

22/06/2017

PLENÁRIO

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 632.115 CEARÁ**

**RELATOR** : **MIN. ROBERTO BARROSO**  
**RECTE.(S)** : ESTADO DO CEARÁ  
**PROC.(A/S)(ES)** : PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DO CEARÁ  
**RECDO.(A/S)** : HORTÊNSIO AUGUSTO PIRES NOGUEIRA  
**ADV.(A/S)** : FRANCISCO CLÁUDIO BEZERRA DE QUEIROZ E  
OUTRO(A/S)  
**INTDO.(A/S)** : JOÃO ALFREDO TELLES MELO

***Ementa:*** DIREITO CONSTITUCIONAL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO POR ATOS PROTEGIDOS POR IMUNIDADE PARLAMENTAR. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL.

1. A decisão recorrida reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado e condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos morais decorrentes de atos protegidos por imunidade parlamentar.

2. Constitui questão constitucional relevante definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos, afasta a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

3. Repercussão Geral reconhecida.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Ministro ROBERTO BARROSO

Relator

**RE 632115 RG / CE**

**22/06/2017**

**PLENÁRIO**

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 632.115 CEARÁ**

MANIFESTAÇÃO:

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO (RELATOR):

Ementa: Direito Constitucional. Recurso Extraordinário. Responsabilidade Civil do Estado por atos protegidos por imunidade parlamentar. Presença de Repercussão Geral.

1. A decisão recorrida reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado e condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos morais decorrentes de atos protegidos por imunidade parlamentar.

2. Constitui questão constitucional relevante definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos, afasta a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

3. Repercussão Geral reconhecida.

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Ceará que condenou o Estado ao pagamento de indenização por dano moral causado por atos protegidos por imunidade parlamentar. A decisão recorrida, com base no art. 37, § 6º, da Constituição, afirmou a responsabilidade civil objetiva do ente público. Confira-se a ementa do acórdão recorrido:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CIVIL. DANO MORAL. AGENTE POLÍTICO ESTATAL. PRONUNCIAMENTO EM TRIBUNA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. ACUSAÇÕES DE PRÁTICA DE CRIMES

**RE 632115 RG / CE**

CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AÇÃO QUE SE VOLTA CONTRA O ESTADO DO CEARÁ, A TÍTULO DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA. APLICAÇÃO DO ARTIGO 37 E SEU PARÁGRAFO SEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NEXO CAUSAL ENTRE A AÇÃO DO AGENTE PÚBLICO E O DANO À IMAGEM E À HONRA DO OFENDIDO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 159 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916. REPERCUSSÃO EM NÍVEL LOCAL, ESTADUAL, FEDERAL E INTERNACIONAL, ATINGINDO A TRIBUNA DA CASA DO POVO, O SEIO FAMILIAR, SOCIAL E PROFISSIONAL DO MAGISTRADO OFENDIDO. DISCURSO PROFERIDO NA PRESENÇA DE PARLAMENTARES DE PORTUGAL. PARÂMETROS DA INDENIZAÇÃO. NECESSIDADE DE REVISÃO EM SEDE RECURSAL. NOVO QUANTUM ARBITRADO COM OBSERVÂNCIA AOS CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE, OBJETIVANDO BUSCAR A JUSTA REPARAÇÃO PELO PREJUÍZO MORAL SOFRIDO, SEM, CONTUDO, SERVIR DE CAUSA AO ENRIQUECIMENTO INJUSTIFICADO.

2. O Estado do Ceará, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, pretende a reforma do acórdão, sob a alegação de violação ao art. 53 da Constituição Federal. Sustenta que não pode ser condenado ao pagamento de indenização por manifestação de deputado estadual, tendo em vista que o pronunciamento acoimado de danoso à honra do autor encontra-se amparado pela imunidade material dos parlamentares em decorrência de suas opiniões, palavras e votos.

