



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR MINISTRO PRESIDENTE  
DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP**, entidade de classe de âmbito nacional, com sede no Setor Hoteleiro Sul – SHS, Quadra 6, Conjunto “A”, Complexo Brasil 21, bloco “A”, salas 305/306, Brasília, Distrito Federal, CEP n.º 70.322-915, endereço eletrônico [atendimento@conamp.org.br](mailto:atendimento@conamp.org.br) (DOC.01 e 02), vem, respeitosamente, por seus procuradores (DOC.03), com fundamento no art. 102, § 1º, da Constituição Federal e art. 1º, *caput*, da Lei nº 9.882/99, propor

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL**

tendo em vista o entendimento jurisprudencial firmado pelo Superior Tribunal de Justiça - STJ, seja no Habeas Corpus nº 575.495, seja no Habeas Corpus nº 596.603, ambos da Sexta Turma daquela colenda Corte. Nos mencionados processos, especialmente no último, após conceder a ordem de *habeas corpus* ao paciente, a Turma acolheu pedido formulado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo para transformar o *habeas corpus* individual em *habeas corpus coletivo*, estendendo a ordem para um número certo de pessoas relacionadas. Além



disso, **conferiu efeito vinculante, para ser observada em casos futuros**, sem observância do devido processo legal, que somente admite efeito vinculante com relação às decisões do Supremo Tribunal Federal - STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade ou de súmula vinculante.

O referido entendimento jurisprudencial, conquanto venha sendo acolhido por alguns órgãos de alguns Tribunais de Justiça, contempla decisão de difícil cumprimento pelos Juízos de primeiro grau, em razão da falta de identificação e de individualização dos casos alcançados, o que revela a insegurança jurídica, que precisa ser afastada, decorrente da não observância do princípio do devido processo legal.

## ESCLARECIMENTO PRÉVIO

A decisão ora impugnada, a despeito de satisfazer os requisitos legais e constitucionais para o fim de ser impugnada por meio de ADPF, destina-se, precipuamente, a obter o pronunciamento desse colendo STF, tanto sobre a validade do *habeas corpus coletivo*, como sobre os limites da decisão nele proferida: se limitada aos casos indicados ou se extensivo a casos futuros.

Com efeito, como é do conhecimento comum, não existe, no direito positivo brasileiro, a modalidade do *habeas corpus coletivo*, uma vez que o texto constitucional não o previu nem a lei federal o disciplinou.

A despeito da inexistência de previsão constitucional e legal, sabe-se que tanto esse STF (por meio da sua 2ª Turma), como o STJ (por sua 6ª Turma) e alguns Tribunais de Justiça já proferiram decisões proclamando a admissibilidade do *habeas corpus coletivo*.



Por mais relevantes que sejam os fundamentos adotados na jurisprudência recém criada, a divergência entre órgãos fracionários dos tribunais nacionais, inclusive desse STF e do STJ justifica o ajuizamento da presente ação pela CONAMP, como meio de viabilizar a pacificação do entendimento, impugnando essa nova jurisprudência, uma vez que ela infringe preceitos constitucionais relevantes, como o da separação de poderes (art. 2º, caput), da legalidade/reserva legal (art. 5º, II), da competência da União para legislar sobre direito processual (art. 22, I) da competência privativa do STF para proferir decisões com efeito vinculante (art. 102, § 2º e 103-a) e da intangibilidade da coisa julgada (art. 5º, inciso XXXVI).

É preciso, portanto, que essa excelsa Corte, exatamente em razão da ausência de disciplina legal e das recentes decisões admitindo a figura do *habeas corpus coletivo*, venha a apreciar a relevante questão da constitucionalidade dessa criação jurisprudencial, para dizer da sua validade ou invalidade.

Não se trata, apenas, de infirmar a competência que a 6ª Turma do STJ se atribuiu em mais de um *habeas corpus coletivo* -- assim como de alguns Tribunais de Justiça -- mas de julgar a “controvérsia constitucional” existente, que se mostra capaz de causar lesão a preceitos fundamentais, resultante de atos do poder público (o entendimento jurisprudencial firmado no HC nº 596.603 e nº 575.495 do STJ e de diversos outros Tribunais de Justiça).

A utilidade da presente ação é manifesta, seja na hipótese de procedência, seja até na hipótese de improcedência -- que a CONAMP admite em respeito às decisões supremas do Poder Judiciário --, porque nessa última hipótese, haverá essa Suprema Corte de declarar quais órgãos teriam competência, quais seriam os legitimados, quais seriam os requisitos e qual seria o alcance das decisões, como fez na que questionou o processo de *impeachment* da ex-Presidente da República.



## DO CABIMENTO DA AÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - ADPF

Dispõe a lei n. 9.882/99, no seu artigo 1º e, também, no seu parágrafo único, que a ADPF será cabível perante esse egrégio STF e terá por objeto evitar ou reparar lesão a preceito fundamental, resultante de ato do Poder Público, quando relevante o fundamento da controvérsia constitucional.

Essa excelsa Corte tem afirmado que dentre os atos do Poder Público se insere a jurisprudência de um Tribunal ou o entendimento firmado em diversas decisões jurisdicionais, desde que presente controvérsia constitucional relevante.

Em um dos últimos precedentes no qual se debateu sobre o tema, conquanto tenha havido divergência, ela se situou apenas sobre a necessidade de haver controvérsia “na jurisprudência” impugnada ou se a controvérsia seria entre a jurisprudência impugnada e o texto constitucional, tendo a maioria concluído que basta essa última. Como se vê da seguinte ementa:

*Direito do Trabalho. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Terceirização de atividade-fim e de atividade-meio. Constitucionalidade. 1. A Constituição não impõe a adoção de um modelo de produção específico, não impede o desenvolvimento de estratégias empresariais flexíveis, tampouco veda a terceirização. Todavia, a jurisprudência trabalhista sobre o tema tem sido oscilante e não estabelece critérios e condições claras e objetivas, que permitam sua adoção com segurança. O direito do trabalho e o sistema sindical precisam se adequar às transformações no mercado de trabalho e na sociedade. 2. A terceirização das atividades-meio ou das atividades-fim de uma empresa tem amparo nos princípios constitucionais da livre iniciativa e da livre concorrência, que asseguram aos agentes econômicos a liberdade de formular estratégias negociais indutoras de maior eficiência econômica e competitividade. 3. A terceirização não enseja, por si só, precarização do trabalho, violação da dignidade do trabalhador ou desrespeito a direitos previdenciários. É o exercício abusivo da sua contratação que pode produzir tais violações. 4. Para evitar tal exercício abusivo, os princípios que amparam a constitucionalidade da terceirização devem ser compatibilizados com as normas constitucionais de tutela do trabalhador, cabendo à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade*



*econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias (art. 31 da Lei 8.212/1993). 5. A responsabilização subsidiária da tomadora dos serviços pressupõe a sua participação no processo judicial, bem como a sua inclusão no título executivo judicial. 6. Mesmo com a superveniência da Lei 13.467/2017, **persiste o objeto da ação**, entre outras razões porque, a despeito dela, **não foi revogada ou alterada a Súmula 331 do TST, que consolidava o conjunto de decisões da Justiça do Trabalho sobre a matéria, a indicar que o tema continua a demandar a manifestação do Supremo Tribunal Federal a respeito dos aspectos constitucionais da terceirização**. Além disso, a aprovação da lei ocorreu após o pedido de inclusão do feito em pauta. 7. Firmo a seguinte tese: “1. É lícita a terceirização de toda e qualquer atividade, meio ou fim, não se configurando relação de emprego entre a contratante e o empregado da contratada. 2. Na terceirização, compete à contratante: i) verificar a idoneidade e a capacidade econômica da terceirizada; e ii) responder subsidiariamente pelo descumprimento das normas trabalhistas, bem como por obrigações previdenciárias, na forma do art. 31 da Lei 8.212/1993”. 8. **ADPF julgada procedente** para assentar a licitude da terceirização de atividade-fim ou meio. Restou explicitado pela maioria que a decisão não afeta automaticamente decisões transitadas em julgado. (ADPF 324, Relator: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2018, DJe-194, divulgado em 05-09-2019 e publicado em 06-09-2019)*

O debate havido nesse julgado, sobre o conhecimento da ADPF, parece relevante para o caso sob exame, porque, aqui, estão presentes as duas controvérsias cogitadas no precedente. Não apenas a controvérsia constitucional em si sobre o cabimento do *habeas corpus coletivo*, como a controvérsia entre órgãos judicantes. Vejam-se os seguintes trechos dos votos proferidos:

*O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – (...)*

*Na ADPF 324, o objeto é o conjunto de decisões proferidas pela Justiça do Trabalho que, invocando o Enunciado 321 do TST, tem produzido decisões contraditórias e restritivas da terceirização, e alega a autora que essas decisões têm aumentado a litigiosidade em torno da matéria e trazido insegurança jurídica e prejuízos. Portanto, esse é o objeto da primeira ação: um conjunto de decisões da Justiça do Trabalho restritivas, quando não impeditivas, da terceirização.*

*O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO – (...)*

*Antes de concluir, Presidente, como eu votei conjuntamente, há, em relação à ADPF, um conjunto de preliminares que enfrento brevemente, rejeitando todas elas. (...) A segunda, a de que indiretamente se estaria tentando impugnar um enunciado da Justiça*



*do Trabalho. Na verdade, não é nem propriamente o enunciado, é como as diversas instâncias da Justiça do Trabalho têm interpretado esse enunciado, é o conjunto de decisões que está em questão. Nós já admitimos inúmeras ADPFs aqui em que o que estava em discussão era o conjunto de decisões, seja em uniões homoafetivas, seja na ADPF 54, que eu mesmo fui advogado, na questão da anencefalia. Havia decisões discrepantes autorizando ou não autorizando, e o Supremo entendeu que a existência de decisões controversas acerca de um tema era ato estatal suficiente para a ADPF.*

