

**DIREITOS HUMANOS E DECORO PARLAMENTAR:  
SOBRE A POSSIBILIDADE DE CASSAÇÃO  
DE MANDATO POR DISCURSO DE ÓDIO**

***HUMAN RIGHTS AND PARLIAMENTARY DECORUM:  
ON THE POSSIBILITY OF REMOVAL  
FROM OFFICE DUE TO HATE SPEECH***

Alessandro Soares

Doutor em Direito pela Universidade de Salamanca (USAL) e pela Universidade de São Paulo (USP). Professor da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie (UPM). Professor e diretor acadêmico da Faculdade Escola Paulista de Direito (EPD).

**Submetido em:** 12/11/2017

**Aprovado em:** 22/11/2017

DOI: <http://dx.doi.org/10.21671/rdufms.v3i2.5228>

**Resumo:** Este artigo explora a questão do discurso de ódio proferido por parlamentar e o seu possível enquadramento como comportamento incompatível com o decoro consoante previsto no art. 55, II, da Constituição brasileira de 1988. Argumentamos que, quando um congressista emite um discurso de ódio, há ofensa direta à dignidade institucional, fato este que legitima, inclusive, a sua responsabilização política. O discurso de ódio escamoteia a pretensão e eficácia constitucional naquilo que há de mais importante: o princípio da cidadania – que tem como substrato a igualdade e a dignidade humana. Em última instância, defendemos que a liberdade democrática não comporta o discurso de ódio.

**Palavras-chave:** Cassação de Mandato; Decoro Parlamentar; Discurso de Ódio; Responsabilidade Política.

**Abstract:** *This article investigates the matter of hate speech expressed by a political parliamentary deputy and its likely framing as a sort of unsuitable behavior for the decorum in accordance with the article 55, II, from the 1988 Brazilian Constitution. We argue that when a deputy professes a hate speech, there is a direct violation of the institutional dignity, which legitimates its very own political accountability. Hate speech undermines the constitutional endeavor and efficiency in its core: the*

*principle of citizenship – whose basis is human equality and dignity. As a conclusion, we argue that democratic freedom does not encompass hate speech.*

**Keywords:** *Hate Speech; Parliamentary Decorum; Political Responsibility; Removal from Office.*

**SUMÁRIO:** 1. Introdução. 2. A natureza político-administrativa dos processos de cassação por quebra de decoro. 3. Discurso de ódio, desigualdade e violência. 4. Discurso de ódio e a pretensão de eficácia constitucional. 5. Discurso de ódio e decoro parlamentar. 6. Responsabilidade política parlamentar por discurso de ódio. Conclusão. Referências.

## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição brasileira de 1988 impõe a qualquer agente no exercício de atividades públicas o respeito ao princípio da moralidade. Embora esse princípio apareça de maneira explícita no capítulo atinente à Administração Pública, isto é, no *caput* do art. 37 do Texto Constitucional,<sup>1</sup> a sua aplicabilidade abrange e norteia toda ação realizada no exercício de função pública, atingindo os três poderes da República. Assim, os órgãos do Executivo, Legislativo e Judiciário, tanto na instância burocrática quanto na política, estão submetidos à força gravitacional da moralidade pública.

Logicamente, de nada adiantaria pregar uma regra principiológica sem prever formas de controle e sanções em caso de violação de seu preceito. É diante dessa constatação que, por exemplo, o inc. LXXIII do art. 5º da Constituição prevê que qualquer cidadã ou cidadão tenha legitimidade para propor uma ação popular diante do Poder Judiciário com vistas a anular atos lesivos à moralidade administrativa.<sup>2</sup> De forma similar, o art. 37, § 4º, do Texto Constitucional prescreve as penalidades de suspensão dos direitos políticos, perda da função pública, indisponibilidade dos bens e ressarcimento ao erário para quem pratique atos de improbidade administrativa. É dentro desse cenário geral que encontramos no art. 55, II, da Carta Política de 1988 a regra de que perderá o mandato a Deputada ou o Deputado, bem como a Senadora ou o Senador, cujo procedimento for declarado incompatível com o decoro parlamentar. Trata-se, como se vê, do reflexo do princípio da moralidade no campo do Legislativo.

<sup>1</sup>“Art. 37 – A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...]”.

<sup>2</sup>“Art. 5º, LXXIII – qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência.”

A regra determinada pelo art. 55, II, da Constituição é drástica: a pessoa ocupante de cargo legislativo que falte com o decoro terá o seu mandato extinto a partir de avaliação e decisão de seus pares. Estamos, então, diante de um instrumento de controle de moralidade do Poder Legislativo, mas cujo efeito é a eliminação da vontade popular emitida no plano eleitoral. Por óbvio, a utilização do instituto da cassação de mandato por conduta incompatível com o decoro deve se dar respeitando os princípios constitucionais, isto é, os membros do Poder Legislativo não estão habilitados a aplicar de maneira arbitrária esse mecanismo de caráter repressivo moral, sob pena de violação da ordem democrática.

Dito isso, a polêmica que propomos enfrentar neste artigo diz respeito à possibilidade ou não de um integrante do Congresso Nacional ter o seu mandato extinto por violação à regra de decoro a partir uma manifestação de discurso político caracterizado como de ódio. Em outras palavras, o intuito e o efeito da conduta são voltados basicamente para depreciar e agredir segmentos particulares da sociedade, em geral minorias que tradicionalmente já têm um déficit no plano da garantia dos direitos, como as mulheres, os homossexuais, as negras, os negros, os refugiados, os migrantes, os indígenas etc., de modo a gerar um ambiente de legitimação de tratamentos desiguais, tanto por parte do Poder Público quanto da própria cidadania.

A visão que defenderemos neste artigo é a de que o discurso de ódio ofende a igualdade cidadã, de maneira que não é comportado pelo regime democrático instituído pela Constituição brasileira de 1988. Assim, quando tal tipo de manifestação é proferida por um representante parlamentar, ocorre necessariamente uma ameaça à legitimidade do Poder Legislativo, constituindo, portanto, quebra da dignidade institucional. Ademais, argumentaremos que a instauração do processo de cassação por quebra de decoro em face de um discurso de ódio é plenamente viável frente ao conteúdo da Constituição, e isso não somente por uma questão formal mas também de princípio, na medida em que o exercício das liberdades democráticas e o cumprimento dos procedimentos que lhe dizem respeito não podem ser exercidos de maneira a ser a causa da eliminação e o esvaziamento substancial do regime democrático.

Com o intuito de fomentar o debate a respeito do tema proposto, abordaremos as questões a seguir: (i) a natureza jurídica dos procedimentos de cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro à luz do ordenamento constitucional brasileiro; (ii) de que modo o discurso de ódio se afirma a partir de uma manifestação agressiva e excludente de minorias, refletindo, em regra, as estruturas de dominação e exploração existentes na sociedade; (iii) como, no discurso de ódio e em sua visibilidade, está implícito um combate político ofensivo aos princípios

democráticos e igualitários previstos na Constituição de 1988, de maneira que o seu objetivo último é sedimentar um *status quo* social contra a pretensão de eficácia constitucional; (iv) a partir de que elementos podemos compreender que o discurso de ódio parlamentar constitui um ato de violação ao decoro institucional do Poder Legislativo; e, por fim, (v) discutiremos sobre a viabilidade de responsabilização política de deputados e senadores por manifestação de discurso de ódio, não só porque uma leitura formal da Constituição assim indica, mas também porque imaginar que tal conduta configure um legítimo exercício de liberdade de expressão constitui uma abertura para a imposição de ambientes anti-igualitários e de violação dos direitos humanos.

## 2 A NATUREZA POLÍTICO-ADMINISTRATIVA DOS PROCESSOS DE CASSAÇÃO POR QUEBRA DE DECORO

Já tivemos oportunidade de destacar que a hipótese de perda de mandato parlamentar por comportamento indecoroso é regra albergada no art. 55, II, da Constituição de 1988. Esse instituto foi acolhido pela primeira vez no ordenamento jurídico a partir da Carta Política brasileira de 1946, que no rol das estipulações de incompatibilidades parlamentares trouxe a previsão de perda de mandato por quebra de decoro, estabelecendo em seu art. 48, § 2º, que “perderá, igualmente, o mandato o Deputado ou Senador cujo procedimento seja reputado, pelo voto de dois terços dos membros de sua Câmara, incompatível com o decoro parlamentar”. Note-se que o referido artigo foi fundamentado no art. 1º, seção 5ª, § 2º, da Constituição dos Estados Unidos, o qual prevê a competência do Legislativo para cassar mandato parlamentar quando da ocorrência de comportamentos irregulares de seus respectivos membros.<sup>3</sup>

De qualquer maneira, o que se constata pela leitura da atual Constituição brasileira é o fato de que, formalmente, a cassação de mandato parlamentar por conduta ofensiva ao decoro corresponde a uma competência conferida privativamente ao Poder Legislativo, de modo que apenas esse órgão superior do Estado tem a competência de exercê-la. No entanto, a constatação de tal situação jurídica constitucional não nos revela qual tipo de função estatal está se desenvolvendo quando se determina a perda de um mandato parlamentar por quebra de decoro. Com efeito, não se pode afirmar de maneira segura que só porque o Legislativo emite determinado ato estamos diante do exercício de função legislativa, pois o Executivo, o Legislativo e o Judiciário muitas vezes exercem atividades uns

<sup>3</sup> Dispõe o art. 1º, seção 5ª, § 2º, da Constituição dos Estados Unidos: “Each House may determine the rules of its proceedings, punish its members for disorderly behavior, and, with the concurrence of two-thirds, expel a member”.

dos outros de forma excepcional. Fala-se aqui de exercício de funções típicas e atípicas que cada órgão superior do Estado exerce. Por exemplo, quando o Legislativo realiza processos licitatórios para as suas contratações, não está a legislar, mas, sim, a exercer atipicamente ou de forma imprópria atividade em geral administrativa; no mesmo sentido, quando o Executivo veta alguma lei,<sup>4</sup> está a exercer atipicamente uma função de contorno Legislativo. Diante disso, é preciso acomodar a cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro ao esquema da separação de poderes a partir de outro princípio de distinção.

De chofre, para evitarmos maiores delongas, devemos assentar que os procedimentos de cassação de mandato por quebra de decoro constituem exercício de função administrativa atípica atribuída ao órgão Legislativo. Embora do ponto de vista objetivo esses procedimentos aparentem ter uma forma concreta de atividade jurisdicional, já que os membros do Legislativo julgam a conduta de um par garantindo ampla defesa e contraditório,<sup>5</sup> verdade é que lhes faltam o atributo jurídico formal caracterizador da função jurisdicional, qual seja, a possibilidade de tornar imutável a decisão final tomada.