3. A Procuradoria Geral da República opinou pelo conhecimento e provimento do recurso, tendo em vista que a imunidade parlamentar material funciona como causa de exclusão da responsabilidade civil do Estado. Assinala o risco de o Estado já parco de recursos para

**RE 632115 RG / CE**

cumprir suas funções básicas, se torne fonte indenizatória obviamente incapaz de atender a todos aqueles milhares de cidadãos que se sintam atingidos por atos de parlamentares.

4. É o relatório. Passo à manifestação.

5. Como já constatado pelo Tribunal de origem, a matéria constitucional está prequestionada e o recurso cumpre todos os requisitos de admissibilidade. Não incide a Súmula 636/STF, pois o recorrente sequer alega ofensa ao princípio da legalidade. De toda forma, o fundamento infraconstitucional utilizado pelo acórdão recorrido (dispositivo do Código Civil que cuida da responsabilidade civil) não prejudica a matéria constitucional. Nesse sentido, entendo também não se tratar de reexame de provas (Súmula 279/STF), uma vez que não está em discussão a existência ou não do dano moral, nem a prática dos atos imputados ao parlamentar. A questão constitucional em exame consiste em definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos (art. 53, da Constituição), afasta a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

6. De um lado, a imputação de responsabilidade civil objetiva ao Estado por opiniões, palavras e votos de parlamentares parece reforçar a ideia de igualdade na repartição de encargos sociais. Por outro lado, o reconhecimento desse dever estatal de indenizar por conduta protegida por imunidade material pode constranger a atuação política e o próprio princípio democrático.

**RE 632115 RG / CE**

7. Dessa forma, a harmonização entre o dever de reparação civil objetiva do Estado e a garantia de imunidade material para o exercício de mandato parlamentar é matéria de evidente repercussão geral, sob todos os pontos de vista (econômico, político, social e jurídico), tendo em vista a relevância e a transcendência dos direitos envolvidos num Estado Democrático de Direito.

8. Diante do exposto, manifesto-me no sentido de reconhecer a repercussão geral da seguinte questão constitucional: saber se há responsabilidade civil do Estado por ato protegido por imunidade parlamentar.

9. É a manifestação.

**REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 632.115 CEARÁ**

**PRONUNCIAMENTO**

**DANO MORAL – IMUNIDADE –  
ESTADO – RESPONSABILIDADE –  
ADMISSÃO NA ORIGEM – RECURSO  
EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO  
GERAL CONFIGURADA.**

1. O assessor Dr. Ricardo Borges Freire Junior prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do discutido no recurso extraordinário nº 632.115/CE, relator o ministro Luís Roberto Barroso, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 2 de junho de 2017, sexta-feira, com termo final para a manifestação no próximo dia 22 de junho, quinta-feira.

Na origem, Hortênsio Augusto Pires Nogueira, juiz de direito, propôs ação ordinária em desfavor do Estado do Ceará, buscando receber indenização por dano moral decorrente de ofensas proferidas por João Alfredo Telles Melo, à época deputado estadual, em pronunciamento na sessão da Assembleia Legislativa realizada no dia 28 de novembro de 2000.

O Juízo, ao julgar parcialmente procedente o pedido inicial, condenou o Estado ao pagamento de indenização por danos morais arbitrada em quantia equivalente a 50 vezes o valor do subsídio mensal recebido pelo recorrido. Teceu considerações a respeito da natureza do dano moral. Entendeu que a personalidade jurídica das Casas Legislativas restringe-se

**RE 632115 RG / CE**

aos atos de comando da Mesa Diretora e às matérias de caráter interno. Assentou a responsabilidade objetiva do Estado quanto a atos abrangidos pela imunidade parlamentar, sem prejuízo de eventual ação de regresso contra o Deputado. Afirmou possível a relativização da citada garantia.

A Segunda Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Estado de Ceará proveu em parte a apelação cível nº 2000.0139.6437-3/1, com reexame necessário, reduzindo a condenação fixada na sentença para R\$ 200.000,00. Rejeitou as preliminares de ilegitimidade passiva, de impossibilidade jurídica do pedido e de nulidade da sentença por omissão quanto à lide secundária. Refutou a tese relativa à imunidade ou inviolabilidade material do detentor de mandato eletivo estadual, ante o fato de não se tratar de processo em face do parlamentar. Sublinhou estar em jogo responsabilidade civil do Estado decorrente de pronunciamento de agente público durante sessão plenária de Casa Legislativa. Destacou a repercussão negativa da manifestação nos órgãos de imprensa, concluindo pela obrigação do Estado de reparar os danos causados ao recorrido, bem como afastou a prescrição.