*O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: A importação de pneus usados, ADPF 101.*

*O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN - Senhora Presidente, eminentes Pares, peço vênias ao eminente Ministro-Relator e ao eminente Ministro Alexandre Moraes. – (...) Mas, em relação à ADPF, há julgados neste Tribunal - cito o do Decano, Ministro Celso de Mello, na ADPF 249, julgado esse de 13 de agosto de 2014, no qual se assentou: (...) "ADPF: AÇÃO CONSTITUCIONAL QUE NÃO DISPÕE DE FUNÇÃO RESCISÓRIA – EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL RELEVANTE CARACTERIZADA POR JULGAMENTOS CONFLITANTES DE ÓRGÃOS JUDICIÁRIOS DIVERSOS: PRESSUPOSTO NECESSÁRIO E ESSENCIAL AO VÁLIDO AJUIZAMENTO DA ADPF." (...) Essa contradição de conjunt*

*O SENHOR MINISTRO GILMAR MENDES - Presidente, eu também queria chamar atenção. Acho que a jurisprudência sobre esse tema hoje é vastíssima, favorável à ADPF em se tratando ato do Poder Público materializado em jurisprudência de um dado tribunal. Nisso, nós estamos pacificados. Para citar um só exemplo, um precedente da relatoria de Vossa Excelência, o caso da importação de pneus usados, em que houve várias decisões liminares, ou não, envolvendo aquela célebre resolução do CONAMA. Portanto, parece-me que aí é uma questão básica. (...) E, se nós olharmos a ratio da própria ADPF, ali está que, no fundo, ela funciona como se fosse, nesse caso, um incidente, ela antecipa uma questão que, em algum momento, vai ser discutida em recurso extraordinário. Portanto, a interpretação, uma súmula, o entendimento, é passível, sim, de ser examinado em sede de ADPF. De modo que, pedindo todas as vênias ao Ministro Fachin, mas me parece que, inclusive, nós temos... (...) A ADPF visa pacificar a interpretação em relação a preceito fundamental. Também temos este precedente agora da ADPF 33, que foi o primeiro em que nós assentamos o cabimento em se tratando de interpretação judicial.*

*O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, ilustre Representante do Ministério Público, egrégia Corte, senhores Advogados, estudantes, presentes. Senhora Presidente, como Vossa Excelência destacou, a existência de decisões judiciais controversas, por si só, já abala o preceito fundamental da segurança jurídica. Sem prejuízo, o Supremo Tribunal Federal entendeu, na ADPF 405, que o conjunto de decisões judiciais reiteradas que impactam a segurança, a ordem econômica e social, esse conjunto de decisões, ainda que uniformes, é apto a gerar o cabimento de uma ADPF. E mais, categorizou esse conjunto de decisões como ato do poder público. Então, se o conjunto de decisões foi considerado pelo Supremo um ato do poder*



*público, com muito mais razão uma súmula, que impacta a mesma ordem a que nos referimos agora, é um ato do poder público. E como é que esse ato do poder público atenta contra preceitos fundamentais?*

Há, no caso concreto, uma controvérsia constitucional da maior relevância para ser dirimida por esse colendo STF, (I) seja sobre o cabimento do *habeas corpus coletivo*, (II) seja sobre o alcance e extensão da decisão a ser proferida no seu âmbito, (III) seja sobre os legitimados para sua impetração, (IV) seja sobre os órgãos competentes para o conhecimento da ação.

Então, a despeito de a presente ADPF impugnar especialmente a última decisão coletiva que se tem conhecimento -- pela 6ª Turma STJ no HC n. 596.603 --, que admitiu o *habeas corpus coletivo*, também está a questionar o próprio entendimento jurisprudencial, porque já se tem notícia de duas decisões do STJ e outras de Tribunais de Justiça, sem considerar a decisão proferida pela 2ª Turma dessa Corte Suprema.

Necessário, assim, obter desse colendo STF o pronunciamento, por seu órgão plenário, sobre o cabimento, ou não, do *habeas corpus coletivo*, e, se cabível, qual a extensão das suas decisões e quais órgãos teriam competência para julgá-los.

Parece evidente, ainda, que está preenchido o requisito da subsidiariedade, uma vez que a **entidade de classe autora não possui legitimação para recorrer ordinária ou extraordinariamente das decisões concessivas de *habeas corpus coletivo***, pelo que aberta está a via da arguição do descumprimento de preceito fundamental, como única apta a viabilizar o acesso a essa excelsa Corte, para se ter por preenchido o requisito da subsidiariedade. Veja-se o precedente:

***Ementa: ARGUIÇÃO POR DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATO DO GOVERNADOR DO ESTADO DO PIAUÍ***



**CONSISTENTE NO NÃO REPASSE DE DUODÉCIMOS ORÇAMENTÁRIOS À DEFENSORIA PÚBLICA ESTADUAL. AÇÃO PROPOSTA PELA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE DEFENSORES PÚBLICOS – ANADEP. ART. 103, IX, DA CRFB/88. LEGITIMIDADE ATIVA. PERTINÊNCIA TEMÁTICA CARACTERIZADA. PRINCÍPIO DA SUBSIDIARIEDADE ATENDIDO. PRECEDENTES. CABIMENTO DA AÇÃO. DEFENSORIA PÚBLICA. AUTONOMIA FUNCIONAL, ADMINISTRATIVA E ORÇAMENTÁRIA. (...). DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL CARACTERIZADO. ARGUIÇÃO JULGADA PROCEDENTE PARA A FIXAÇÃO DE TESE. (...). 4. O princípio da subsidiariedade, insito ao cabimento da ADPF, resta atendido diante da inexistência, para a Associação autora, de outro instrumento processual igualmente eficaz ao atendimento célere da tutela constitucional pretendida. Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe de 27/3/2014; ADPF 187, rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ de 29/5/2014. 5. A Associação Nacional de Defensores Públicos é parte legítima a provocar a fiscalização abstrata de constitucionalidade (art. 103, IX, da CRFB/88). Precedentes: ADPF 307-MC-Ref, rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 27/3/2014; ADI 4.270, rel. Min. Joaquim Barbosa, DJe de 28/9/2012; ADI 2.903, rel. min. Celso de Mello, DJe 19/09/2008. 6. Arguição por descumprimento de preceito fundamental julgada procedente (...).” (ADPF 339, Relator Luiz Fux, Pleno, DJe-159 01-08-2016)**

Não há como negar, assim, o cabimento da presente arguição de descumprimento de preceito fundamental, ainda que esteja sendo impugnada pelo próprio Ministério Público competente, como se tem notícia, diante do oferecimento de embargos de declaração.

### **LEGITIMIDADE ATIVA DA AUTORA**

A presente ADPF visa obter a declaração de nulidade da criação do *habeas corpus coletivo*, dos efeitos das decisões nele proferidas e a competência dos órgãos judicantes para proferi-las, antes da edição de lei especial pelo Congresso Nacional, ou a declaração de sua validade, firmando-se um entendimento sobre o processo a ser observado.





Afinal, as decisões proferidas nos *habeas corpus coletivos*, dada à generalidade e incerteza para o seu cumprimento, estão causando grande perplexidade no regular funcionamento do Poder Judiciário, em especial das Varas de Execução Penal, com reflexo direto e imediato no exercício das funções dos membros do Ministério Público.

Ordens coletivas, sem identificação dos alcançados, sem observância de decisões transitadas em julgado, e com efeito vinculante para o futuro, colocam os juízes de 1º grau em situação de absoluta incerteza jurídica sobre o cumprimento da ordem coletiva, até porque não há uma lei disciplinando a matéria.

A incerteza jurídica nos órgãos judicantes reflete, de forma direta e imediata, no exercício das funções do Ministério Público, seja na sua atividade de *custos legis*, seja na sua atividade de órgão acusador.

Ademais, o entendimento jurisprudencial impugnado decorre de pedido formulado pelas Defensorias Públicas, que atuam nos processos criminais em posição antagônica aos membros do Ministério Público.

Nada mais lógico, portanto, que a Associação dos membros do Ministério Público brasileiro venha a Juízo questionar a decisão obtida pelas Defensorias Públicas.

É que os associados da CONAMP integram o Ministério Público brasileiro e, por isso, são os efetivos titulares das ações penais, que estão e estarão sendo afetadas pelo entendimento jurisprudencial aqui impugnado.

Diga-se, ainda, que constitui objeto social da CONAMP “*defender as garantias, prerrogativas, direitos e interesses, diretos e indiretos, da Instituição e dos seus integrantes*” (art. 1º, caput, do Estatuto Social). Dentre suas finalidades estatutárias constam as seguintes:



*“Art. 2º - São finalidades da Associação Nacional dos Membros do Ministério Público - CONAMP:*

*I - defender os direitos, garantias, autonomia, prerrogativas, interesses e reivindicações dos membros do Ministério Público da União e dos Estados, ativos e inativos*

*II - defender o fortalecimento do Ministério Público, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbida da defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis*

*III - defender os princípios e garantias institucionais do Ministério Público, sua independência e autonomia funcional, administrativa, financeira e orçamentária, bem como os predicamentos, as funções e os meios previstos para o seu exercício*

*V - promover a representação e a defesa judicial e extrajudicial dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos dos membros do Ministério Público da União e dos Estados, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, podendo, para tanto, ajuizar mandado de segurança, individual ou coletivo, mandado de injunção, ação direta de inconstitucionalidade e outras medidas, independentemente de autorização assemblear.”*

No caso, a legitimidade ativa *ad causam* da Autora decorre do art. 103, IX, da Constituição Federal, e do art. 2º, I, da Lei n. 9.882/99 (que dispõe sobre a ADPF), no ponto em que se reporta ao art. 2º, IX, da Lei 9.868/99 (que dispõe sobre a ADI), ao autorizar a propositura da ação por “entidade de classe de âmbito nacional.”