Com efeito, a atividade jurisdicional é, segundo parte importante dos que se debruçam sobre o tema, a única capaz de dar ensejo ao surgimento do fenômeno da coisa julgada, que impede a “revisão jurídica das decisões tomadas” (CARDOZO, 2011, p. 11). Nas palavras de Dinamarco, “das funções realizadas pelo Estado, é a jurisdição a única dotada do predicado de definitividade, caracterizado pela imunização dos atos realizados” (DINAMARCO, 2004, p. 333). Ora, quem quer que tenha o mandato parlamentar cassado por violação às regras de decoro institucional poderá sempre se socorrer do Poder Judiciário: estamos aqui diante do chamado princípio da inafastabilidade da jurisdição que se encontra alinhavado no art. 5, inc. XXV, do Texto Constitucional, ao que dita, *in verbis*: “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”. Esse é, pois, um princípio basilar do Estado de Direito.<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Dispõe a Constituição brasileira de 1988: “Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República: (...) V – vetar projetos de lei, total ou parcialmente”.

<sup>5</sup> Nesse sentido é que, embora analisando a Constituição de 1946 e não definindo a cassação de mandato por quebra de decoro como função jurisdicional, Themistocles Brandão Cavalcanti claramente visualizou a perspectiva ora aventada: “A Câmara funciona como verdadeiro Tribunal de Justiça; apreciando, objetivamente, a imputação feita e a conceituação do que se deve entender por ‘decoro parlamentar’ – isto é, dignidade moral, política, com a corporação representativa da própria soberania popular” (CAVALCANTI, 1948, p. 59).

<sup>6</sup> É esse um princípio essencial para a garantia da liberdade do indivíduo contra possíveis abusos por parte dos poderes instituídos. Lembre-se de que, no regime ditatorial anterior a 1988, um dos instrumentos que garantiam o abuso do poder estatal por parte das “autoridades” foi exatamente a neutralização do princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional pelo art. 11 do Ato Institucional n. 5, de 12 de dezembro de 1968, o qual determinava que: “Excluem-se de qualquer

Se o modelo interpretativo adotado até aqui é razoável, será forçoso concluir que a função administrativa é exatamente aquela que ao ser exercida toma a forma de um ato de caráter concreto em cumprimento da lei e que se submete sempre a um regime de controle jurisdicional. Fixemos, então, que “a característica essencial e fundamental do ato administrativo do Estado de Direito é sua contrastabilidade pelo Poder Judiciário” (FIGUEIREDO, 1998, p. 127), ou melhor, “*tous les actes formellement administratifs sont assujettis à un contrôle juridictionnel*”.<sup>7</sup> Vê-se, com isso, que os processos instaurados pela Câmara dos Deputados ou pelo Senado Federal com a finalidade de apurar e sancionar a ocorrência de ofensa ao decoro institucional têm contornos jurídicos claramente administrativos. Não correspondem à atividade legislativa e tampouco à jurisdicional.

Sucede, no entanto, que há outro aspecto a ser ressaltado quanto à natureza dos processos de cassação de mandato por quebra decoro, o qual diz respeito ao tipo de responsabilidade que implica. Iniciemos com a afirmação de que a competência para a cassação de mandato por quebra de decoro, consoante teor do art. 55, II, da Constituição de 1988, configura exercício de função política. Mais especificamente, pode-se dizer que estamos diante de uma competência para impor *responsabilidade política*.<sup>8</sup> O membro da Câmara ou do Senado faltoso com os seus deveres morais responderia de forma política perante os seus pares. Assim, é comum separar esse tipo de responsabilidade daquelas de natureza penal, civil e administrativa, com as quais não se confundiria (CUNHA, 2004, p. 394).

Distinta, portanto, das responsabilidades apuradas no campo puramente administrativo, civil e penal, a responsabilidade política tem o seu fundamento em uma relação de matriz democrática. O agente político por excelência se sobressai e se particulariza em face de outras categorias de agentes públicos na

---

apreciação judicial todos os atos praticados de acordo com este Ato Institucional e seus Atos Complementares, bem como os respectivos efeitos”.

<sup>7</sup> Tradução nossa do original: “Todos os atos formalmente administrativos estão sujeitos a um controle jurisdicional” (GAUDEMET, 2001, p. 514).

<sup>8</sup> Convém lembrar que a responsabilidade política encontra sua origem na inversão da forma de legitimação do poder ocorrida sob o influxo do pensamento constitucional democrático. Antes do advento do Estado de Direito, o poder estatal sob a tutela do príncipe era um poder encarnado em sua própria pessoa (“L’État c’est moi”), e o exercício do poder estava submetido a fórmulas do tipo *the king can do no wrong*, um poder que só se responsabilizava perante esferas místicas para além das relações humanas. Nesse sentido, dizia nossa Carta monárquica de 1824 em seu art. 99 que “a pessoa do imperador é inviolável e sagrada. Ele não está sujeito à responsabilidade alguma”. Consoante Pedro Lomba: “O princípio da responsabilidade política, adotado pelos regimes liberais e pelo constitucionalismo, remonta à preocupação da filosofia medieval com a moderação e legitimação do poder político. A sua implantação só se tornou possível com a revisão das concepções religiosas e teocráticas sobre a origem do poder político. Enquanto as comunidades políticas estiveram sob a autoridade e um *Rex Dei Gratia*, representante da vontade divina, a ideia de responsabilidade política não se pôde manifestar” (LOMBA, 2008, p. 26).

medida em que o acesso ao exercício de seu cargo se dá pelo combate político eleitoral periódico estabelecido pelo sistema de representação política. Como destaca Heller, “no regime democrático, determinados círculos mais amplos ou mais reduzidos do povo do Estado dispõem de um poder político eficaz que se revela praticamente, sobretudo, na nomeação, demissão e controle dos dirigentes políticos” (HELLER, 1968, p. 294). É o representante político, como agente mandatário da cidadania que responde politicamente por suas ações. Em termos históricos, a imagem categórica desse *status* de responsabilidade está no art. 15 da *Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão*, de 1789, ao ditar que: “La société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration”.<sup>9</sup>

Elaboradas essas considerações, estamos habilitados a afirmar com alguma margem de segurança que a responsabilidade política primária ou originária está posta pelo processo eleitoral (LOMBA, 2008, p. 79), sendo que o mecanismo da cassação de mandato por quebra de decoro, conforme previsto no art. 55, II, do Texto Constitucional, corresponde a uma forma secundária ou derivada de responsabilização política, já que nesse caso o agente responsabilizador não é o povo eleitor que atua mediante o seu “voto castigo” periódico, mas os próprios representantes políticos que eliminam determinado mandato em face da constatação de uma ofensa à moralidade institucional (REY, 1991, p. 556). A princípio, o que há em comum entre esses dois tipos de responsabilidade política é o fato de que ambos se aplicam aos representantes políticos, ou seja, trata-se de uma responsabilidade afixada *ratione personae* conforme o status do agente (CUNHA, 2008, p. 394), mas isso, conforme aponta Lomba, configura apenas um pressuposto da responsabilidade política, sendo insuficiente para caracterizar e impregnar no instituto a sua marca distintiva (LOMBA, 2008, p. 70).

Nesse sentido, o ponto nevrálgico refere-se ao processo de cassação de mandato por conduta indecorosa. Por constituir uma forma de responsabilização política democrática secundária, tal processo se caracteriza como um cenário complexo no qual um agente político se submete a julgamento dentro de um órgão político a partir de considerações de ordem política de seus pares com vistas à aplicação de uma penalidade de natureza igualmente política, qual seja, eliminação do mandato democrático recebido pelo voto popular.

Ressalte-se que a decisão final tomada pelos membros do Legislativo no âmbito de um processo de cassação de mandato tem natureza jurídico-discricionária, no sentido de que o ordenamento jurídico concedeu aos membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal “um campo de liberdade e cujo interior cabe

<sup>9</sup> Tradução nossa do original: “A sociedade tem o direito de pedir explicações a todo agente público pela sua administração”.

interferência de uma apreciação subjetiva” sua quanto à maneira de proceder nos casos concretos, significando dizer que há certa margem de liberdade interpretativa dos pares em estabelecer se determinada conduta corresponde ou não à quebra de decoro e em aplicar a penalidade (MELLO, 2003, p. 09). Fala-se, assim, em conveniência e oportunidade decisória.

Com efeito, pertinente reforçar que a responsabilização política de parlamentar em processo de cassação por quebra de decoro não impede a apuração e a sanção da mesma conduta em outras esferas de responsabilidade, notadamente as de caráter jurídico-penal, civil e, conforme o caso, até administrativo.<sup>10</sup> Pertinente atentar a essa situação para uma análise mais exata quanto aos limites de aplicabilidade das imunidades parlamentares que trataremos em momento oportuno.

### 3 DISCURSO DE ÓDIO, DESIGUALDADE E VIOLÊNCIA

O conflito político nas sociedades democráticas liberais se dá pelo uso da comunicação, melhor dizendo, pela possibilidade de expressar ideias, pensamentos e posições quanto a questões públicas. Isso significa, antes de tudo, que vozes discordantes devem se colocar de maneira livre e “igual” nos cenários de luta política. Nessa conjuntura, ter garantida a liberdade de expressão é fundamental; afinal, ao menos idealmente, onde uma voz não pode se fazer presente, seja porque sofre censura ou por razões de medo de eventuais perseguições e punições, não há que se falar em pluralismo democrático. Somente a partir de uma perspectiva como essa é possível ler a posição de Gargarella (2011, p. 36), segundo a qual ao direito de liberdade de expressão deve se outorgar “um status especial dentro da estrutura constitucional e dentro da estrutura dos direitos. A crítica ao governo e aos funcionários públicos, então, aparece hiperprotegida dentro de uma categoria de direitos já hiperprotegidos”.

A Constituição brasileira de 1988, cujo espírito está marcado por uma transição controlada à democracia,<sup>11</sup> estabelece em seu art. 5º, IX, que é livre

---

<sup>10</sup> É o que destacou Paulo Brossard, em julgado do Supremo Tribunal Federal, desdobrando precisamente essa questão: “Sem contradição, o parlamentar poderá ser absolvido no juízo criminal e ter seu mandato extinto por falta de decoro, decretada pela Câmara. Os pressupostos de uma e outra decisão são diferentes. [...] Desse modo, o parlamentar pode ser condenado sob o ponto de vista disciplinar e absolvido no juízo criminal, e a recíproca é verdadeira, tanto assim que, por não ter relação com o exercício do mandato, pode não sofrer a perda do mandato. Em outras palavras, se o parlamentar cometer um crime a Câmara não o processará nem o condenará por isso; é atribuição do Poder Judiciário fazê-lo; mas se o fato implicar em descompostura parlamentar, falta de decoro, a Câmara poderá aplicar-lhe a sanção disciplinar da perda do mandato, seguindo-se o processo criminal na esfera própria, que poderá estar instaurado ou vier a instalar-se” (SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 1991, p. 272).