Embargos de declaração foram desprovidos.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, o recorrente aponta transgressão ao artigo 53 da Constituição Federal. Salieta o caráter linear da imunidade, inclusive para efeitos civis, a revelar prerrogativa essencial ao exercício do mandato parlamentar. Defende a impossibilidade jurídica do pedido, ante a inexistência de responsabilidade civil do Estado em razão de palavras, votos e opiniões de membros do Legislativo no exercício do cargo ou em razão dele. Menciona precedente do Supremo – recurso extraordinário nº 210.917/RJ, relator o ministro Sepúlveda Pertence.



**RE 632115 RG / CE**

Sob o ângulo da repercussão geral, aduz ultrapassar a matéria os limites subjetivos da lide, mostrando-se relevante dos pontos de vista jurídico, político e econômico. Frisa a possibilidade de efeito multiplicador.

O recorrido, nas contrarrazões, aponta a ausência de repercussão geral. No mérito, assinala o acerto do ato impugnado. Diz da falta de pertinência entre o pronunciamento do Deputado e o exercício da função parlamentar.

O extraordinário foi admitido na origem.

A Procuradoria-Geral da República, em parecer, opina pelo provimento do recurso. Menciona entendimento do Supremo no extraordinário de nº 232.057/DF, relator o ministro Joaquim Barbosa. Articula com os artigos 37, § 6º, e 53 da Constituição Federal, dizendo ser a imunidade material causa de exclusão da responsabilidade civil do Estado.

Eis o pronunciamento do ministro Luís Roberto Barroso, pelo reconhecimento da repercussão geral:

**MANIFESTAÇÃO:**

**O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO  
(RELATOR):**

**Ementa:** Direito Constitucional. Recurso Extraordinário. Responsabilidade Civil do Estado por atos protegidos por imunidade parlamentar. Presença de Repercussão Geral.

1. A decisão recorrida reconheceu a responsabilidade civil objetiva do Estado e condenou o ente público ao pagamento de indenização por danos morais decorrentes de atos protegidos por imunidade parlamentar.

2. Constitui questão constitucional relevante definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos, afasta

**RE 632115 RG / CE**

a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

3. Repercussão Geral reconhecida.

1. Trata-se de recurso extraordinário interposto contra acórdão do Tribunal de Justiça do Ceará que condenou o Estado ao pagamento de indenização por dano moral causado por atos protegidos por imunidade parlamentar. A decisão recorrida, com base no art. 37, § 6º, da Constituição, afirmou a responsabilidade civil objetiva do ente público. Confira-se a ementa do acórdão recorrido:

REEXAME NECESSÁRIO E APELAÇÃO CIVIL. DANO MORAL. AGENTE POLÍTICO ESTATAL. PRONUNCIAMENTO EM TRIBUNA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. ACUSAÇÕES DE PRÁTICA DE CRIMES CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. AÇÃO QUE SE VOLTA CONTRA O ESTADO DO CEARÁ, A TÍTULO DE RESPONSABILIDADE OBJETIVA. APLICAÇÃO DO ARTIGO 37 E SEU PARÁGRAFO SEXTO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. NEXO CAUSAL ENTRE A AÇÃO DO AGENTE PÚBLICO E O DANO À IMAGEM E À HONRA DO OFENDIDO. APLICAÇÃO DO ARTIGO 159 DO CÓDIGO CIVIL DE 1916. REPERCUSSÃO EM NÍVEL LOCAL, ESTADUAL, FEDERAL E INTERNACIONAL, ATINGINDO A TRIBUNA DA CASA DO POVO, O SEIO FAMILIAR, SOCIAL E PROFISSIONAL DO MAGISTRADO OFENDIDO. DISCURSO PROFERIDO NA PRESENÇA DE PARLAMENTARES DE PORTUGAL. PARÂMETROS DA INDENIZAÇÃO. NECESSIDADE DE REVISÃO EM SEDE RECURSAL. NOVO QUANTUM ARBITRADO COM OBSERVÂNCIA AOS CRITÉRIOS DE RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE,