Assim, é indiscutível a sua legitimidade para propor a presente ADPF.

## DA PERTINÊNCIA TEMÁTICA

Também, é inquestionável a pertinência temática entre o objeto da ação e os fins sociais da autora, até porque a criação jurisprudencial impugnada está afetando o regular funcionamento do Poder Judiciário e, portanto, o funcionamento do Ministério Público e a atuação funcional dos seus associados.



## OS PRECEDENTES QUE IDENTIFICAM A RELEVANTÍSSIMA CONTROVÉRSIA CONSTITUCIONAL SOBRE A CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO *HABEAS CORPUS COLETIVO* SEM A EDIÇÃO DE LEI PARA DISPOR SOBRE ESSE PROCESSO

Com efeito, no âmbito desse colendo Supremo Tribunal Federal, há o *leading case* da 2ª Turma no qual se admitiu o *habeas corpus coletivo* invocando-se, expressamente, como fundamento legal para justificar seu conhecimento, quanto a legitimidade dos impetrantes, a aplicação por analogia da lei de regência do mandado de injunção (art. 12 da Lei n. 13.300/16), e, quanto ao cabimento em si do *habeas corpus coletivo*, à hipótese do CPP de concessão da ordem de ofício para “alguém identificado” (art. 654, § 2º). Veja-se a ementa:

*Ementa: HABEAS CORPUS COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. DOCTRINA BRASILEIRA DO HABEAS CORPUS. MÁXIMA EFETIVIDADE DO WRIT. MÃES E GESTANTES PRESAS. RELAÇÕES SOCIAIS MASSIFICADAS E BUROCRATIZADAS. GRUPOS SOCIAIS VULNERÁVEIS. ACESSO À JUSTIÇA. FACILITAÇÃO. EMPREGO DE REMÉDIOS PROCESSUAIS ADEQUADOS. LEGITIMIDADE ATIVA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI 13.300/2016. MULHERES GRÁVIDAS OU COM CRIANÇAS SOB SUA GUARDA. PRISÕES PREVENTIVAS CUMPRIDAS EM CONDIÇÕES DEGRADANTES. INADMISSIBILIDADE. PRIVAÇÃO DE CUIDADOS MÉDICOS PRÉ-NATAL E PÓS-PARTO. FALTA DE BERÇARIOS E CRECHES. ADFP 347 MC/DF. SISTEMA PRISIONAL BRASILEIRO. ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. CULTURA DO ENCARCERAMENTO. NECESSIDADE DE SUPERAÇÃO. DETENÇÕES CAUTELARES DECRETADAS DE FORMA ABUSIVA E IRRAZOÁVEL. INCAPACIDADE DO ESTADO DE ASSEGURAR DIREITOS FUNDAMENTAIS ÀS ENCARCERADAS. OBJETIVOS DE DESENVOLVIMENTO DO MILÊNIO E DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. REGRAS DE BANGKOK. ESTATUTO DA PRIMEIRA INFÂNCIA. APLICAÇÃO À ESPÉCIE. ORDEM CONCEDIDA. EXTENSÃO DE OFÍCIO. I – Existência de relações sociais massificadas e burocratizadas, cujos problemas estão a exigir soluções a partir de remédios processuais coletivos, especialmente para coibir ou prevenir lesões a direitos de grupos vulneráveis. II – **Conhecimento do writ coletivo** homenageia nossa tradição jurídica de conferir a maior amplitude possível ao remédio heroico, conhecida como doutrina*



*brasileira do habeas corpus. III – Entendimento que se amolda ao disposto no art. 654, § 2º, do Código de Processo Penal - CPP, o qual outorga aos juízes e tribunais competência para expedir, de ofício, ordem de habeas corpus, quando no curso de processo, verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal. IV – Compreensão que se harmoniza também com o previsto no art. 580 do CPP, que faculta a extensão da ordem a todos que se encontram na mesma situação processual. V - Tramitação de mais de 100 milhões de processos no Poder Judiciário, a cargo de pouco mais de 16 mil juízes, a qual exige que o STF prestigie remédios processuais de natureza coletiva para emprestar a máxima eficácia ao mandamento constitucional da razoável duração do processo e ao princípio universal da efetividade da prestação jurisdicional VI - A legitimidade ativa do habeas corpus coletivo, a princípio, deve ser reservada àqueles listados no art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo. VII – Comprovação nos autos de existência de situação estrutural em que mulheres grávidas e mães de crianças (entendido o vocábulo aqui em seu sentido legal, como a pessoa de até doze anos de idade incompletos, nos termos do art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA) estão, de fato, cumprindo prisão preventiva em situação degradante, privadas de cuidados médicos pré-natais e pós-parto, inexistindo, outrossim berçários e creches para seus filhos. VIII – “Cultura do encarceramento” que se evidencia pela exagerada e irrazoável imposição de prisões provisórias a mulheres pobres e vulneráveis, em decorrência de excessos na interpretação e aplicação da lei penal, bem assim da processual penal, mesmo diante da existência de outras soluções, de caráter humanitário, abrigadas no ordenamento jurídico vigente. IX – Quadro fático especialmente inquietante que se revela pela incapacidade de o Estado brasileiro garantir cuidados mínimos relativos à maternidade, até mesmo às mulheres que não estão em situação prisional, como comprova o “caso Alyne Pimentel”, julgado pelo Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher das Nações Unidas. X – Tanto o Objetivo de Desenvolvimento do Milênio nº 5 (melhorar a saúde materna) quanto o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 5 (alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas), ambos da Organização das Nações Unidas, ao tutelarem a saúde reprodutiva das pessoas do gênero feminino, corroboram o pleito formulado na impetração. X – Incidência de amplo regramento internacional relativo a Direitos Humanos, em especial das Regras de Bangkok, segundo as quais deve ser priorizada solução judicial que facilite a utilização de alternativas penais ao encarceramento, principalmente para as hipóteses em que ainda não haja decisão condenatória transitada em julgado. XI – Cuidados com a mulher presa que se direcionam não só a ela, mas igualmente aos seus filhos, os quais sofrem injustamente as consequências da prisão, em flagrante contrariedade ao art. 227 da Constituição, cujo teor determina que se dê prioridade absoluta à concretização dos direitos destes. XII – Quadro descrito nos autos que exige o estrito cumprimento do Estatuto da Primeira Infância, em especial da nova redação por ele conferida ao art. 318, IV e V, do Código de Processo Penal. XIII – Acolhimento do writ que se impõe de modo a superar tanto a arbitrariedade judicial quanto a sistemática exclusão de direitos de grupos hipossuficientes, típica de sistemas jurídicos que não dispõem de soluções coletivas para problemas estruturais. XIV – Ordem concedida para*



*determinar a substituição da prisão preventiva pela domiciliar - sem prejuízo da aplicação concomitante das medidas alternativas previstas no art. 319 do CPP - de todas as mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e deficientes, nos termos do art. 2º do ECA e da Convenção sobre Direitos das Pessoas com Deficiências (Decreto Legislativo 186/2008 e Lei 13.146/2015), relacionadas neste processo pelo DEPEN e outras autoridades estaduais, enquanto perdurar tal condição, excetuados os casos de crimes praticados por elas mediante violência ou grave ameaça, contra seus descendentes ou, ainda, em situações excepcionalíssimas, as quais deverão ser devidamente fundamentadas pelos juízes que denegarem o benefício. XV – Extensão da ordem de ofício a todas as demais mulheres presas, gestantes, puérperas ou mães de crianças e de pessoas com deficiência, bem assim às adolescentes sujeitas a medidas socioeducativas em idêntica situação no território nacional, observadas as restrições acima. (HC 143641, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-215 DIVULG 08-10-2018 PUBLIC 09-10-2018)*

Na parte que toca às preliminares de conhecimento, conquanto a 2ª Turma tenha conhecido do *habeas corpus coletivo*, por unanimidade, o mesmo não se deu quanto ao seu alcance ou abrangência. A decisão foi tomada por maioria, porque os Ministros Dias Toffoli e Edson Fachin não admitiram o conhecimento em face dos Tribunais de segundo grau e dos Juízos de primeiro grau “*per saltum*”. Conheciam apenas em face dos atos do STJ, porque se tratava da única Corte submetida à Competência desse STF por meio de HC.