<sup>11</sup> A transição democrática brasileira foi provavelmente uma das mais longas na história política

a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação independentemente de censura ou licença. Já em seu art. 220 determina que a manifestação do pensamento, a criação, a expressão e a informação, sob qualquer forma, processo ou veículo não sofrerão qualquer restrição, observado apenas o disposto no próprio Texto Constitucional. Já o § 2º desse artigo estabelece ainda ser vedada toda e qualquer censura de natureza política, ideológica e artística.

Atuando sob esse contexto de liberdade constitucional, então, alguns cidadãos podem, por exemplo, manifestar-se a favor da adoção da pena de morte, outros contra; alguns podem tomar posição pela redução da idade de menoridade penal e outros simplesmente objetarem tal medida, e assim por diante. Cada qual, conforme opte por um ou outro posicionamento, está legitimado a utilizar livremente os meios disponíveis para propagar as suas ideias e influenciar nas decisões estatais. Da maneira como construímos esses exemplos hipotéticos temos uma manifestação política considerada legítima, embora possamos discordar completamente do seu conteúdo e até encontrar em suas razões últimas certo preconceito frente a grupos sociais fragilizados historicamente em seus direitos. Aqui não se pode falar do que vamos caracterizar como um discurso de ódio, ao menos não diretamente.

Impende, dessa forma, imaginar outra situação em que o uso da liberdade de expressão gera problemas na ordem democrática ao ferir o princípio da dignidade humana, a ponto de configurar a existência de um discurso de ódio. Pensemos em alguém que simplesmente afirme que a redução da menoridade penal é necessária, pois “na periferia só tem delinquente e vagabundo, negras e negros menores de idade, que continuamente alegam que são crianças, enquanto se sabe que esses macacos são já bem conscientes de seus atos e, por isso, merecem ser castigados penalmente como adultos”. A postura política que até então ostentava uma aparência de legitimidade agora ganha contornos distintos ao expressar de maneira cristalina o móvel da ação indicada, isto é, a razão psíquica última da proposta defendida,<sup>12</sup> cuja base é o preconceito, o racismo e a segregação.

---

contemporânea. Iniciada a ditadura em 1964, uma parte da historiografia tem considerado o seu fim em 1985, quando da posse do primeiro presidente civil (José Sarney). Outros estudiosos indicam a promulgação da Constituição de 1988 como o seu momento final, pois, a partir desse fato, o País teria se libertado efetivamente do “entulho autoritário”. Para uma terceira corrente, a transição democrática só se completou com a eleição direta de Fernando Collor em 1990. De toda sorte, o caminho rumo à democracia foi iniciado em 1979 com uma abertura gradual proposta por militares; assim, mesmo do ponto de vista mais otimista, a transição à democracia durou no mínimo 6 anos. Consoante Linz e Stepan, essa longa transição controlada se deve ao fato de que “o regime autoritário, que embora jamais tenha sido plenamente institucionalizado, era hierarquicamente controlado por uma organização militar que detinha poder suficiente para controlar o ritmo da transição e para extrair um alto preço por se retirar do poder” (LINZ; STEPAN, 1999, p. 205).

<sup>12</sup>No campo do direito público, é comum se falar em móvel do ato administrativo que seria a “representação subjetiva, psicológica, interna do agente e correspondente àquilo que suscita a vontade do agente (intenção)” (MELLO, 2014, p. 407).

No exemplo apresentado anteriormente, há uma rotulação pejorativa muito clara quanto às populações de adolescentes e crianças periféricas, utilizando-se especificamente de traços raciais. Waldron nos indica alguns elementos procedimentais que muitas vezes caracterizam a construção de um discurso de ódio: (i) uma imputação factual ao grupo, como afirmar que negras e negros são bandidos, que homossexuais são pedófilos, que muçulmanos são terroristas, que nordestinos são preguiçosos etc. (encontramos aqui comportamentos e situações típicas grupais); (ii) elencar atributos claramente distintivos negativos, por exemplo, vinculando as características de certas minorias a animais (WALDRON, 2010, p. 1.609). O aspecto central é o de que a imposição da diferença como ponto de partida se faz pela construção de traços indesejáveis no que diz respeito a determinado setor da sociedade, só que essas caracterizações aparecem como inerentes às pessoas que compõem o universo dos odiados e, assim, não seriam passíveis de correção (PAREKH, 2006, p. 214).

Essas narrativas difamatórias seletivas de minorias são comumente multiplicadas e, pensando no caso do Brasil, não é raro pessoas, sobretudo habitantes das zonas urbanas mais bem servidas de comodidades e utilidades materiais das capitais de estados do Sul e Sudeste da federação, falarem e emitirem opiniões do tipo: “nordestinos deviam ser castrados para pararem de ter filhos”, “mulher gosta mesmo é de apanhar”, “homossexuais deviam morrer” etc. De todo modo, o nosso propósito é apenas ter uma noção mínima sobre o que caracteriza um discurso de ódio.

Com efeito, trata-se de uma expressão claramente anti-igualitária, refletindo, na maioria das vezes, um processo de dominação e exploração historicamente existente em determinada sociedade.<sup>13</sup> Nesse sentido, não de maneira exaustiva,

---

<sup>13</sup> O discurso de ódio de forma alguma pode ser visto como uma maldade do tipo “infantil”, cuja expressão é emocional e esporádica. Pelo contrário, deve ser compreendido como elemento estrutural de dominação, tendo assim certa funcionalidade. Diga-se, a caracterização do outro de maneira a inferiorizar garante um determinado padrão de domínio. Vale trazer Freire para ver como tais questões estão interligadas: “Também é característico do regime patriarcal o homem fazer da mulher uma criatura tão diferente dele quanto possível. Ele, o sexo forte, ela o fraco; ele o sexo nobre, ela o belo. Mas a beleza que se quer da mulher, dentro do sistema patriarcal, é uma beleza mórbida. A menina de tipo franzino, quase doente. Ou então a senhora gorda, mole, caseira, maternal, coxas e nádegas largas. Nada do tipo vigoroso e ágil de moça, aproximando-se da figura de rapaz. O máximo de diferenciação de tipo e de traje entre os dois sexos. Talvez nos motivos psíquicos da preferência por aquele tipo de mulher mole e gorda se encontre mais de uma raiz, a econômica: principalmente o desejo dissimulado, é claro, de afastar-se a possível competição da mulher no domínio, econômico e político, exercido pelo homem sobre as sociedades de estrutura patriarcal. [...] Por essa diferenciação exagerada, se justifica o chamado padrão moralidade, dando ao homem todas as liberdades de gozo físico do amor e limitando o da mulher a ir para a cama com o marido, toda santa noite que ele estiver disposto a procriar. [...] O padrão duplo de moralidade, característico do sistema patriarcal, dá também ao homem todas as oportunidades de iniciativa, de ação social, de contatos diversos, limitando as oportunidades da mulher ao serviço e às artes

podemos considerar que o discurso de ódio “puts people down based on their race, gender, age, physical condition, disability, or sexual orientation”.<sup>14</sup>

Entretanto, é importante observar que essa articulação discursiva envolve um círculo vicioso em que os odiados são agredidos porque as características que carregam são inerentemente suas e, logo, a própria culpa da situação em que se encontram também, justificando o processo de demonização social. É sob esse prisma que o “Hate speech expresses, advocates, encourages, promotes or incites hatred of a group of individuals distinguished by particular feature or set of features”.<sup>15</sup>

Relevante compreender que a categorização hierárquica de indivíduos identificados a partir de coletividades específicas com base em certas rotulações simbólicas e estereótipos estigmatizantes leva a concluir que os direitos que possuem são distintos do resto do corpo social, justificando tratamentos não isonômicos, o que não seria possível em sociedades nas quais vigem os princípios de cidadania e da dignidade humana. Não se trata, como se evidencia, da expressão de um puro sentimento decorrente de uma situação desconfortável ou manifestação de desprestígio e desprezo compatível com qualquer pessoa independentemente de características particulares. Assim, quando Gramsci (2016, p. 19) utiliza a expressão “odeio os indiferentes”, não estamos diante daquilo que se pode considerar um discurso de ódio. A questão se desenvolve de maneira muito mais complexa. Para elucidar o ponto, vamos expor a seguir três situações que nos parecem reveladoras.

Pierucci, ao empreender pesquisas na cidade de São Paulo na década de 1980, identificou um perfil de morador em certas zonas dessa metrópole brasileira que utilizava em seu cotidiano uma lógica discursiva altamente segrega-

---

domésticas, ao contato com os filhos, a parentela, as amas, as velhas, os escravos” (FREYRE, 1981, p. 93). Logicamente, se um discurso de ódio declarar os odiados como inimigos e congruentemente com essa perspectiva extrema acarretar algum tipo de extermínio completo ou segregação absoluta, estaremos diante de uma espécie de exercício do domínio que elimina a dominação – podemos chamar isso de paradoxo da dominação. Weber, ao analisar a situação de imigrantes na Alemanha diante do pensamento conservador dos latifundiários, nos dá uma visão muito interessante do que queremos dizer. “Um latifundiário com ‘consciência de classe’ à frente do governo da Prússia exclui-os no interesse da conservação de nossa nacionalidade e o adversário dos proprietários de terra tolerou-os no interesse dos latifundiários, que são os únicos a ganhar com a sua imigração. Como vemos, nem sempre o ‘ponto de vista da classe econômica’ é decisivo nas questões da política econômica” (WEBER, 2014, p. 16-17). Com efeito, a afirmação de uma dominação que não pode se efetivar funcionalmente ou influenciar uma exploração encontrará problemas de ordem lógica.

<sup>14</sup> Tradução nossa do original: “[...] deprecia as pessoas com base na sua raça, gênero, idade, condição física, deficiência ou orientação sexual” (CORTESE, 2006, p. 01).