**RE 632115 RG / CE**

OBJETIVANDO BUSCAR A JUSTA REPARAÇÃO PELO PREJUÍZO MORAL SOFRIDO, SEM, CONTUDO, SERVIR DE CAUSA AO ENRIQUECIMENTO INJUSTIFICADO.

2. O Estado do Ceará, com fundamento no art. 102, III, a, da Constituição Federal, pretende a reforma do acórdão, sob a alegação de violação ao art. 53 da Constituição Federal. Sustenta que não pode ser condenado ao pagamento de indenização por manifestação de deputado estadual, tendo em vista que o pronunciamento acoimado de danoso à honra do autor encontra-se amparado pela imunidade material dos parlamentares em decorrência de suas opiniões, palavras e votos.

3. A Procuradoria Geral da República opinou pelo conhecimento e provimento do recurso, tendo em vista que a imunidade parlamentar material funciona como causa de exclusão da responsabilidade civil do Estado. Assinala o risco de o Estado já parco de recursos para cumprir suas funções básicas, se torne fonte indenizatória obviamente incapaz de atender a todos aqueles milhares de cidadãos que se sintam atingidos por atos de parlamentares.

4. É o relatório. Passo à manifestação.

5. Como já constatado pelo Tribunal de origem, a matéria constitucional está prequestionada e o recurso cumpre todos os requisitos de admissibilidade. Não incide a Súmula 636/STF, pois o recorrente sequer alega ofensa ao princípio da legalidade. De toda forma, o fundamento infraconstitucional utilizado pelo acórdão recorrido (dispositivo do Código Civil que cuida da responsabilidade civil) não prejudica a matéria constitucional. Nesse sentido, entendo também não se tratar de reexame de provas (Súmula 279/STF),

**RE 632115 RG / CE**

uma vez que não está em discussão a existência ou não do dano moral, nem a prática dos atos imputados ao parlamentar. A questão constitucional em exame consiste em definir se a inviolabilidade civil e penal assegurada aos parlamentares, por suas opiniões, palavras e votos (art. 53, da Constituição), afasta a responsabilidade civil objetiva do Estado, prevista no art. 37, § 6º, da Constituição.

6. De um lado, a imputação de responsabilidade civil objetiva ao Estado por opiniões, palavras e votos de parlamentares parece reforçar a ideia de igualdade na repartição de encargos sociais. Por outro lado, o reconhecimento desse dever estatal de indenizar por conduta protegida por imunidade material pode constranger a atuação política e o próprio princípio democrático.

7. Dessa forma, a harmonização entre o dever de reparação civil objetiva do Estado e a garantia de imunidade material para o exercício de mandato parlamentar é matéria de evidente repercussão geral, sob todos os pontos de vista (econômico, político, social e jurídico), tendo em vista a relevância e a transcendência dos direitos envolvidos num Estado Democrático de Direito.

8. Diante do exposto, manifesto-me no sentido de reconhecer a repercussão geral da seguinte questão constitucional: saber se há responsabilidade civil do Estado por ato protegido por imunidade parlamentar.

9. É a manifestação.

2. A todos os títulos, surge a repercussão geral do tema versado no recurso extraordinário. Em jogo faz-se o alcance do artigo 37, § 6º, da Constituição Federal, ante a imunidade parlamentar e a responsabilidade do Estado.

**RE 632115 RG / CE**

3. Configurada está a repercussão geral.

4. À Assessoria, para acompanhar a tramitação do incidente, inclusive quanto a processos que, no Gabinete, veiculem a mesma matéria e aguardem exame.

5. Publiquem.

Brasília, 8 de junho de 2017.

Ministro MARCO AURÉLIO  
Relator