Veja-se o trecho no qual se chegou a essa conclusão:

*O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Eu penso que, num dia e numa tarde como esta, seria importante destacarmos que foi unânime - unânime - a decisão da Turma, no que concerne ao cabimento do HC coletivo. E, depois, num segundo passo, diante do caso específico, **proclamar-se-iam os votos sobre a abrangência**. A meu ver, a decisão seria mais fidedigna a todo o debate ocorrido. Ou seja, por unanimidade, entendeu-se que é cabível impetração coletiva. **No caso específico, a dimensão seria proclamada separadamente**. Eu dividiria, se me permite Vossa Excelência, e desculpe a impertinência de sugerir, **diante do momento histórico de estarmos analisando o cabimento do HC coletivo**, que essa parte fosse destacada da abrangência do conhecimento.*

*O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN (PRESIDENTE) - Indago o eminente Relator.*



*O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu não tenho nenhuma restrição a essa intervenção muito oportuna do eminente Ministro Toffoli. Também deparei das discussões e dos votos de cada um dos eminentes Ministros que houve uma unanimidade, no sentido de que é possível a impetração de um HC coletivo. Vossas Excelências, **Ministro Dias Toffoli e Ministro Edson Fachin, ficaram vencidos, em parte, no que diz respeito à abrangência desse HC coletivo aqui impetrado, neste momento. Vossas Excelências, ao que pude entender, estão cingindo o conhecimento apenas àqueles atos relacionados ao Superior Tribunal de Justiça, a essa autoridade coatora.***

*O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI: Eu sugiro, do ponto de vista da proclamação - se Vossa Excelência, Presidente, o eminente Relator e os demais Colegas estiverem de acordo -, proclamar-se o seguinte: a Turma, por unanimidade, entendeu cabível a impetração de habeas corpus coletivo; **num segundo passo, ainda em preliminar, por maioria de votos, conheceu do pedido; ficaram vencidos, na abrangência do conhecimento, o Ministro Dias Toffoli e o Ministro Presidente.***

Ocorre que a 1ª Turma dessa Suprema Corte, também por meio de decisão unânime de seus membros, não tem conhecido do *habeas corpus* coletivo, como se pode ver dos seguintes precedentes:

***Ementa: AGRAVO REGIMENTAL E HABEAS CORPUS COLETIVO. IMPETRAÇÃO EM FAVOR DAS PESSOAS PRESAS NO CENTRO DE PROGRESSÃO PENITENCIÁRIA DE PACAEMBU E NA ALA DE PROGRESSÃO DE PENA DA PENITENCIÁRIA FEMININA DE TUPI-PAULISTA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. INVIÁVEL A CONCESSÃO DE ORDEM GENÉRICA.*** 1. Como regra, não cabe a esta SUPREMA CORTE conhecer originariamente de tema sobre o qual as instâncias antecedentes ainda não se pronunciaram, sob pena de dupla supressão de instância e violação das regras constitucionais de repartição de competências. 2. Não há como se “declarar inconstitucional” o cumprimento de pena de todos os reclusos nos estabelecimentos prisionais indicados na inicial. **Tampouco há como acolher o pedido para seja oficiada a direção para apresentar a listagem das pessoas presas no local, indicando a data que cumpririam o lapso para a progressão ao regime aberto, medida que, por vias transversas, transformaria o Supremo Tribunal Federal em Juízo da execução de**



*inúmeros apenados. 3. Demanda que deve ser apresentada individualmente nos autos do Processo que acompanha o cumprimento da reprimenda, já que seu estudo deve estar atrelado à situação processual de cada presa, matéria de competência do Juízo das Execuções Criminais. 4. Agravo Regimental a que se nega provimento. (STF, 1ª Turma, HC n. 1.76045-AgRg, Min. Alexandre de Moraes, DJ. 4/12/2019)*

***Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS COLETIVO. PENAL E PROCESSUAL PENAL. PLEITO DE CONCESSÃO DE PRISÃO DOMICILIAR E PROGRESSÃO DE REGIME. ALEGADA SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA. PANDEMIA DA COVID-19. AUSÊNCIA DE EXAME COLEGIADO NA INSTÂNCIA PRECEDENTE. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. REITERAÇÃO DAS RAZÕES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO. 1. A supressão de instância impede o conhecimento de habeas corpus impetrado per saltum, porquanto ausente o exame de mérito perante o Tribunal a quo. Precedentes: RHC 158.855-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 27/11/2018; HC 161.764-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 28/2/2019. 2. O pedido de soltura com fundamento na atual pandemia de COVID-19, que acomete diversos países e também o Brasil, não comporta conhecimento originário pelo Supremo Tribunal Federal, conforme decidido, pelo Plenário desta Corte, no recente julgamento da ADPF 347-TPI-MC-Ref (Rel. Min. Marco Aurélio), oportunidade em que foi negado referendo à decisão do ministro Relator, mantendo na esfera de competência dos juízes de execução a análise da situação individual de cada preso. 3. In casu, o Tribunal a quo, ao indeferir liminarmente o pleito defensivo, consignou ser “incabível a impetração de habeas corpus contra decisão indeferitória de providência liminar prolatada em feito da mesma natureza (Súmula 691/STF)”. 4. O habeas corpus é ação inadequada para a valoração e exame minucioso do acervo fático-probatório engendrado nos autos. 5. O habeas corpus é ação inadequada para impugnação de decisum monocrático proferido pelo Superior Tribunal de Justiça. Precedentes: HC 167.996-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 6/8/2019; e HC 171.492-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 6/8/2019. 6. A reiteração dos argumentos trazidos pelo agravante na petição inicial da impetração é insuscetível de modificar a decisão agravada. Precedentes: HC 136.071-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 9/5/2017; HC 122.904-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 17/5/2016; RHC 124.487-AgR, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 1º/7/2015. 7. Agravo regimental DESPROVIDO. (STF, HC n. 185151-AgRg., Rel. Min. Luiz Fux, DJe. 6/7/2020)***

A 1ª Turma tem compreendido, ainda, que o *leading case* da 2ª Turma, não teria como alcançar as decisões transitadas em julgado:



*Ementa: PENAL E PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM **HABEAS CORPUS**. **PRISÃO DOMICILIAR CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO**. AUSÊNCIA DE ILEGALIDADE FLAGRANTE OU ABUSO DE PODER. 1. A paciente tem condenação por tráfico de drogas **já transitada em julgado**. Não se trata, portanto, de caso alcançado pelo HC coletivo 143.641, tendo em vista que o cumprimento de pena é definitivo. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que “*compete ao juízo da execução penal verificar da viabilidade de deferimento (ou não) do requerimento de prisão domiciliar, da passagem do regime fechado para o semiaberto em razão de doença e da idade do paciente, entre outras possibilidades*” (HC 88.083, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Ellen Gracie). 3. Não há nenhuma espécie de teratologia, abuso de poder ou ilegalidade flagrante no presente caso. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF, 1<sup>a</sup> Turma, HC n. 177.108-AgRg., Rel. Min. Roberto Barroso, DJe. 29/5/2020)*

*EMENTA: PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM **HABEAS CORPUS**. PEDIDO DE PRISÃO DOMICILIAR. CONDENAÇÃO TRANSITADA EM JULGADO. JURISPRUDÊNCIA DO STF. 1. Hipótese não alcançada pelo HC coletivo 143.641. Paciente com condenação transitada em julgado no cumprimento de pena definitiva. 2. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que compete ao juízo da execução penal verificar da viabilidade de deferimento, ou não, do requerimento de prisão domiciliar, da passagem do regime fechado para o semiaberto em razão de doença e da idade do paciente, entre outras possibilidades (HC 88.083, Rel.<sup>a</sup> Min.<sup>a</sup> Ellen Gracie). Para dissentir das premissas que embasaram as decisões das instâncias de origem, seria necessário o revolvimento da matéria fático-probatória, o que não é possível na via estreita do **habeas corpus**. 3. Inexiste situação de teratologia, ilegalidade flagrante ou abuso de poder que autorize a concessão da ordem de ofício. 4. Agravo regimental desprovido. (1<sup>a</sup> Turma, HC n. 187321-AgRg, Min. Roberto Barroso, DJ. 1/9/2020)*

Não é só.

No âmbito do STJ, tem-se conhecimento da criação jurisprudencial do *habeas corpus coletivo* em uma situação inusitada e especialíssima, ocorrida há mais de 10 anos, de presos encarcerados em “container” no Estado do Espírito Santo. O acórdão foi assim ementado:

Prisão (preventiva). Cumprimento (em contêiner). Ilegalidade (manifesta). Princípios e normas (constitucionais e infraconstitucionais).





1. Se se usa contêiner como cela, trata-se de uso inadequado, inadequado e ilegítimo, inadequado e ilegal. Caso de manifesta ilegalidade. 2. Não se admitem, entre outras penas, penas cruéis - a prisão cautelar mais não é do que a execução antecipada de pena (Cód. Penal, art. 42). 3. Entre as normas e os princípios do ordenamento jurídico brasileiro, estão: dignidade da pessoa humana, prisão somente com previsão legal, respeito à integridade física e moral dos presos, presunção de inocência, relaxamento de prisão ilegal, execução visando à harmônica integração social do condenado e do internado. 4. Caso, pois, de prisão inadequada e desonrante; desumana também. 5. Não se combate a violência do crime com a violência da prisão. 6. **Habeas corpus deferido, substituindo-se a prisão em contêiner por prisão domiciliar, com extensão a tantos quantos - homens e mulheres - estejam presos nas mesmas condições.** (HC 142.513/ES, Rel. Ministro Nilson Naves, 6ª T, DJe 10/05/2010)

Conquanto tenha se tratado de um efetivo habeas corpus coletivo, não foi assim denominado, nem houve debate a respeito do seu cabimento.