<sup>15</sup> Tradução nossa do original: “O discurso do ódio expressa, defende, encoraja, promove ou incita o ódio a um grupo de indivíduos que se distingue por uma característica particular ou por um conjunto de características” (PAREKH, 2006, p. 214).

cionista, cindindo a cidadania de modo a justificar, inclusive, tratamentos distintos no plano da legalidade. Não sem razão, nomeou essa lógica de protofascista (PIERUCCI, 2008, p. 67). Como exemplo, vale trazer o seguinte relato de entrevista:

Eu acho que os estados deveriam ter sua própria lei, porque o que serve para São Paulo não serve para Sergipe, o que serve para o Sergipe não serve para São Paulo, então eu acho que os estados deveriam ser independentes na parte da lei criminal. Cada estado tivesse a própria lei. Se cada estado fizesse sua própria Constituição, aí sim. Se muita gente de fora, de outros estados, não estivessem em São Paulo, por exemplo, se você pegar o presídio de São Paulo você vai ver, é o mínimo de paulistas presos. Você pega, vai no presídio, você levanta a descendência (sic) dos presos, você vê que a maior parte, a maior incidência é de nordestino. Gente de fora de São Paulo. [...] Se tivesse uma lei de São Paulo, sei lá, vamos dizer que dentro dessa lei tivesse pena de morte, banir do estado, deportar, por exemplo, ‘eu sou pernambucano, matei e estou aqui então eu vou responder minha pena lá no meu estado (Edécio, 41 anos, comerciante, Alto da Mooca) (PIERUCCI, 2008, p. 66).

A passagem dessa entrevista é no mínimo elucidativa, pois estamos diante de um discurso que imputa a pessoas oriundas da região Nordeste e que habitam a cidade de São Paulo (Sudeste) a perpetração de condutas tipicamente criminosas. Tal distinção leva à existência de um “eu” e um “eles” grupal, chegando-se à justificativa de legislações específicas para cada ente federativo. Como consequência, tem-se inevitavelmente a ideia de que, em um país de iguais, submetido a um mesmo estatuto de cidadania (Constituição da República de 1988), há sociedades de diferentes, ou seja, como “existe mais de um país”, deve haver mais de um direito regulando as relações humanas. A proposta da adoção do instituto da deportação entre entes federativos que compõem a mesma União política de brasileiros é o símbolo da desigualdade justificada e da cisão das cidadanias.

Em 1989, o documentário brasileiro *Os pobres vão à praia*, de Nelson Hoinneff, observou como a expansão do serviço público de transporte coletivo de passageiros no Rio de Janeiro para os longínquos subúrbios possibilitou, aos fins de semana, que uma massa de trabalhadoras e trabalhadores periféricos tivessem acesso às praias mais bem localizadas da cidade, como Copacabana e Ipanema. O transporte público deixava de ser simplesmente um meio de se chegar aos postos de emprego nas áreas mais nobres da cidade ou próximas a elas, em que muitos moradores das periferias se submetiam a trabalhos braçais e precários de baixís-

sima remuneração,<sup>16</sup> para ser um meio de divertimento do núcleo familiar. O documentário acabou por mostrar o cruzamento e o conflito entre os diversos grupos e classes distintas que passam a ocupar o mesmo espaço urbano.

A democratização do espaço público da praia não é bem-vinda para muitos, que veem nos novos frequentadores uma ameaça e um sinal de decadência.

Em face desse cenário, não causa surpresa alguns comentários de ódio relatados. Por exemplo, diz uma entrevistada: “Porque é uma gente mal-educada, que fica falando grosseria pra gente, uma gente suja... Uma gente que você olha para a cara das pessoas e você tem vontade de fugir, entendeu? E eu tenho horror de olhar para essas pessoas e sacar que são do mesmo país que eu, são brasileiros, tenho horror. Não são brasileiros não cara, são sub-raça”. Essa fala é muito reveladora, sobretudo porque as pessoas a quem ela se refere eram, em sua maioria, negras e pardas.

Outros três entrevistados no documentário dão o tom de quais tipos de medidas podem ser pensadas para solucionar o “problema”, ou melhor, estabelecem um verdadeiro objetivo de ação política. O primeiro afirma: “Não é cobrando pedágio que você vai evitar de as pessoas virem, tem que dar um meio de divertimento para elas para não virem à praia”. Outro fala: “tem que ter uma coisa radical, uma coisa que agrida bastante, pra neguinho tomar uma atitude, pra neguinho ver que a coisa tá incomodando mesmo, sacou?”. Por fim, uma entrevistada expressa a segregação em termos diretos: “Eu achava que tinha que ter uma área demarcada”.

Situações como essa podem ir ainda mais longe, não justificando somente uma proposta de política instituidora de desigualdades não compatíveis com o

---

<sup>16</sup> No documentário, parece claro que estamos diante de uma categoria de pessoas à qual Singer classifica como subproletariado, “proletários que não encontram quem lhes compre a força de trabalho pelo piso legal e por isso sobrevivem vendendo diretamente seus serviços ou o produto de um trabalho sub-remunerado. São os trabalhadores a domicílio, os peões da construção civil, vendedores de rua, carregadores, etc. Da mesma forma, os ‘empregados’ no extrato com menos de um salário mínimo de renda devem estar principalmente nas empresas de fundo de quintal, que não lhes asseguram os direitos trabalhistas, ou então no serviço doméstico (onde o salário mínimo tampouco vigora)” (SINGER, 1986, p. 20). Provavelmente, a intensidade do discurso de ódio contra esse agrupamento social é inversamente proporcional ao papel que desempenham na exploração capitalista, senão vejamos: “os serviços realizados à base de pura força de trabalho, que é remunerada a níveis baixíssimos, transferem, permanentemente, para atividades econômicas de corte capitalista, uma fração do seu valor, ‘mais-valia’ em síntese. Não é estranha a simbiose entre a ‘moderna’ agricultura de frutas, hortaliças e outros produtos de granja com o comércio ambulante? Qual é o volume de comércio de certos produtos *industrializados* – o grifo é proposital – tais como lâminas de barbear, pentes, produtos de limpeza, instrumentos de corte, e um sem-número de pequenos objetos, que é realizado pelo comércio ambulante das ruas centrais de nossas cidades? Qual é a relação existente entre o aumento da frota de veículos particulares e circulação e os serviços de lavagem de automóveis realizados braçalmente?” (OLIVEIRA, 2006, p. 57-58).

plano da cidadania, mas legitimando ações concretas praticadas como exercício de um direito. Quando alguns jovens brancos de classe média ateiam fogo em um índio que está dormindo em um ponto de ônibus no Distrito Federal e, ao serem presos, alegam em defesa que não sabiam que era um índio e pensaram que se tratava de um mendigo,<sup>17</sup> estamos frente a um fenômeno dos mais relevantes enquanto resultante de uma categorização social que estabelece *status* distintos a grupos a ponto de atribuir a faculdade de exercício da violência. Fala-se, nesse sentido, de “legitimidade da hierarquia das desigualdades” (PINTO, 2011, p. 40): (i) homens brancos, jovens, de classe média-alta; (ii) índio; (iii) mendigo – isso corresponde a uma linha descendente no plano dos direitos.

Como se observa, o discurso de ódio não se refere a um sentimento de raiva puramente momentânea e pessoal exposta contra qualquer pessoa por questões quaisquer, mas está, em larga medida, relacionado à esfera estrutural de domínio e exploração de uma dada sociedade. Por tal razão, Tsesis afirma que “The very purpose of intimidating hate speech is to perpetuate and augment existing inequalities”.<sup>18</sup>

Estamos perante um discurso que visa consolidar socialmente a distinção a ponto de justificar ações e tratamentos desiguais violadores da dignidade humana e da cidadania. A construção de estereótipos grupais surge, nesse sentido, para influenciar um tratamento hostil (TSESIS, 2009, p. 503).

Com efeito, trata-se em não aceitar certos grupos minoritários como membros da sociedade (PAREKH, 2006, p. 217). Nas palavras de Waldron, a dignidade “it is a matter of status – one’s status as a member of society in good standing. It validates the legal position of the ordinary individual both as an equal and (paradoxically) as the possessor of a very high-ranking status”.<sup>19</sup>

Observe-se que a violência é a consequência lógica do discurso de ódio, sendo um elemento implícito ao seu conteúdo (PAREKH, 2006, p. 217). Há, assim,

<sup>17</sup> “O índio pataxó Galdino Jesus dos Santos morreu nesta madrugada no Hospital da Asa Norte de Brasília. Na madrugada de sábado para domingo, cinco rapazes atearam fogo em Santos com um líquido inflamável. O índio teve 95% do corpo queimado. Os jovens colocaram fogo em Santos quando ele dormia em um ponto de ônibus depois de uma festa do Dia do Índio. Quatro dos rapazes estão presos: Max Rogério Alves, Antonio Novelty Cardoso de Vilanova, Tomás Oliveira de Almeida e Eron Chaves de Oliveira. Um adolescente, G.N.A., de 16 anos está na Delegacia do Adolescente. Eles alegaram não saber que se tratava de um índio, mas de um mendigo” (FOLHA DE S.PAULO, 1997).

<sup>18</sup> Tradução nossa do original: “O propósito de fato do discurso de ódio intimidador é perpetuar ou aumentar as desigualdades já existentes” (TSESIS, 2009, p. 505).

<sup>19</sup> Tradução nossa do original: “[A dignidade] é uma questão de *status* – o *status* de um indivíduo enquanto membro idôneo da sociedade. A dignidade valida a posição legal do indivíduo convencional tanto como um igual quanto (paradoxalmente) como o detentor de um *status* superior” (WALDRON, 2010, p. 1.610-1.612).

no discurso de ódio uma perspectiva de ação embutida, ainda que esta não seja iminente ou não se coloque de maneira direta, ou mesmo que de pronto não pareça nem um pouco nociva.

Nesse sentido, de um ponto de vista teórico, devemos desde já afirmar que nos afastamos de um conceito restrito como o advogado por Dharmapala e McAdams, que identificam e definem o fenômeno do discurso de ódio como um “speech that identifies oneself as approving of serious crimes, particularly crimes of violence, against individuals on the basis of certain traits”.<sup>20</sup> Considerado o discurso de ódio dessa forma, somente com uma vinculação direta com uma conduta tipificada como crime violento seria possível o seu enquadramento como tal.

Cabe destacar que em normativas internacionais e ordenamentos estatais não existe um consenso sobre o que de maneira efetiva e inequívoca constitui um discurso de ódio. Em um informe da Alta Comissão das Nações Unidas sobre incitação ao ódio racial e religioso e promoção da tolerância, apresentado perante o Conselho de Direitos Humanos em 20 de setembro de 2006, identificava-se a falta de clareza dos conceitos de “incitação”, “ódio” e “discurso de ódio” (CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, 2006, p. 25); todavia, observou-se que a noção de incitação teria ao menos três sentidos:

a) incitación a un acto ilegal que tiene lugar (por ejemplo, genocidio, violencia, discriminación), b) incitación a un acto ilegal que no tiene lugar, pero que crea en la mente del destinatário el deseo requerido de cometer un acto ilegal, y c) la creación de cierto estado de ánimo – odio racial, racismo – sin vinculación *com um acto ilegal preciso*.<sup>21</sup>

Para finalizar esta parte, convém ressaltar que o discurso de ódio se utiliza da liberdade de expressão como fonte de legitimidade. O argumento, então, poderia ser o de que, em um regime democrático, mesmo as manifestações de despreço mais segregadoras, pejorativas e incitadoras da violência, tendo como alvos agrupamentos sociais específicos, seriam aceitáveis. Não parece ser essa uma posição razoável, como alerta Parekh, “free speech is certainly the lifeblood of democracy; but it is difficult to see how hate speech facilitates or sustains de-

<sup>20</sup> Tradução nossa do original: “[...] discurso que identifica uma pessoa como alguém que aprova o cometimento de crimes graves, em particular crimes de violência contra indivíduos baseados em certas características destes” (DHARMAPALA; MCADAMS, 2005, p. 111).

