinência das ofensas imputadas com a atividade parlamentar. Precedentes. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

1. A queixa-crime foi oferecida contra senador da República pela suposta prática de de calúnia, difamação, injúria, desobediência e violência psicológica contra a mulher em entrevista concedida a jornal de ampla divulgação.

2. A imunidade material parlamentar quanto a palavras e opiniões emitidas fora do espaço do Congresso Nacional pressupõe a presença denexo de causalidade entre a suposta ofensa e a atividade parlamentar. Precedentes.

**3. O contexto de rivalidade política entre as partes, de exercício de crítica política e de fiscalização da atuação do Governo Federal, presentes na espécie, conduzem à atipicidade da conduta, consoante remansosa jurisprudência da Suprema Corte.**

4. Nesse cenário, o relator da causa pode, na hipótese de reconhecimento na espécie da imunidade parlamentar em sentido material, decidir monocraticamente. 5. Agravo regimental ao qual se nega provimento.”

(Pet nº 10.021-AgR/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, j. 14/11/2022, p. 07/12/2022).

“AGRAVO REGIMENTAL EM PETIÇÃO. IMUNIDADE PARLAMENTAR . MANIFESTAÇÕES PROFERIDAS NO ÂMBITO DA ATIVIDADE PARLAMENTAR . EXTENSÃO ÀS POSTAGENS EM REDES SOCIAIS. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DE TODOS OS FUNDAMENTOS DA DECISÃO RECORRIDA.

### I. CASO EM EXAME

1. Agravo regimental interposto contra decisão monocrática pela qual se negou seguimento à petição inicial de notícia-crime, sob o fundamento de que as manifestações objeto da controvérsia, realizadas pelo parlamentar requerido durante reunião de Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) e posteriormente divulgadas em redes sociais, estão abrangidas pela imunidade parlamentar prevista no art. 53, *caput*, da Constituição e, que, ademais, caberia idealmente à própria Casa Legislativa, dentro da qual o entreveio se iniciou entre dois de seus membros e à vista de dezenas de pares, aplicar eventual sanção política.

### II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há duas questões em discussão: (i) determinar se as manifestações realizadas pelo requerido no âmbito de sua atividade parlamentar, ainda que divulgadas fora do recinto legislativo, estão protegidas pela imunidade parlamentar material; e (ii) verificar se o agravante impugnou de forma específica os fundamentos da decisão agravada, conforme exigido pelo Código de Processo Civil e pelo Regimento Interno do STF.

### III. RAZÕES DE DECIDIR

3. A imunidade parlamentar material assegurada pelo art. 53, *caput*, da Constituição protege as palavras, opiniões e votos de parlamentares sempre que houver nexo de causalidade com o exercício da atividade legislativa, abrangendo manifestações proferidas em ambiente legislativo ou fora dele, incluindo postagens em redes sociais, desde que relacionadas diretamente com a atividade política.

**4. Na decisão recorrida se reconhece que as manifestações do requerido, realizadas durante reunião da CPMI, se inserem francamente no debate político-partidário e**

**estão diretamente vinculadas ao exercício do mandato parlamentar, não configurando atos de cunho pessoal ou desvinculados da função legislativa.**

5. Precedentes do STF consolidam que manifestações de parlamentares que guardem conexão com o exercício do mandato encontram-se subtraídas à responsabilização penal ou cível, podendo ser objeto apenas de censura política pela Casa Legislativa.

6. O agravante deixou de impugnar especificamente os fundamentos da decisão agravada, limitando-se a reiterar argumentos já analisados, em afronta ao art. 932, inc. III, e art. 1.021, § 1º, do CPC, bem como ao art. 317, § 1º, do RISTF.

7. É pacífico o entendimento de que o recurso que não ataca especificamente os fundamentos da decisão recorrida é manifestamente inadmissível, nos termos da jurisprudência dominante desta Corte.

#### IV. DISPOSITIVO E TESE

8. Agravo regimental não provido.”

(Pet nº 11.953-AgR/DF, Rel. Min. André Mendonça, Segunda Turma, j. 07/05/2025, p. 28/05/2025).

14. Dessarte, e especialmente consideradas as expressões empregadas pelo agravante no contexto de crítica à gestão público-municipal, entendo que restringir a manifestação do parlamentar — que, no exercício do mandato, atua como porta-voz da sociedade e canal institucional do debate público — equivale, em última análise, a tolher a própria voz dos cidadãos que representa, com indevida compressão do espaço democrático de fiscalização e crítica aos agentes estatais, sem prejuízo do respeito a entendimentos diversos.

**RE 1509422 AGR / MT**

15. Ante o exposto, com as devidas vênias ao eminente Relator, **divirjo para dar provimento ao agravo regimental e, em consequência, julgar improcedente o pedido**, ao fundamento de que incide, na espécie, a garantia da imunidade parlamentar prevista no art. 29, VIII, da Constituição da República.

É como voto.

Ministro **ANDRÉ MENDONÇA**