Mais recentemente, passada uma década, a questão ressurgiu tendo a 6ª Turma apreciado a questão e decidido pelo seu cabimento no julgamento do HC 575495, assim ementado:

***HABEAS CORPUS COLETIVO. EXECUÇÃO PENAL. SENTENCIADOS DO REGIME SEMIABERTO E ABERTO. SUSPENSÃO DO EXERCÍCIO DO TRABALHO EXTERNO COMO MEDIDA DE PREVENÇÃO E COMBATE À PANDEMIA DA COVID-19. RECRUDESCIMENTO DA SITUAÇÃO PRISIONAL À SEMELHANÇA DO REGIME FECHADO. FLAGRANTE ILEGALIDADE QUE AFASTA O ÓBICE DA SÚMULA 691/STF. VIOLAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA LEGALIDADE, INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA. ORDEM CONCEDIDA. RATIFICADAS AS LIMINARES ANTERIORMENTE DEFERIDAS. PARECER MINISTERIAL ACOLHIDO.***

***1. No que diz respeito ao cabimento do habeas corpus coletivo, diante dos novos conflitos interpessoais resultantes da sociedade contemporânea - "sociedade de massa" -, imprescindível um novo arcabouço jurídico processual que abarque a tutela de direitos coletivos, também no âmbito penal.***

***2. A reunião, em um único processo, de questões que poderiam estar diluídas em centenas de habeas corpus importa em economia de tempo, de esforço e de recursos,***



*atendendo, assim, ao crescente desafio de tornar a prestação jurisdicional desta Corte Superior mais célere e mais eficiente.*

*3. Na espécie, seria aplicável, em princípio, o enunciado da Súmula 691 do STF, observado também por esta Corte, segundo o qual não cabe habeas corpus contra indeferimento de pedido liminar em outro writ, entretanto verifico constrangimento ilegal suficiente para afastar o referido óbice sumular.*

*4. A revogação dos benefícios concedidos aos reeducandos elencados na petição inicial configura flagrante ilegalidade, sobretudo diante do recrudescimento da situação em que estavam na execução da pena, todos em regime semiaberto, evoluídos à condição menos rigorosa, trabalhando e já em contato com a sociedade.*

*5. Diversos Juízos da Execução Penal de comarcas mineiras adotaram medidas preventivas de combate à pandemia da Covid-19 extremamente restritivas, as quais não levaram em conta os princípios norteadores da execução penal (legalidade, individualização da pena e dignidade da pessoa humana), bem como a finalidade da sanção penal de reinserção dos condenados ao convívio social.*

*6. A suspensão do exercício do trabalho externo aos reeducandos do regime semiaberto trouxe uma degradação à situação vivida por esses custodiados, que diariamente saíam do estabelecimento prisional para trabalhar, mas, agora, foram obrigados a nele permanecer em tempo integral, o que manifestamente representa uma alteração na situação carcerária de cada um dos atingidos pela medida de extrema restrição.*

*7. O recrudescimento da situação prisional somente é admitido em nosso ordenamento jurídico como forma de penalidade, em razão de cometimento de falta disciplinar, cuja imposição definitiva exige prévio procedimento disciplinar, com observância dos princípios constitucionais, sobretudo da ampla defesa e do contraditório.*

*8. É preciso dar imediato cumprimento à citada recomendação do Conselho Nacional de Justiça, como medida de contenção da pandemia mundialmente causada pelo referido coronavírus (Covid-19), notadamente o disposto no inc. III do art. 5º da citada Resolução n. 62/CNJ, que dispõe sobre a concessão de prisão domiciliar em relação a todas as pessoas presas em cumprimento de pena em regime aberto e semiaberto, mediante condições a serem definidas pelo Juiz da execução.*

*9. **Ordem concedida para impor o regime domiciliar, especificamente aos reeducandos do sistema prisional do Estado de Minas Gerais que cumprem pena em regime semiaberto e aberto, que tiveram suspenso o exercício do trabalho externo, como medida preventiva de combate à pandemia, desde que não ostentem procedimento de apuração de falta grave. A ordem deve ser implementada pelos Juízos de Execuções de cada comarca de Minas Gerais, que deverão fixar as condições do regime domiciliar, considerando a ressalva aqui definida, bem como a situação daqueles que têm contrato de trabalho vigente, de modo a permitir-lhes a sua continuidade. Ficam ratificadas as medidas liminares deferidas nos autos. Deferido o pedido de extensão constante da Petição de n. 268.094/2020, apresentado pela Defensoria Pública do Distrito Federal, em virtude da comprovação da similitude fático-jurídica com o caso do sistema prisional ora julgado, nos termos do art. 580 do Código de Processo Penal. Parecer ministerial acolhido. (HC 575.495/MG, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, 6ª Ta., DJe 08/06/2020)***



Agora, no mês de setembro, a mesma 6ª Turma deferiu nova ordem de *habeas corpus coletivo*, em decisão assim ementada, na parte que interessa a essa ADPF (a do conhecimento):

*PENAL. PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS INDIVIDUAL E COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. DIRETRIZES REGISTRADAS PELA SUPREMA CORTE NO JULGAMENTO DO HC N. 143.641 (PLENO). PRECEDENTES DESTES TRIBUNAL DA CIDADANIA. TRÁFICO PRIVILEGIADO. HIPÓTESES DE APLICAÇÃO DA CAUSA DE DIMINUIÇÃO DE PENA (ART. 33, §4º, LEI N. 11.343/2006). TRÁFICO. DEFINIÇÃO LEGAL (ART. 112, §5º, LEI N. 7.210/1984). CRIME NÃO HEDIONDO. CONECTÁRIOS LÓGICOS EM RAZÃO DESSE RECONHECIMENTO. JURISPRUDÊNCIA CONSOLIDADA DOS TRIBUNAIS SUPERIORES E SÚMULAS DE JURISPRUDÊNCIA. FORÇA NORMATIVA. ESTUDO DO INSTITUTO CONECTAS E DADOS ESTATÍSTICOS QUE CONFIRMAM O DESCUMPRIMENTO REITERADO PELO TRIBUNAL IMPUGNADO. DESRESPEITO AO SISTEMA DE PRECEDENTES. SEGURANÇA JURÍDICA E ESTABILIDADE. ISONOMIA DO JURISDICIONADO. BUSCA À RACIONALIDADE PUNITIVA. PREDICATIVO ÍNSITO AO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO. SUBSTITUIÇÃO DA PENA PRIVATIVA DE LIBERDADE POR RESTRITIVA DE DIREITOS. REGIME PRISIONAL. INDIVIDUALIZAÇÃO DA PENA. PROPORCIONALIDADE.*

*1. Ante a necessidade de salvaguardar um dos direitos fundamentais mais preciosos do ser humano, a liberdade, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o HC n. 143.641/SP, rompeu com a resistência registrada nos seus precedentes, quanto à inadmissibilidade do uso do writ constitucional de maneira coletiva. Na oportunidade, assentaram-se diretrizes a respaldar o maior espectro do remédio heroico, entre elas: a existência de relações sociais massificadas e burocratizadas, cujos problemas estão a exigir soluções a partir de remédios processuais coletivos, especialmente para coibir ou prevenir lesões a direitos de grupos vulneráveis; o fortalecimento da abordagem coletiva, em atendimento a maior isonomia às partes em litígio e em prestígio à celeridade processual, mitiga as dificuldades estruturais do acesso das coletividades ao Poder Judiciário.*

*2. A moldura fática trazida pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo – mais de mil presos, que, a despeito da reconhecida prática de crime de tráfico privilegiado, cumprem pena de um ano e oito meses, em regime fechado, com respaldo exclusivo no ultrapassado entendimento de que a conduta caracteriza crime assemelhado a hediondo – permite solução coletiva, por reproduzirem a mesma situação fático-jurídica. Precedente (HC n. 575.495/MG, Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior, 6ª T, julgado em 2/6/2020, DJe 8/6/2020).*

*(...)*

*7. Esses julgados, por força do art. 927, III e V, do Código de Processo Civil, aplicável ao processo penal em razão da norma de abertura positivada no art. 3º do CPP, devem ser observados por juízes e tribunais do país, em nome da segurança jurídica, da estabilidade das decisões do Poder Judiciário, da coerência sistêmica e da igualdade de tratamento dos jurisdicionados, que não podem ficar à mercê de interpretações divergentes, sobre questões de cunho eminentemente jurídico, das que lhes conferiram os órgãos de cúpula do Poder Judiciário, incumbidos, por comando constitucional, da função de uniformizar a interpretação e a aplicação da Constituição da República e das leis federais (arts. 102, III e 105, III).*

*(...)*



12. A documentação, trazida em aditamento à impetração, alude a 1100 homens e mulheres que cumprem pena em regime fechado no sistema penitenciário do Estado de São Paulo, e sem lhes haver sido autorizada a conversão da privativa de liberdade em restritiva de direitos, a despeito de terem sido condenados à sanção mínima do tráfico privilegiado (1 ano e 8 meses de reclusão), ou, quando muito, a uma pena menor que 4 anos de reclusão. A menos que cumpram pena por outro motivo, são pessoas que se encontram indevidamente recolhidas ao precário sistema penitenciário, onerando ainda mais a sociedade, que poderia se beneficiar com serviços comunitários, houvessem as respectivas sanções reclusivas sido convoladas em restritivas de direito.

13. Se a lei é, na visão de julgadores, benevolente com algum tipo de crime, compete ao Congresso Nacional, legitimado pelo voto popular, modificá-la (sempre sujeito, evidentemente, ao controle de constitucionalidade do Supremo Tribunal Federal). Não cabe ao Poder Judiciário, o uso de discursos metajurídicos de matiz ideológico ou moral, para incrementar o rigor do sistema punitivo e para contornar, com argumentos aparentemente jurídicos, os limites impostos pela lei penal e pela jurisprudência consolidada dos Tribunais Superiores, os quais, como visto, pela Constituição da República têm a especial competência para interpretar e uniformizar a lei federal e a Constituição em última instância, ante idênticas situações fáticas.

14. Estudo feito pelo Instituto Conectas (relatório disponível no sítio do instituto na web) conclui que “ainda que a decisão do STF no HC 118.533 tenha sido o reconhecimento do tráfico privilegiado como um crime comum, afastando-se a hediondez dos casos em que há aplicação da causa de diminuição do parágrafo 4º do art. 33, com a presente pesquisa verifica-se que juízes de primeira instância, em São Paulo, continuam aplicando tratamento desproporcional ao delito, em comparação com outros delitos sem violência de igual pena.” Alguns julgados – prossegue o relatório – “são expressos em sua afronta à jurisprudência dominante das cortes superiores, tecendo palavras fortes contra a evolução interpretativa e constituindo, dentro da sua esfera de poder, um espaço blindado contra o tratamento proporcional aos condenados por tráfico de drogas, em qualquer grau.”