<sup>21</sup> Tradução nossa do original: “a) a incitação a um ato ilegal que é praticado (por exemplo, genocídio, violência, discriminação), b) a incitação a um ato ilegal que não ocorre, mas que cria na mente do destinatário o desejo implícito de cometer um ato ilegal, c) a criação de certo estado de ânimo – ódio racial, o racismo – sem vinculação com um ato ilegal de fato” (CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, 2006, p. 14).

mocracy. In fact it does the opposite by vulgarizing public discourse and discouraging the participation of target groups".<sup>22</sup>

Em realidade, devemos aceitar que o discurso de ódio constitui uma forma de comunicação contrária ao princípio democrático (TSESIS, 2009, p. 501). Mais adiante, vamos analisar como o exercício das liberdades parlamentares deve encontrar um limite nessa modalidade de discurso.

#### 4 DISCURSO DE ÓDIO E A PRETENSÃO DE EFICÁCIA CONSTITUCIONAL

Se determinada ação está sempre posta no horizonte de um discurso de ódio, devemos observar que a sua visibilidade e forma de expressão tem uma funcionalidade arregimentadora inegável. Dito isso, exploremos melhor esse aspecto.

A Constituição brasileira de 1988 institui uma República democrática indicando como fundamento o princípio de cidadania e a dignidade humana.<sup>23</sup> Sob esse prisma, a Carta Política também determina como objetivo do Estado a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, promotora do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.<sup>24</sup> Não se requer muito esforço para verificar que a realidade está longe da situação desejada. Dessa constatação, podemos dizer que o Texto Constitucional brasileiro tem caráter aspiracional no sentido de que mira o futuro a partir de um conjunto de ilusões constitucionais quase radicalmente ausentes no presente (VILLEGAS, 2013, p. 79). E é do contraste entre normatividade e efetividade que nasce um conjunto de perspectivas.<sup>25</sup>

Se, como afirma Hesse, toda carta constitucional traz em si uma "pretensão de eficácia" (HESSE, 1991, p. 14), podemos ver no Texto brasileiro de 1988 um intento

---

<sup>22</sup> Tradução nossa do original: "A liberdade de expressão é certamente a força vital da democracia, mas é difícil perceber como o discurso de ódio facilitaria ou sustentaria a democracia. De fato, ele faz o oposto, ao vulgarizar o discurso público e desencorajar a participação de grupos-alvo" (PAREKH, 2006, p. 219).

<sup>23</sup> São 5 os fundamentos da República inseridos no art. 1º da Constituição: "I – a soberania; II – a cidadania; III – a dignidade humana; IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; V – o pluralismo político."

<sup>24</sup> "Art. 3º – Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. I – construir uma sociedade livre, justa e solidária; II – garantir o desenvolvimento nacional; III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação."

<sup>25</sup> Na visão de Ferrajoli (2014, p. 135), esse distanciamento é sempre inevitável: "*Esta divergencia deontológica entre normatividade y efectividad de la democracia constitucional es, pues fisiológica, al existir siempre, dentro de ciertos limites, algún grado de ineffectividad de las garantías. Pero, más allá de estos límites, puede convertirse en patológica, cuando alcanza un punto de crisis o, lo que es peor, de ruptura*".

de consolidar um ambiente reprovador quanto ao discurso de ódio e afirmador dos direitos humanos. Levando em conta essa perspectiva, percebe-se porque os direitos humanos são recebidos com grande repulsa por parte da sociedade,<sup>26</sup> e isso não tem a ver, como se poderia imaginar, simplesmente com questões de ordem penal que vincula os direitos humanos a regalias para pessoas encarceradas no sistema prisional, mas se revela como a expressão própria de um conservadorismo mais profundo na sociedade que busca uma reprodução das relações sociais de poder. Nessa mesma direção é que também nos deparamos, não raras vezes, no Brasil, com um discurso elogioso a um passado idílico, quando supostamente não existia criminalidade, as escolas públicas eram boas, havia mais “homens de bem” e todos respeitavam as leis. Não é requerido muito esforço intelectual para verificar que, uma vez girada a roda da história para trás (reacionarismo), encontramos, em última instância, diante da reposição da ordem social escravagista e da reiteração de elementos oligárquicos. No mais, um passado em que não havia qualquer imposição de universalização de serviços públicos, como a educação e a saúde, deixará sempre certo sentimento nostalgia para aqueles que, de alguma forma, tiveram a oportunidade de gozar desses serviços.

Feita essas considerações, logo se vê que muitos comportamentos e discursos não encontram lugar legítimo em uma sociedade fundada na valorização no discurso dos direitos humanos. A afirmação genérica de Harvey aplica-se, então, à realidade brasileira: “vivemos em uma época em que os ideais dos direitos humanos passaram para o primeiro plano tanto política quanto eticamente” (HARVEY, 2014, p. 27). Nesse ambiente, e aqui falamos do aspecto das vivências sociais, será produzido um desconforto naqueles que tendem, conscientemente ou não, a replicar diversos tipos de discursos, falas e manifestações depreciativas quanto a coletividades e grupos, sobretudo em relação às minorias. Para deixar claro esse ponto, vale reproduzir e analisar o testemunho de Pierucci (2008, p. 92-93):

O mais surpreendente desde o início das entrevistas foi a sem-cerimônia, a naturalidade e a cabeça fria com que os entrevistados enunciavam, a respeito dos migrantes nordestinos, coisas que, se eu me flagrasse pensando, quanto mais dizendo, imediatamente me censuraria. No mínimo, por mau gosto. O caráter explícito e sem censura do preconceito contra os baianos foi desde logo a primeira revelação.

<sup>26</sup> Essa constatação pode ser feita a partir de noticiários de televisão no Brasil ou comentários cotidianos da população, bem como é verificada em críticas de analistas. Tem a sua expressão em todas as classes sociais. Pierucci nota essa situação muito bem em suas entrevistas: “Querer vê-los tendo arrepios, é pronunciar as palavras *direitos humanos*. ‘O que o senhor ou a senhora acha dos direitos humanos?’ Diante de uma pergunta dessas, eles e elas se inflamam, se abespinham, se enfurecem. É interessante e ao mesmo tempo decepcionante que a associação primeira do sintagma direitos humanos sejam com a ideia de ‘inversão de valores’, cuja expressão concreta, ainda que imaginária, está na acusação de ‘mordomia para os presos’[...]” (PIERUCCI, 2008, p. 60).

Nessa passagem, evidencia-se um constrangimento e um desconforto de Pierucci ao se defrontar durante as suas entrevistas com pessoas que, de maneira muito natural, direta e sem rodeios expressavam discursos de preconceito e ódio contra setores sociais. Pierucci constata ainda que, se fosse flagrado pensando daquela maneira, automaticamente se censuraria. O fato é que os entrevistados, ao emitirem suas opiniões e pontos de vista, quebravam o pacto tácito de sociabilidade de uma comunidade de iguais, em que determinados modos de agir e discursos não são aceitáveis e, por isso, são censuráveis. Minar essas regras tácitas e transformar o discurso de ódio em algo aceitável em um ambiente democrático é uma finalidade implícita à própria prática discursiva.

Dentro do horizonte do discurso de ódio, há uma valoração do “falar o que se pensa”,<sup>27</sup> o que, em última análise, significa falar sem pensar e enfrentar o politicamente correto. Esse fenômeno é com certa facilidade identificável nos dias de hoje; nesse sentido, Žižek observa que “o que era simplesmente indizível em um debate público algumas décadas atrás, pode agora ser enunciado impunemente” (ŽIŽEK, 2017).

Se as análises desenvolvidas até esse momento têm o mínimo de plausibilidade, a aparição e visibilidade do discurso de ódio, por qualquer meio (placas, *banners*, vestimentas, piadas, músicas, vídeos, discursos etc.) gera implicações importantes no plano do combate político para a imposição de uma sociedade democrática e igualitária valorizadora de uma cultura de direitos humanos, isto é, apresenta-se como uma contraofensiva conservadora com vistas a neutralizar aspectos da pretensão de eficácia constitucional. Significa isso dizer que o ódio emanado procura sedimentar um ambiente de acolhida aos que “falam o que pensam”, o que se dá pela busca de solidariedade. Waldron, quanto a esse aspecto, vai no centro do problema:

Hate speech does not just seek to undermine the public good of implicit assurance. It also seeks to establish a rival public good as the wolves call to one another across the peace of a decent society. The publication of hate speech, the appearance of these symbols and scrawls in places for all to see, is a way of providing a focal point for the proliferation and coordination of the attitudes that these actions express, a public manifestation of hatred by some people to indicate to others that they are no alone in their racism or bigotry.<sup>28</sup>

<sup>27</sup> Sobre esse ponto, vale lembrar que já no final de 2015, buscando explicar por que Donald Trump, apesar de todo o seu discurso de ódio, era admirado por muitos eleitores nos Estados Unidos, Dean Debnam, presidente do Public Policy Polling, afirmava que “Donald Trump está dizendo coisas que muitas pessoas pensam, mas são vistas como impróprias de serem ditas em público” (FELLET, 2015).

<sup>28</sup> Tradução nossa do original: “O discurso de ódio não busca enfraquecer o bem comum de garantias

Colocar em evidência com grande visibilidade o discurso de ódio tem o potencial de acionar formas de pensar conservadoras imanentes à determinada sociedade, já que ideias não operam no vácuo, estando sempre ligadas a interesses e à estrutura de poder dominante (PAREKH, 2006, p. 219). Nesse sentido, não há que se falar em um debate democrático de ideias a favor e contra como maneira mais salutar de restabelecer as regras tácitas de convivência cidadã. “When racist and xenophobic ideas are an integral part of a society’s culture, they appear self-evident, commonsensical, obvious, and enjoy a built-in advantage over their opposites”.<sup>29</sup>

Aqui, torna-se notório todo apelo que pode ter um discurso populista conservador emitido por um representante político que procura encorajar e arregimentar seguidores, principalmente em períodos de crise econômica.<sup>30</sup> Com efeito, em um solo já amplamente semeado de “ódios”, defender mais debate democrático torna-se problemático.

Por fim, cria-se uma zona de conforto para o discurso de ódio, que passa a ser valorado como exercício legítimo da liberdade de expressão, e não como abuso de direito. Dessa forma é que “over time, popular prejudices can become normal features of local or even national discourse”.<sup>31</sup>

## 5 DISCURSO DE ÓDIO E DECORO PARLAMENTAR

Não resta dúvida de que a manifestação de um discurso de ódio pode redundar em responsabilidade civil e penal de quem assim proceder – tudo depende do modo como determinado ordenamento jurídico tratou a questão. Nosso objetivo, contudo, é verificar se um deputado ou senador, ao agir de tal maneira, poderia ter a sua respectiva conduta enquadrada como ofensiva ao decoro parlamentar e, por isso, ser submetido a um processo de cassação de

---

implícitas. Ele também busca estabelecer um bem comum rival à medida que os lobos chamam uns aos outros através da paz de uma sociedade decente. A disseminação do discurso de ódio, a aparição desses símbolos e rabiscos em lugares públicos, é uma forma de proporcionar um ponto focal para a proliferação e coordenação das atitudes que essas ações expressam, uma manifestação pública de ódio por alguns indivíduos para indicar aos outros que eles não estão sozinhos em seu racismo ou intolerância” (WALDRON, 2010, p. 1.631).

<sup>29</sup> Tradução nossa do original: “Quando ideias racistas e xenofóbicas são uma parte integrante da cultura de uma sociedade, elas aparecem como evidentes, sensatas, óbvias e possuem uma vantagem inerente sobre os seus opositores” (PAREKH, 2006, p. 219).

<sup>30</sup> Sobre esse ponto, Tsesis observa que “*The risks associated with hate speech are particularly acute during times of economic crisis, when scapegoating becomes a common reaction for the loss of jobs or financial instability*” (TSESIS, 2009, p. 504-505).

<sup>31</sup> Tradução nossa do original: “[...] ao longo do tempo, preconceitos populares podem se tornar elementos habituais de um local ou mesmo de um discurso nacional” (TSESIS, 2009, p. 514).

mandato parlamentar nos termos do art. 55, II, da Constituição de 1988. Dito de outra forma, o discurso de ódio consiste em quebra de decoro?

Sabe-se que a ideia de decoro, assim como a de moralidade, constitui um conceito jurídico indeterminado, na medida em que não nos remete imediatamente a uma conduta ou situação humana particular e bem delimitada (MELLO, 2003, p. 17). Com efeito, o conceito de decoro alberga diversos comportamentos, não se podendo de antemão arrolar taxativamente quais seriam estes. Deve-se dizer ainda que há quem considere problemática a construção de um conceito cuja característica seja a indeterminação, pelo simples fato de que a representação simbólica de um “conceito” já se apresenta como um elemento aglutinador de determinados fenômenos. Assim se diz que “qualifier un concept comme étant flou, une notion comme étant indéterminée, ce n’est certes pas affirmer une absence de sens”.<sup>32</sup> Razão há nessa constatação e devemos ressaltar que todo conceito jurídico indeterminado, por si só, carrega “certa densidade mínima” de sentido e compreensão – é o que ocorre com a noção de decoro (MELLO, 2003, p. 29).

Ao ditar que um mandato parlamentar poderá ser eliminado em caso de prática ofensiva ao decoro, o art. 55, II, da Constituição brasileira não está afirmando que por qualquer tipo de conduta poderão os integrantes da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal acionar esse mecanismo. Assim, as questões que se colocam são: como melhor compreender as condutas consideradas indecorosas? Como encontrar uma densidade mínima para o decoro?

Para uma resposta minimamente satisfatória das perguntas anteriores, impõe-se observar que a indeterminação e a fluidez da ideia ou noção de decoro têm precisamente a função de abrir a possibilidade de submeter a interpretações diversas as condutas parlamentares ao longo do tempo. Uma tipificação cerrada e precisa do decoro refletida em um rol de condutas poderia acarretar a perda de sua funcionalidade. Expliquemos: a reprovação moral em uma sociedade está em constante alteração; por exemplo, no passado, se um governante eleito nomeasse um parente próximo para um cargo público, talvez tal atitude não gerasse uma repulsa social intensa, mas nos dias atuais dificilmente alguém a aceitaria sem julgá-la imoral.<sup>33</sup> Por esse motivo, o conceito de decoro tem natureza sócio-histórica, de tal modo que “precisa se referir aos valores de uma época e de um grupo.

<sup>32</sup> Tradução nossa do original: “[...] qualificar um conceito como vago, uma noção como indeterminada, certamente não é afirmar uma ausência de sentido” (ROLLAND, 2005, p. 535).

<sup>33</sup> Thompson faz análise similar ao falar da corrupção: “Mas o grau de censura moral associado a determinadas formas e casos de corrupção irá variar consideravelmente de um contexto social e histórico para outro, e os políticos poderão ter surpresas quando, em contextos onde há alto grau de sensibilidade à corrupção, até mesmo deslizes relativamente pequenos podem se tornar motivo de renúncia” (THOMPSON, 2002, p. 48).

Daí sua necessária imprecisão, sua natureza avessa à plena tradução em atos especificados juridicamente” (TEIXEIRA, 1998, p. 70).

Com efeito, temos que a fluidez atribuída ao conceito de decoro está posta para cumprir as finalidades particulares do instituto da cassação de mandato, qual seja, a defesa da moralidade pública das condutas parlamentares. Essa moralidade, entretanto, mesmo devendo ser considerada historicamente diante de um contexto específico, está sobredeterminada pela defesa da institucionalidade democrática. Em outros termos, o decoro é uma ideia encampada pela ordem constitucional brasileira a partir de certa perspectiva política. Apesar de o decoro ser, como já salientamos, um conceito de caráter claramente sócio-histórico, o seu conteúdo não é passível de ser preenchido por qualquer elemento moralizante, menos ainda os de caráter privado ou puramente subjetivista. Como ressalta Bastos, “não se trata de coisas que se passam no foro íntimo de cada um, mas de comportamentos, de atitudes que, pelo seu caráter incompatível com o bom proceder de um parlamentar, acabam por depor contra a própria reputação da instituição” (BASTOS; MARTINS, 1999, p. 236).

Dessarte, impende afirmar que a situação política que de início não cause constrangimento objetivo à imagem do parlamento nem possa levar razoavelmente a tal interpretação, não pode ser considerada ofensiva ao decoro. A conduta indecorosa de um deputado ou senador é aquela “capaz de desmerecer a Casa dos representantes” (REALE, 1969, p. 89), dizendo respeito à compatibilidade entre a dignidade pessoal e a dignidade da função que se exerce, da posição que ocupa (DORIA, 1960, p. 235).

Não há necessidade de estender as análises nem adentrar nos pormenores da Constituição ou das regras infraconstitucionais que tratam da tipificação das condutas indecorosas para verificar que o discurso de ódio emitido por um parlamentar pode ser enquadrado como ofensivo à moralidade institucional. Por óbvio, estamos pensando a questão dentro de um parâmetro democrático e republicano, pois esses são os elementos que dão legitimidade à atuação estatal. Nesse sentido, basta imaginar um exemplo extremo: que todos os homens na Câmara dos Deputados afirmem, ao longo de um debate sobre a aprovação de uma lei que protege mulheres contra a violência masculina, de que, na verdade, a referida lei é excessiva, pois “mulher gosta de apanhar”. Qual imagem restará do Poder Legislativo frente a essa situação? Por acaso, a dignidade institucional não terá sido atingida? É isso que esperamos de nossos representantes?<sup>34</sup>

<sup>34</sup> Aliás, vale lembrar que, quando o eurodeputado polônes Janusz Korwin-Mikkle, em 1º de março de 2017, afirmou durante um debate que “as mulheres devem ganhar menos do que os homens, pois são mais fracas e menos inteligentes”, pouco tempo depois o Presidente do Parlamento Europeu, Antonio Tajani, ao impor sanções ao deputado pela manifestação de desprezo total pelas

Logicamente, diante do exemplo hipotético apresentado anteriormente, alguém poderia dizer: mas não é isso o que pensa o povo? O representante que assim se expressa não estaria, na verdade, representando a vontade de parte da sociedade? Não seria esse o sentido da democracia? O problema desse tipo de objeção é que não se parte de pressupostos de uma sociedade democrática, ao menos substancialmente, mas de elementos que poderíamos chamar de oligárquicos e patriarcais, o que está fora do horizonte constitucional de 1988. Consoante já destacamos, a Constituição brasileira de 1988 tem caráter republicano, pluralista, democrático, cidadão e igualitário, procurando se impor como valor em uma sociedade com traços claros de desigualdades e segregações. Que agrupamentos sociais pensem de uma forma ou outra é uma constatação, mas disso concluir que todo tipo de manifestação e discurso compõe o universo democrático não parece ser razoável. Os legisladores atuam em um ambiente institucional democrático, e não em outro.

## **6 RESPONSABILIDADE POLÍTICA PARLAMENTAR POR DISCURSO DE ÓDIO**

No tópico anterior, concluímos que a manifestação de ódio agride a institucionalidade democrática a ponto de configurar conduta incompatível com o decoro parlamentar. O questionamento que devemos fazer agora é: pode ser aplicada a pena de cassação de mandato prevista no art. 55, II, da Constituição brasileira ao parlamentar que expõe o seu discurso de ódio? Em todos os casos? Para responder a indagação impõe-se primeiro observar que o órgão Legislativo corresponde a uma arena decisória política de combate e este se faz por meio de debates e negociações. Garantir a liberdade de expressão nesse cenário institucional é tão necessário quanto na sociedade. Um parlamentar que tenha medo de sofrer represálias em face da defesa de suas posições políticas legítimas acaba por não exercer o seu poder de representação popular de maneira devida. Como salienta Prelôt, “Le député ou le sénateur doit pouvoir exprimer et défendre la conception propre de l’intérêt général sans redouter les conséquences personnelles de ses actes publics”.<sup>35</sup>

---

mulheres, identificou de maneira muito clara a violação da dignidade institucional: “Não tolerarei um comportamento destes, em particular vindo de alguém que é suposto desempenhar com a devida dignidade as suas funções enquanto representante dos povos da Europa. Ao ofender todas as mulheres, o deputado mostrou desprezo pelos nossos valores mais fundamentais” (DIÁRIO DE NOTÍCIAS, 2017).

<sup>35</sup> Tradução nossa do original: “O deputado ou o senador deve poder exprimir e defender a concepção própria do interesse geral sem ter medo das consequências pessoais de seus atos públicos” (PRÉLOT, 1963, p. 708).