15. Pelos dados do Núcleo de Segunda Instância e Tribunais Superiores - Brasília/DF, a Defensoria Pública de São Paulo em 2019, dos 11.181 habeas corpus impetrados no STJ, a ordem foi concedida em 6.869 feitos, 61,43% das impetrações. Mais ainda, aquela Defensoria evidenciou que, no período da pandemia, conforme Levantamento do Núcleo Especializado de Situação Carcerária da Defensoria Pública de São Paulo, em casos de reconhecido tráfico de menor monta (pouca quantidade de drogas, réus com bons antecedentes e sem provas de anterior atividade ilícita e de integração a organização criminosa), de 64 casos em que Câmaras Criminais do TJSP mantiveram a condenação de acusados por tráfico privilegiado, 53 foram reformadas pelo STJ, ou seja, cerca de 82,80% dos pacientes obtiveram decisão concessiva.

16. Esses dados são a tradução, inequívoca e indesmentível de que o volume de trabalho das Turmas Criminais do Superior Tribunal de Justiça, ocupadas em mais de 50% por habeas corpus oriundos do Tribunal de Justiça de São Paulo (dos 68.778 habeas Corpus distribuídos no STJ em 2019, 35.534 vieram daquele Tribunal), em boa parte se resume a simplesmente reverter decisões que, contrárias às súmulas e à jurisprudência das Cortes Superiores, continuam a grassar, crescentemente, em algumas das 16 Câmaras Criminas daquele Tribunal.

17. Essa insistente desconsideração de alguns órgãos judicantes às diretrizes normativas derivadas das Cortes de Vértice produz um desgaste permanente da função jurisdicional, com anulação e/ou repetição de atos, e implica inevitável lesão financeira ao erário, bem como gera insegurança jurídica e clara ausência de isonomia na aplicação da lei aos jurisdicionados.

18. Em suma, diante da mesma situação factual – tráfico de pequena monta, agente primário, sem antecedentes penais, sem prova de vínculo com organização criminosa e



*de exercício de atividade criminosa (que não seja, é claro, a específica mercancia ilícita eventual que lhe rendeu a condenação) –, há de reconhecer-se que: (...)*

*19. Essas são, portanto, as diretrizes que devem ser observadas – e normalmente o são, pela maioria de juízes e tribunais de todo o país –, por decorrerem de precedentes qualificados das Cortes Superiores (súmulas de jurisprudência, julgamentos pelo Tribunal Pleno do STF, recursos especiais julgados sob o rito dos recursos repetitivos do STJ, e extraordinários em repercussão geral, pelo STF), sobre questões jurídicas assentadas a partir da mesma situação fática, sempre ressalvada, naturalmente, a eventual indicação de peculiaridades do caso examinado, a permitir, mediante idônea e responsável motivação, distinguir a hipótese em julgamento da que fora decidida nos referidos precedentes.*

*(...)*

*21. Habeas Corpus concedido, para: 21.1. Em relação ao paciente individualizado na impetração, fixar o regime aberto como modo inicial de cumprimento da pena. 21.2. Em relação aos presos que, conforme informação da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, se encontrem na mesma situação (condenados, por delito de tráfico privilegiado, a 1 ano e 8 meses, em regime fechado), fixar o regime aberto. 21.3. Em relação aos presos condenados, pelo delito de tráfico privilegiado, a penas menores do que 4 anos de reclusão – salvo os casos do item anterior – determinar que os respectivos juízes das Varas de Execução Penal competentes e responsáveis pela execução das sanções dos internos reavaliem, com a máxima urgência, a situação de cada um, de modo a verificar a possibilidade de progressão ao regime aberto em face de eventual detração penal decorrente do período em que tenham permanecido presos cautelarmente. 21.4. Aos condenados que atualmente cumprem pena por crime de tráfico privilegiado, em que se reconhecem todas as circunstâncias como favoráveis, e aos que vierem a ser sancionados por tal ilicitude (mesmas circunstâncias fáticas), determinar que não se imponha – devendo haver pronta correção aos já sentenciados – o regime inicial fechado de cumprimento da pena. Determinação para que se dê cumprimento desta ordem de Habeas Corpus, inclusive para que se providencie, junto aos respectivos juízes, a imediata expedição de alvarás de soltura aos presos que, beneficiados pelas medidas ora determinadas, não estejam presos por outros motivos.*

Ocorre que, mesmo no Superior Tribunal de Justiça, **se pode constatar que a 5ª Turma ainda não trilhou o mesmo caminho da 6ª Turma**, tendo apenas indicado tratar-se de uma tendência o cabimento do *habeas corpus coletivo*, mas registrando a inviabilidade da concessão genérica, porque exigível a identificação dos pacientes e a individualização do constrangimento ilegal:

*AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM HABEAS CORPUS. PLEITO DE CONCESSÃO DE PRISÃO DOMICILIAR A TODOS OS PRESOS DO SEMIABERTO. WRIT COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI 13.300/2016. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. AGRAVO DESPROVIDO.*

*1. Ainda que o habeas corpus coletivo seja uma tendência na sociedade atual, entende-se que a legitimidade ativa, a princípio, deve ser reservada àqueles listados no*



*art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo.*

***2. Demais disso, é inviável a concessão dos benefícios da execução penal, de forma genérica, em favor da totalidade do grupo, na via mandamental, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal.***

***3. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RHC 127.881/MG, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 01/09/2020, DJe 09/09/2020)***

Os precedentes mais antigos, porém, são mais contundentes quanto à impossibilidade de se cogitar da admissão do *habeas corpus coletivo*:

***AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DAS PACIENTES E DA INDIVIDUALIZAÇÃO DO ALEGADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.***

***1. "Não se admite a impetração de habeas corpus para a tutela de direitos coletivos sem que sejam individualizados, ou ao menos identificáveis, as pessoas que efetivamente sofrem a suposta coação ilegal ao tempo da impetração" (AgRg no HC 359.374/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 01/08/2018).***

***2. "Esta Corte possui o entendimento de que não é cabível habeas corpus com natureza coletiva. [...] É inviável a concessão do benefício, de forma genérica, em favor da totalidade do grupo, na via mandamental, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal" (AgRg no RHC 41.675/SP, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 05/10/2017, DJe 11/10/2017).***

***3. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RHC 108.042/ES, Min. Jorge Mussi, QUINTA TURMA, julgado em 21/03/2019, DJe 01/04/2019.)***

***RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. RELAXAMENTO DA PRISÃO DE TODOS OS CUSTODIADOS EM DELEGACIAS DE POLÍCIA DE SALVADOR/BA COM PROCESSOS VINCULADOS À 2ª VARA DE TÓXICOS DE SALVADOR. INDEFERIMENTO LIMINAR DO WRIT IMPETRADO NA ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE DE IMPETRAÇÃO DE REMÉDIO CONSTITUCIONAL COLETIVO. NECESSIDADE DE IDENTIFICAÇÃO DOS PACIENTES. INTELIGÊNCIA DO ARTIGO 654, § 1º, ALÍNEA "A" DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. CONSTRANGIMENTO ILEGAL INEXISTENTE. DESPROVIMENTO DO RECLAMO.***

*[...]*

***2. Não se vislumbra qualquer ilegalidade no indeferimento liminar do mandamus originário, uma vez que não se admite a impetração de habeas corpus coletivo, exigindo-se a identificação dos pacientes, nos termos do artigo 654, § 1º, alínea "a" do Código de Processo Penal. Doutrina. Precedentes. 3. Recurso desprovido. (RHC 51.295/BA, Rel. Ministro JORGE MUSSI, Quinta Turma, DJe 20/5/2016)***

***PROCESSUAL PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. WRIT COLETIVO. PRESOS EM REGIME SEMIABERTO. DIREITO A SAÍDAS TEMPORÁRIAS NEGADO. SITUAÇÃO CARCERÁRIA DE***



**CADA DETENTO. AUSÊNCIA DE INFORMAÇÕES. CONCESSÃO DA ORDEM. INVIABILIZAÇÃO.**

1. Esta Corte possui o entendimento de que **não é cabível habeas corpus com natureza coletiva.**

2. Caso em que a inexistência de cenário fático-processual comum inviabiliza a concessão da ordem, tendo em vista que cada um dos pacientes detém uma situação concreta específica, sendo a única identidade entre eles o fato de se acharem custodiados em regime semiaberto, com o direito a saídas temporárias para visitaçãõ à família negado.

3. Inviável a concessão daquele benefício, de forma genérica, em favor da totalidade do grupo, na via do remédio heroico, sem informações concretas acerca da situação carcerária de cada um dos apenados.

4. Agravo regimental desprovido. (AgRg no RHC 41.627/SP, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, Quinta Turma, DJe 25/8/2015)

**PROCESSUAL PENAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS. IMPETRAÇÃO COLETIVA EM BENEFÍCIO DE GRUPO DE PRESOS PROVISÓRIOS EM DELEGACIAS DE POLÍCIA. AUSÊNCIA DE INDIVIDUALIZAÇÃO DA PESSOA QUE SOFRE OU ESTÁ AMEACADA DE SOFRER VIOLÊNCIA OU COACÃO EM SUA LIBERDADE. CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. ART. 654, § 1º, ALÍNEA 'A'. RECURSO ORDINÁRIO DESPROVIDO.**

[...]

III - Nos termos do art. 654, § 1º, alínea 'a', do Código de Processo Penal, a petição de habeas corpus deve indicar o nome da pessoa que sofre ou está ameaçada de sofrer violência ou coacção na sua liberdade de locomoção.

IV - A ausência de individualização da situação narrada na inicial torna insuscetível de conhecimento a impetração. Ausência de qualquer ilegalidade no v. acórdão recorrido. Precedentes deste eg. STJ (AgRg no RHC 40.334/SP, Sexta Turma, Rel. Min. Og Fernandes, DJe de 16/9/2013, v.g.).

Recurso ordinário desprovido. (RHC 46.988/BA, Rel. Ministro FELIX FISCHER, Quinta Turma, DJe 30/3/2015)

Aliás, o exame das decisões dos Tribunais de Justiça revela a existência de uma jurisprudência contrária à admissão do *habeas corpus coletivo*, mas com indicação de divergência entre alguns órgãos internos dos próprios Tribunais.