Diante desse quadro, ressalte-se que os membros da Câmara e do Senado gozam de certas prerrogativas no exercício de suas funções, as quais, em um plano mais amplo, são elementos que compõem o universo próprio de seu estatuto político constitucional.<sup>36</sup> Uma dessas prerrogativas conferidas ao agente parlamentar diz respeito às imunidades materiais, que, a teor do art. 53, *caput*, da Constituição brasileira, são tratadas como hipóteses de inviolabilidade quanto à emissão de palavras, opiniões e votos. Tal regra torna essas manifestações não passíveis de darem ensejo a uma ação judicial de caráter civil ou penal de quem se sinta lesionado em seus direitos.

Pertinente observar que existem na Constituição regras de imunidade quanto à prisão e ao desenvolvimento de processo contra membros do Congresso. Trata-se de imunidades de natureza processual, e não material. Com efeito, isso não torna imune a conduta do parlamentar como ocorre no caso da emissão de palavras e votos, mas impõe disciplina específica para os casos de prisão e trâmite de processo criminal. Assim, o art. 53, § 2º, determina, por exemplo, que, após o recebimento do respectivo diploma, deputados e senadores não poderão ser presos, salvo em flagrante de crime inafiançável, sendo possível ainda, nesse último caso, ocorrer decisão por parte da respectiva Casa parlamentar a que pertence o congressista sobre a manutenção da prisão.<sup>37</sup> Na hipótese de o Supremo Tribunal Federal receber denúncia criminal contra membros do Congresso, os pares da respectiva Casa a que pertencer o denunciado poderão suspender a tramitação da ação.<sup>38</sup>

Retomando o ponto que nos interessa, convém reter a seguinte ideia: as imunidades materiais ou inviolabilidades correspondem a “privilégios de irresponsabilidade” que protegem o agente parlamentar contra processos penais ou de qualquer outra natureza por ações realizadas no exercício de suas funções (LOEWENSTEIN, 1986, p. 255). Com efeito, “visam, em última análise, preservar a independência do Parlamento” (MIRANDA, 2003, p. 342), constituindo regras de garantia institucional, cuja razão de existência, antes de tudo, é funcional, e não subjetiva. Com efeito, não se pode afirmar que estamos diante de regras violadoras da igualdade democrática.

Uma indagação relevante que poderia ser elaborada relaciona-se à aplicabilidade da imunidade material parlamentar em face de discursos de ódio.

---

<sup>36</sup> Encontramos na Constituição brasileira de 1988, em seus arts. 53 a 56, as regras aplicáveis a deputados e senadores, prerrogativas e sujeições que exorbitam o direito comum visando atender às necessidades inerentes ao *status* político que gozam.

<sup>37</sup> Art. 53, § 2º, da Constituição brasileira de 1988.

<sup>38</sup> Art. 53, § 3º, da Constituição brasileira de 1988.

Em outras palavras, a imputação de características negativas difamadoras a segmentos da sociedade já fragilizados no plano das garantias dos direitos com claro intuito de agredir e segregar estaria acobertada pela cláusula da irresponsabilidade parlamentar quanto à esfera penal e civil? Infelizmente, não poderemos nesse artigo procurar resposta a esse questionamento e tecer as considerações devidas, pois que nos desviaria do foco proposto.

O que importa é investigar se a inviolabilidade parlamentar (imunidades materiais) abrange a prática de condutas indecorosas ou, dizendo de outra forma, é possível um congressista se submeter a um processo cujo resultado poderá acarretar a extinção de seu mandato por ofensa ao decoro institucional quando se tratar de manifestação de ódio? Ou estaria essa conduta imune ao referido processo? Formalmente, parece-nos que a Constituição resolve o problema: dita o seu art. 53 que os parlamentares “são invioláveis civil e penalmente, por quaisquer de suas opiniões, palavras e votos”. Em nenhum momento a Carta Política põe no campo das imunidades a responsabilidade política, que, como já observamos, corresponde à natureza jurídica dos processos de cassação de mandato por quebra de decoro.

Com efeito, o integrante do Legislativo que manifestar por qualquer forma ou meio um discurso de ódio violando os preceitos de dignidade do Poder Legislativo poderá ter o seu mandato cassado por quebra de decoro nos termos do art. 55, II, da Constituição de 1988. Acreditamos que se o constituinte, por ventura, tivesse indicado no *caput* do art. 53 da Carta Política que a imunidade teria aplicabilidade nos processos de responsabilização política, tal regra não acobertaria o discurso de ódio, isso porque o direito a um embate democrático de ideias tem limite.

Conforme vimos ao longo do desenvolvimento deste texto, o discurso de ódio reflete, em última análise, uma agressão aos princípios de cidadania, igualdade e dignidade humana. Como consequência, isso o transforma em uma violência contra os próprios valores democráticos, gerando o que alguns teóricos chamam de “paradoxo democrático” (YONG, 2011, p. 399), o qual remeteria, por exemplo, à possibilidade de um povo democraticamente livre escolher não ser mais democrático nem gozar de liberdade.<sup>39</sup> A nosso ver, esse paradoxo deve ser resolvido a partir da seguinte perspectiva:

---

<sup>39</sup> Parece-nos que Ferrajoli lida exatamente com esse paradoxo ao propor o seu modelo de democracia constitucional: *“Por otra, en ausencia de cualquier limite sustancial relativo a los contenidos de las decisiones legítimas, una democracia no puede – o, cuando menos, puede no – sobrevivir al ser siempre posible en principio la supresión por mayoría, con métodos democráticos, de los métodos democráticos mismos: no solo los derechos de libertad y los derechos sociales, sino también los propios derechos políticos, el pluralismo...”* (FERRAJOLI, 2011, p. 30).

Indeed, it seems that as a general principle in democratic theory, when faced with a choice between respecting the outcomes of democratic procedures, and the non-violation of clear and foundational democratic values, it is reasonable to give priority to values over procedures.<sup>40</sup>

Impõe destacar que o representante político tem, em regra, alta visibilidade social, de tal maneira que isso potencializa a contaminação do ambiente pelo discurso de ódio a partir da arregimentação de seguidores. Se a solução do “paradoxo democrático” se der em sentido contrário ao visto anteriormente, isto é, permitindo que toda e qualquer expressão política de um legislador seja imune a responsabilidades, poderemos nos encontrar um dia no futuro diante de uma situação similar à narrada por Loewenstein quanto à República de Weimar: “Measures aimed at curbing political excesses were futile when every radical deputy could, under the protection of sacrosanct parliamentary immunities, employ the platform to undermine the Republic”.<sup>41</sup> Ao não acionar qualquer tipo de mecanismo repressivo quanto ao discurso de ódio, pode se estar incentivando o desenvolvimento de um verdadeiro “ovo da serpente”.<sup>42</sup>

Uma observação: é evidente que o ponto de partida interpretativo adotado pode acarretar, inclusive, em certas circunstâncias, a relativização das imunidades materiais previstas no art. 53, abrindo a probabilidade de que deputados e senadores sejam punidos civil e penalmente por discursos de ódio.

De toda sorte, como princípio, não se pode abrir mão de apurar e punir qualquer tipo de discurso de ódio parlamentar, do mais ténue e aparentemente inofensivo ao mais violento e discriminatório. Não significa, evidentemente, que todo e qualquer discurso de ódio mereça a punição com a perda do mandato nos termos do art. 55, II, da Constituição. Os contextos e as formas como essas manifestações são emitidas podem refletir maior ou menor gravidade e reprovação; por isso, deve-se procurar prever e aplicar penalidades de maneira a garantir proporcionalidade entre a conduta e a pena.

---

<sup>40</sup> Tradução nossa do original: “De fato, afigura-se que, enquanto um princípio geral na teoria democrática ou da democracia, ao ser confrontado com a escolha entre respeitar os resultados dos procedimentos democráticos e a não violação de valores democráticos claros e fundamentais, é razoável priorizar os valores em detrimento dos procedimentos” (YONG, 2011, p. 399).

<sup>41</sup> Tradução nossa do original: “Medidas direcionadas à restrição de excessos políticos foram estérteis, já que cada membro radical poderia, sob a proteção inviolável das imunidades parlamentares, empregar a plataforma para comprometer a República” (LOEWENSTEIN, 1937, p. 427).

<sup>42</sup> É esse o nome do filme de Ingmar Bergman (*Das Schangenei*, EUA/Alemanha Ocidental, 1977). Nessa produção cinematográfica, Bergman retrata a Alemanha republicana de Weimar anos antes da ascensão do nazismo e Hitler, mostrando como o ambiente caótico de crise e repleto de ódio social desse período era um prelúdio e condição do que ocorreria mais tarde no país.

## CONCLUSÃO

Do encadeamento analítico estruturado anteriormente, constata-se que o discurso de ódio emanado por um agente parlamentar não somente está apto a ofender diretamente a dignidade institucional do Poder Legislativo, configurando ofensa o decoro, como também pode conduzir à instauração de processo político-jurídico de cassação de mandato, conforme estabelecido no art. 55, II, da Constituição brasileira. Dito de outro modo, por discurso de ódio o deputado ou senador poderá ser submetido a processo de responsabilidade política. Assim, não compõe o universo de sua liberdade de expressão a atuação política tendente a esvaziar a substância cidadã do Texto Constitucional, contribuindo para engendrar um ambiente social que, em última análise, legitimaria segregações, violências e a introdução de políticas públicas nesse sentido.

Deve-se deixar claro que na análise quanto à existência de um discurso de ódio e sua configuração como conduta violadora da dignidade parlamentar, deve-se levar em conta principalmente a estrutura de dominação e/ou exploração existente na sociedade, pois que no discurso de ódio está implícita quase sempre a manutenção de certo *status quo* que compõe o ambiente social. Quando um representante político parlamentar, ao fazer referência a comunidades negras, utiliza o termo “arroba”,<sup>43</sup> que notoriamente é utilizado para indicar peso de animais, o ódio toca em segregações históricas sedimentadas na sociedade brasileira, cuja funcionalidade está na exploração e dominação política, econômica, social, sexual, cultural etc.

Diante do cenário traçado, o drama que se encadeia quando se constata que um parlamentar expressou um claro pensamento de ódio diz respeito à decisão de instaurar um processo de cassação de mandato e efetivar uma punição. Compete aos próprios representantes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal tomar discricionariamente essas decisões. Dessarte, há grande probabilidade de que mesmo frente a circunstâncias em que não há dúvida quanto à manifestação do discurso de ódio por parte de parlamentar, bem como quanto à sua gravidade, os pares do agente acusado decidam por nem sequer apurar a situação. Essa será provavelmente a tendência, sobretudo se considerarmos a existência de: (i) um espírito de corpo forte entre os legisladores; (ii) uma incompreensão da gravidade de se permitir que um representante do povo assim se expresse; e (iii) a presença de certa solidariedade conservadora consciente ou inconsciente em relação à legitimidade da manifestação que deveria ser reprimida.