De fato, em uma pesquisa sem a pretensão de ser exaustiva, pode, a CONAMP, localizar decisões de Tribunais que admitem o *habeas corpus coletivo* e deferem a ordem e decisões que não admitem o *habeas corpus coletivo*, bem como decisões que o admitem, em tese, mas exigem a identificação dos beneficiados e a individualização das condutas.

Veja-se, por exemplo, algumas decisões do TJDFT, TJGO, TJMG e TJCE negando a possibilidade do conhecimento do *habeas corpus coletivo*:



**HABEAS CORPUS COLETIVO - PRESOS EM REGIME SEMIABERTO - SUSPENSÃO TEMPORÁRIA DO TRABALHO EXTERNO - AUSÊNCIA DE REGRESSÃO - MEDIDA RESPALDADA EM ORIENTAÇÃO TÉCNICA - ATENDIMENTO À RECOMENDAÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA - INAPLICABILIDADE IRRESTRITA DE PRISÃO DOMICILIAR - NECESSIDADE DE PONDERAÇÃO INDIVIDUALIZADA.** 1) A suspensão temporária do trabalho externo aos presos em regime semiaberto, em virtude da pandemia da Covid-19, não representa regressão de regime. 2) A Recomendação nº 62/2020 do Conselho Nacional de Justiça não enseja automática substituição da prisão decorrente da sentença condenatória pela domiciliar, sendo imprescindível a análise individualizada da situação. 3) A suspensão temporária do trabalho externo no regime semiaberto atende às orientações técnicas de isolamento e às orientações do CNJ no combate à pandemia.  
(TJDFT, 1ª Ta., Criminal, HC 07197949620208070000, Relator: J.J. Costa Carvalho, DJe: 20/8/2020)

**EMENTA: HABEAS CORPUS COLETIVO. EXECUÇÃO PENAL. DECLARAÇÃO DE PANDEMIA CAUSADA PELO NOVO CORONAVÍRUS. RECOMENDAÇÃO NA ADPF nº 347. RECOMENDAÇÃO Nº 62/2020 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. SUPERLOTAÇÃO DE PRESÍDIOS. FACILITAÇÃO DA DISSEMINAÇÃO DO NOVO CORONAVÍRUS. VULNERABILIDADE DAS PESSOAS DO GRUPO DE RISCO. PEDIDO DE CONCESSÃO DE PRISÃO DOMICILIAR AOS REEDUCANDOS NOS REGIMES ABERTO E SEMIABERTO E NO FECHADO, QUE SE ENQUADREM NO GRUPO DE RISCO PARA INFEÇÃO PELO NOVO CORONAVÍRUS, E DE ANTECIPAÇÃO DAS PROGRESSÕES DE REGIME E DE LIVRAMENTOS CONDICIONAIS. PREJUDICIALIDADE DE PARCELA DO PEDIDO. INEXISTÊNCIA DE HOMOGENEIDADE FÁTICA SUFICIENTE ENTRE OS BENEFICIÁRIOS. REALIDADES DISTINTAS. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA QUANTO À PARCELA CUJO OBJETO NÃO SE PERDEU.** 1. Se a pretensão de concessão de prisão domiciliar aos reeducandos nos regimes semiaberto e aberto em execução penal nas Comarcas do Poder Judiciário do Estado de Goiás já foi atendida por grande parte das unidades judiciárias vinculadas a este Tribunal de Justiça, seja pela concessão da prisão domiciliar propriamente dita, seja pela concessão de medidas até mais brandas, como, por exemplo, o comparecimento em juízo para prestar informações sobre atividades, ou apenas o uso de tornozeleira eletrônica, não se conhece de parcela desse pleito, diante da sua parcial prejudicialidade, com fundamento na norma do artigo 932, inciso III, do Código de Processo Civil c/c artigo 3º do Código de Processo Penal. 2. Verificado que, além dos óbices que frequentemente são aduzidos para não admitir o uso do habeas corpus coletivo, os quais, adaptados para a espécie em análise, são ausência de individualização na petição inicial das pessoas a serem beneficiadas pela concessão da ordem, em descumprimento da norma do artigo 654, § 1º, do Código de Processo Penal; supressão de instância; inadequação da via eleita, pois existe recurso próprio para impugnar decisões proferidas pelo juízo da execução penal consistente no agravo de que dispõe o artigo 197 da Lei nº 7.210/84; e a ação não comporta dilação probatória que possibilite a análise dos requisitos objetivos e subjetivos necessários para a progressão de regime, antecipação de livramento condicional e possibilidade de cumprimento de pena em regime domiciliar, não se faz presente a homogeneidade fática suficiente entre os beneficiários desta ação coletiva que exprima a real conveniência de se admitir a tutela conjunta em detrimento de ações individuais, porque as informações que foram prestadas pelas autoridades judiciárias qualificadas como coatoras revelaram, em rigor, realidades muito distintas entre os Pacientes,





como, por exemplo, estabelecimento prisional que conta com equipe multidisciplinar composta por médico, enfermeira, assistente de enfermagem, dentista, psicóloga e assistente social, ou, ainda, que a unidade prisional não tem superlotação e que foi inaugurada recentemente, achando-se em condições satisfatórias para abrigar os reeducandos, ou, também, que os reeducandos no regime fechado que integram o grupo de risco são de altíssima periculosidade, não se conhece do habeas corpus coletivo, pois a sua admissão poderia acarretar na ineficiência da decisão, haja vista que, dada a heterogeneidade das circunstâncias fáticas, caberia aos juízos com competência em execução penal vinculados a este Tribunal de Justiça avaliar se o perfil se encaixa aos Pacientes, de sorte que a decisão não seria automática como num habeas corpus individual, ademais, poderia beneficiar presos que não estão na mesma situação, o que poderia se tornar uma espécie de ?salvo-conduto?, colocando em liberdade pessoas que deveriam continuar presas. **HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO, TANTO PELA PREJUDICIALIDADE PARCIAL, QUANTO PELA INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.** (TJGO, 1ª Camara Criminal, HC n. 5143967.94.2020.8.09.0000, Relator Desembargador Itaney Francisco Campos, DJe 3/7/2020)

**EMENTA: HABEAS CORPUS - PEDIDO DE CONCESSÃO DO BENEFÍCIO DA PRISÃO DOMICILIAR - IMPOSSIBILIDADE - HABEAS CORPUS COLETIVO Nº. 143.641/SP - NÃO CABIMENTO - EXCEPCIONALIDADE DEMONSTRADA NO PRESENTE CASO.** - A situação delineada nos presentes autos se enquadra claramente nas "situações excepcionálíssimas" ressaltadas pelo STF quando do julgamento do Habeas Corpus Coletivo nº 143.641/SP, pelo que não há que se falar em concessão da prisão domiciliar em favor da paciente. (TJMG, 7ª Camara Criminal, HC n. 1.0000.20.458655-6/000, Desembargador José Luiz de Moura Faleiros, DJe 22/07/2020)

**EMENTA: "HABEAS CORPUS" COLETIVO. COMARCA DE GUAXUPÉ. PANDEMIA COVID-19. PEDIDO DE PRISÃO DOMICILIAR AOS REEDUCANDOS EM REGIME SEMIABERTO E ÀQUELES EM REGIME FECHADO NA CONDIÇÃO DE MULHERES GESTANTES, LACTANTES, MÃES OU PESSOAS RESPONSÁVEIS POR CRIANÇA DE ATÉ 12 ANOS OU POR PESSOA COM DEFICIÊNCIA, IDOSOS, INDÍGENAS, PESSOAS COM DEFICIÊNCIA, PESSOAS DO GRUPO DE RISCO E CONDENADOS POR CRIME SEM VIOLÊNCIA OU GRAVE AMEAÇA À PESSOA. EXCEPCIONALIDADE DA MEDIDA. NECESSIDADE DE ANÁLISE DA SITUAÇÃO DE CADA PRESO. PEDIDO DE DILAÇÃO DO PRAZO AOS QUE JÁ SE ENCONTRAM EM DOMICILIAR E AÓS EM REGIME ABERTO. PRAZO ULTRAPASSADO. HABEAS CORPUS PREJUDICADO EM PARTE, NO MAIS, DENEGADA A ORDEM.** 1. Prejudicado o pedido de extensão do prazo da prisão domiciliar concedida aos presos em regime semiaberto, com direito ao trabalho externo, e aos em regime aberto de se recolherem nos finais de semana e feridos, por já ter ultrapassado o lapso temporal. 1. As orientações conferidas pelo Conselho Nacional de Justiça (Recomendação n. 62) e pela Portaria Conjunta nº 19/PR-TJMG/2020 não possuem caráter cogente, devendo cada caso ser analisado em conformidade com as regras a serem definidas pelo Juiz da Execução, próximo da realidade local, até porque, as Comarcas possuem situações diferentes umas das outras. 2. Em conformidade com a situação que a comarca de Guaxupé se apresenta e, buscando preservar a segurança e a paz social da localidade, o juízo da VEC vem deferindo a prisão domiciliar excepcionalmente, sendo analisado caso a caso, envidando, ainda, esforços na adoção de medidas preventivas necessárias para se evitar a disseminação do vírus Covid-19 nos estabelecimentos penitenciários da região. 3. Incabível o pedido coletivo formulado pela douta Defensoria Pública, pois a situação deve ser avaliada em



*relação à execução de cada preso, seja ele provisório ou em cumprimento de pena, o que, a luz do princípio da razoabilidade, já vem sendo providenciado pelo juízo a quo.*  
4. *habeas corpus prejudicado em parte, no mais, denegada a ordem.*  
(TJMG, 7ª Câmara Criminal, HC n. 1.0000.20.038226-5/000, Desembargador Marcílio Eustáquio Santos, DJe 29/04/2020)