<sup>43</sup> No dia 03 de abril de 2017, o Deputado Federal Jair Bolsonaro (PSC-RJ), ao proferir um discurso no Clube Hebraica na cidade do Rio de Janeiro, afirmou: “Eu fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada. Eu acho que nem pra procriador ele serve mais. Mais de R\$ 1 bilhão por ano é gasto com eles”. (DOLZAN, 2017).

Logo se vê que o quadro desenhado não é dos mais promissores. O mecanismo da cassação de mandato por quebra decoro é, como já dissemos, um instrumento excepcional e deve ser utilizado em face da defesa da ordem democrática. O princípio da excepcionalidade em sua aplicação não pode representar uma impossibilidade concreta de sua utilização quando necessária à defesa dos valores da igualdade democrática e dos direitos humanos estabelecidos no ordenamento constitucional.

Nessa ordem de ideias, dois desafios parecem surgir de toda a leitura realizada. O primeiro diz respeito à urgência de que parlamentares e partidos políticos comprometidos com a ordem democrática de 1988 não hesitem em apurar e aplicar sanções, inclusive de cassação de mandato, quando constatado que representantes do Legislativo tenham proferido discurso de ódio. Já o segundo impõe que, com base em uma visão razoável, se coloque fora do alcance da imunidade parlamentar o discurso de ódio contra minorias.

## REFERÊNCIAS

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva, 1999. v. 4, t. I.

CARDOZO, José Eduardo Martins. Consulta n. 001/2007. Conselho de Ética e Decoro Parlamentar da Câmara dos Deputados. *Cadernos de Pós-Graduação em Direito: estudos e documentos de trabalho*, n. 4. Comissão de Pós-Graduação da Faculdade de Direito da USP. São Paulo: Manole, 2011.

CAVALCANTI, Themistocles Brandão. *A Constituição Federal comentada*. Rio de Janeiro: José Konfino, 1948. v. II.

CONSEJO DE DERECHOS HUMANOS, Aplicación de la Resolución 60/251 de la Asamblea general, de 15 de marzo de 2006, titulada al odio racial y religioso y promoción de la tolerância: informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, A/HCR/2/6, 20 de septiembre de 2006, p. 25. Disponível em: <[http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A\\_HRC\\_2\\_6\\_sp.doc](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/2session/A_HRC_2_6_sp.doc)>. Acesso em: 20 jun. 2017.

CORTESE, Anthony. *Opposing hate speech*. London: Praeger, 2006.

CUNHA, Sérgio Sérulo da. *Fundamentos de direito constitucional*. São Paulo: Saraiva, 2008. v. 1.

DHARMAPALA, Dhammika; MCADAMS, Richard H. *Words that kill? An economic model of the influence of speech on behavior (with particular reference to hate speech)*. *The Journal of Legal Studies*, v. 34, n. 1 p. 93-136, January 2005. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/10.1086/425599>>. Acesso em: 27 abr. 2017.

DIÁRIO DE NOTÍCIAS. Punido eurodeputado que acha as mulheres “menos inteligentes”. Lisboa, 14 mar. 2017. DN Mundo. Disponível em: <<http://www.dn.pt/mundo/interior/punido-eurodeputado-que-acha-as-mulheres-mais-fracas-e-menos-inteligentes-5723505.html>>. Acesso em: 24 jun. 2017.

- DINAMARCO, Candido Rangel. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Malheiros, 2004. v. I.
- DOLZAN, Marcio. “Não podemos abrir as portas para todo mundo”, diz Bolsonaro em palestra na Hebraica. Estadão Política, São Paulo, 03 abr. 2017. Disponível em: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,nao-podemos-abrir-as-portas-para-todo-mundo-diz-bolsonaro-em-palestra-na-hebraica,70001725522>>. Acesso em: 02 jul. 2017.
- DORIA, A. de Sampaio. *Direito constitucional: comentários à Constituição de 1946*. São Paulo: Max Limonad, 1960. v. 2.
- FELLET, João. *Por que Donald Trump é popular entre os conservadores nos EUA – e fora deles*. BBC Brasil, 25 dez. 2015. Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151224\\_donald\\_trump\\_popularidade\\_jf\\_rb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/12/151224_donald_trump_popularidade_jf_rb)>. Acesso em: 25 jun. 2017.
- FERRAJOLI, Luigi. *La democracia a través de los derechos*. El constitucionalismo garantista como modelo teórico y como proyecto político. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: Trotta, 2014.
- FERRAJOLI, Luigi. *Poderes salvajes*. La crisis de la democracia constitucional. Tradução de Perfecto Andrés Ibáñez. Madrid: Trotta, 2011.
- FIGUEIREDO, Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. São Paulo: Malheiros, 1998.
- FOLHA DE S.PAULO. Morre índio atacado por adolescentes. São Paulo, 21 abr. 1997. Folha Cotidiano. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fol/geral/ge21041.htm>>. Acesso em: 08 jul. 2017.
- FREYRE, Gilberto. *Sobrados e mucambos: decadência do patriarcado rural e desenvolvimento do urbano*. 6. ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 1981.
- GARGARELLA, Roberto. Constitucionalismo y libertad de expresión. In: ORDOÑEZ, María Paz Ávila; SANTAMARÍA, Ramiro Ávila; GERMANO, Gustavo Gómez (Eds.). *Libertad de expresión: debates, alcances y nueva agenda*. Quito: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO, 2011. Disponível em: <<http://unesdoc.unesco.org/images/0021/002156/215627s.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2017.
- GAUDEMET, Yves. *Traité de droit administratif*. Paris: LGDJ, 2001.
- GRAMSCI, Antonio. *Odio a los indiferentes*. Tradução de Cristina Marés. Madrid: Ariel, 2016.
- HARVEY, David. *Cidades rebeldes: o direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HELLER, Herman. *Teoría do Estado*. São Paulo: Mestre Jou, 1968.
- HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição*. Porto Alegre: Fabris Editor, 1991.
- LINZ, Juan J.; STEPAN, Alfred. *A transição e consolidação da democracia: a experiência do sul da Europa e da América do Sul*. Tradução de Patrícia de Queiroz Carvalho Zimbres. São Paulo: Paz e Terra, 1999.
- LOEWENSTEIN, Karl. Democracy and fundamental rights, I. *The American Political Science Review*, v. 31, n. 3, p. 417-432, Jun. 1937. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/1948164>>. Acesso em: 28 jun. 2017.
- LOEWENSTEIN, Karl. *Teoría de la constitución*. Tradução de Alfredo Gallego Anabitarte. Barcelona: Ariel, 1986.

- LOMBA, Pedro. *Teoria da responsabilidade política*. Coimbra: Coimbra Editora, 2008.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Curso de direito administrativo*. 32 ed. São Paulo: Malheiros, 2014.
- MELLO, Celso Antônio Bandeira. *Discricionariedade e controle jurisdicional*. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.
- MIRANDA, Jorge. *Constituição e cidadania*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.
- OLIVEIRA, Francisco. *Crítica da razão dualista o ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo, 2006.
- OS POBRES vão à praia. Direção: Nelson Hoineff. 1989. (27 min.), color. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=kOzGFJZZVe8>>. Acesso em: 14 maio 2017.
- PAREKH, Bhikhu. Hate speech. Is there a case for banning? *Public Policy Research*, v. 12, n. 4, p. 213-223, Feb. 2006. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1070-3535.2005.00405.x/abstract>>. Acesso em: 22 jun. 2017.
- PIERUCCI, Antônio Flávio. *Ciladas da diferença*. São Paulo: Editora 34, 2008.
- PINTO, Célia Regina Jardim. *A banalidade da corrupção*. Uma forma de governar o Brasil. Belo Horizonte: Editora da UFMG, 2011.
- PRÉLOT, Marcel. *Institutions politiques et droit constitutionnel*. Paris: Dalloz, 1963.
- REALE, Miguel. *Decoro parlamentar e cassação de mandato eletivo*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1969.
- REY, Juan Carlos. La democracia venezolana y la crisis del sistema populista de conciliación. *Revista de Estudios Políticos (Nueva Época)*, n. 74, oct.-dic., p. 533-578, 1991. Disponível em: <<http://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revistaselectronicas?IDR=3&IDN=231>>. Acesso em: 08 mar. 2017.
- ROLLAND, Louise. Sur les notions juridiques indéterminées. Les tiers en droit privé québécois, ces étranges étrangers. *Revue Générale de Droit*, v. 35, n. 4, p. 533-551, 2005. Disponível em: <<https://www.erudit.org/fr/revues/rgd/2005-v35-n4-rgd01574/1027180ar.pdf>>. Acesso em: 08 jun. 2017.
- SINGER, Paul. *Repartição da renda*. Pobres e ricos sob o regime militar. Rio de Janeiro: Zahar, 1986.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MS n. 21.443 Rel. Min. Octávio Gallotti. *RDA*, v. 189, p. 272, 1991.
- TEIXEIRA, Carla Costa. *A honra da política*. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 1998.
- THOMPSON, John B. *O escândalo político: poder e visibilidade na era da mídia*. Petrópolis: Vozes, 2002.
- TSESIS, Alexander. Dignity and speech: the regulation of hate speech in a democracy. *Wake Forest Law Review*, v. 44, p. 497-532, May 2009. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=1402908>>. Acesso em: 25 jun. 2017.
- VILLEGAS, Mauricio García. Constitucionalismo aspiracional. *Araucaria*, Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades, año 15, n. 29, p. 77-97, Prim. Sem. 2013. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=28225781004>>. Acesso em: 04 jul. 2017.

WALDRON, Jeremy. Dignity and defamation: the visibility of hate. *Harvard Law Review*, v. 123, n. 7, p. 1.596-1.657, May 2010. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/40648494>>. Acesso em: 12 jun. 2017.

WEBER, Max. *O Estado-nação e a política econômica*. São Paulo: Martins Fontes, 2014

YONG, Caleb. Does freedom of speech include hate speech? *Res. Publica* 17:385, p. 385-403, 2011. Disponível em: <<https://link-springer-com.ez67.periodicos.capes.gov.br/article/10.1007/s11158-011-9158-y>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

ŽIŽEK, Slavoj. O que a vitória de Corbyn ensina. *Outras Palavras*. São Paulo, 20 jun. 2017. Disponível em: <<http://outraspalavras.net/outrasmidias/capa-outras-midias/zizek-o-que-a-vitoria-de-corbyn-ensina/>>. Acesso em: 22 jun. 2017.