**HABEAS CORPUS COLETIVO. PLEITO EM BENEFÍCIO DOS INDIVÍDUOS QUE ESTEJAM SUBMETIDOS À PRISÃO CAUTELAR OU DEFINITIVA NO SISTEMA PENITENCIÁRIO DA COMARCA DE SOBRAL. APLICAÇÃO DA RECOMENDAÇÃO Nº 62/2020 DO CNJ. PROGRESSÃO IMEDIATA DE REGIME. SAÍDA ANTECIPADA. SOLTURA DOS QUE JÁ CUMPRIRAM PENA. FIM DA SEGREGAÇÃO CAUTELAR. VEDACÃO DA ENTRADA DE NOVOS PRESOS. VIA INADEQUADA. AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DA SITUAÇÃO INDIVIDUALIZADA DE CADA PACIENTE. IMPOSSIBILIDADE DE ANÁLISE DE FLAGRANTE ILEGALIDADE. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DO WRIT COMO SUBSTITUTIVO RECURSAL. WRIT NÃO CONHECIDO. 1. *Trata-se de habeas corpus coletivo em que a impetração busca: a) a liberação imediata de condenados e condenadas nas enfermarias das unidades prisionais, com quadros compatíveis aos descritos na Recomendação n.º 62/2020 do CNJ; b) a imediata progressão ao regime semiaberto dos condenados e das condenadas que alcançaram o requisito objetivo, na forma do Relatório da Situação Processual Executória, nos processos já migrados e implantados no SEEU; ou com base na mais recente Certidão de Liquidação de Pena, extraída do sistema e-SAJ, nos processos não implantados, ressaltando-se aqueles casos em que há comunicação de falta grave pela unidade prisional; c) a antecipação de saída a todos os condenados e condenadas em regime fechado pro crimes sem violência ou grave ameaça; d) a imediata soltura de todos os que cumpriram integralmente a pena, de acordo com o respectivo Relatório da Situação Processual Executória, nos processos já migrados e implantados no SEEU; ou com base na mais recente Certidão de Liquidação de Pena, extraída do sistema e-SAJ, nos processos não implantados; e) a determinação do fim da segregação celular, a fim de garantir que, fora das celas, possam os detentos receber adequada exposição ao sol; e f) a vedação à entrada, nas unidades prisionais localizadas em Sobral, de qualquer preso oriundo de outras Comarcas. 2. *É pacífico o entendimento dos Tribunais Superiores no sentido de não admitir a impetração de habeas corpus coletivo, exigindo-se a identificação e a particularização da situação de cada paciente que o habeas corpus, além do writ não poder ser manejado como substitutivo do recurso legalmente previsto para a hipótese, impondo-se o não conhecimento da impetração, exceto quando constatada a existência de flagrante ilegalidade no ato judicial impugnado. 3. In casu, descabida a concessão da ordem na forma pretendida, mesmo que de ofício, tendo em vista que o deferimento do benefício almejado exige a realização de um exame detalhado da situação de cada um dos pacientes, sendo fundamental que, em ação constitucional coletiva, os pacientes estejam inseridos em idêntico contexto fático-jurídico, para que assim seja possível a análise da situação de cada um, o que não é possível no caso. 4. Habeas corpus não conhecido. ACÓRDÃO: Vistos, relatados e discutidos estes autos, acorda a 3ª Câmara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, por unanimidade, em NÃO CONHECER do presente habeas corpus, nos termos do voto do Relator. Fortaleza, 26 de maio de 2020. DES. FRANCISCO LINCOLN ARAÚJO E SILVA Presidente do Órgão Julgador DES. JOSÉ TARCÍLIO SOUZA DA SILVA Relator*  
(Relator (a): JOSÉ TARCÍLIO SOUZA DA SILVA; Comarca: Sobral; Órgão julgador: 2ª Vara Criminal da Comarca de Sobral; Data do julgamento: 26/05/2020; Data de registro: 26/05/2020)***



Vejam-se, agora, algumas decisões, também do TJDF e do TJMG, admitindo o conhecimento do *habeas corpus* coletivo:

**HABEAS CORPUS COLETIVO. CABIMENTO. DEMANDA COLETIVA COMO MEIO DE ASSEGURAR O ACESSO À JUSTIÇA DE GRUPOS VULNERÁVEIS QUE SE ENCONTRAM PRESOS. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. LEGITIMIDADE. ANALOGIA AO MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. ART. 12 DA LEI N. 13.300/2006. ADMISSÃO DO DISTRITO FEDERAL COMO AMICUS CURIAE. relevância da matéria e repercussão social da controvérsia. MÉRITO. PANDEMIA CAUSADA PELO NOVO CORONAVÍRUS. CALAMIDADE PÚBLICA. VULNERABILIDADE DA POPULAÇÃO CARCERÁRIA. PEDIDO DE PROGRESSÃO ANTECIPADA AO REGIME ABERTO A TODOS OS PRESOS QUE IRÃO CUMPRIR O REQUISITO OBJETIVO NO PRAZO DE 120 DIAS. ESTABELECIMENTO DE CONDIÇÕES ADICIONAIS PELA VARA DE EXECUÇÕES PENAS. REQUISITO SUBJETIVO. DECISÃO DE ACORDO COM A RECOMENDAÇÃO N. 62 DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ORDEM DENEGADA. 1. O caso diz respeito ao direito de ir e vir de grupos mais vulneráveis economicamente, que possuem na ação coletiva um dos únicos meios capazes de garantir o seu acesso à justiça, de maneira que é cabível a impetração de "habeas corpus" coletivo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal. 2. Os impetrantes possuem legitimidade para a impetração de "habeas corpus" coletivo, pois, conforme definido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do HC n. 143641, diante da inexistência de regramento legal, deve-se aplicar, por analogia, o art. 12 da Lei n. 13.300/2016, que enumera os legitimados para a propositura de mandado de injunção coletivo. 3. Nos termos do art. 138 do Código de Processo Civil, aplicável subsidiariamente ao processo penal, em atenção à relevância da matéria e à repercussão social da controvérsia, deve ser admitida a intervenção do Distrito Federal no feito como "amicus curiae". 4. A autoridade judiciária indicada como coatora entendeu assistir razão à Defensoria Pública do Distrito Federal quanto ao pedido de progressão antecipada de regime daqueles que atingiriam o requisito objetivo em 120 dias, no entanto, elegeu a forma individualizada, ao invés de uma decisão geral, elucidando que a opção, além de atender à finalidade de assegurar a paz pública, permitirá o exame das particularidades de cada detento, inclusive no que diz respeito ao preenchimento do requisito subjetivo, e será melhor operacionalizada pelas unidades prisionais. 5. A decisão está em consonância com a Recomendação n. 62 do Conselho Nacional de Justiça que, no seu art. 5º, não determinou que a prisão domiciliar, como forma de prevenção da disseminação do novo coronavírus no ambiente prisional, seja empreendida de modo automático; ao contrário, recomendou que o Juiz considere as medidas propostas, mediante condições a serem definidas. 6. Conforme as informações prestadas pela autoridade coatora, a Vara de Execuções Penais fez um levantamento dos presos que preencherão o requisito temporal para a progressão ao regime aberto no prazo de 120 (cento e vinte) dias, bem como foi instituída uma força tarefa e elaborado um ágil fluxo de trabalho para analisar os processos. 7. A decisão do douto juízo, aliada às medidas adotadas para conferir maior agilidade à análise dos casos, concilia a preocupação de resguardar a saúde da massa carcerária, com os interesses da coletividade, a segurança pública e a celeridade processual. 8. O atual estado de calamidade pública recomenda a adoção de medidas como a suspensão dos benefícios de trabalho externo e saídas temporárias, de maneira que, diante da excepcionalidade**



da situação, não há falar em desrespeito à Súmula Vinculante 56, em especial porque, conforme relatório das unidades prisionais, foram oferecidas atividades alternativas aos internos. 9. Acolhida a manifestação do Distrito Federal ("amicus curiae") e da Procuradoria de Justiça. 10. Ordem denegada.  
(TJDF, 2ª Tª Criminal, HC n. 07069570920208070000, Relator: Silvanio Barbosa dos Santos, DJe: 20/4/2020)

**EMENTA: HABEAS CORPUS COLETIVO - ADMISSIBILIDADE PROCEDIMENTAL - PRISÃO CIVIL POR DÍVIDA DE ALIMENTOS - SUSPENSÃO DA PRISÃO CIVIL - AUSÊNCIA DE INDICAÇÃO DAS AUTORIDADES COATORAS - INFORMAÇÕES PRESTADAS - AUSÊNCIA DE NULIDADE - RECOMENDAÇÕES DE PREVENÇÃO A COVID-19 - PRISÃO DOMICILIAR - POSSIBILIDADE.**

**- O habeas corpus coletivo constitui instrumento processual adequado para a defesa do interesse da coletividade porque atende ao princípio da economia processual, tornando-a efetiva e proporciona uniformidade na prestação jurisdicional.**

**- Consideradas as recomendações de distanciamento social das autoridades sanitárias e sobretudo a Recomendação nº 62/2020 do CNJ para a adoção de medidas preventivas à propagação da COVID-19, impõe-se a adoção de todas as medidas coletivas disponíveis para o distanciamento social, inclusive a substituição da prisão civil de devedor de alimentos por prisão domiciliar, reduzindo-se ao máximo a reunião de pessoas.**

**- O encarceramento de devedor de alimentos é medida excepcional, além do mais, o momento ímpar de distanciamento social em razão da Covid-19 exige medidas de contenção para evitar a disseminação da doença.**

(TJMG, 4ª Câmara Cível, HC n. 1.0000.20.032967-0/000, Relator Desembargador Renato Dresch, DJe 29/05/2020)

Por fim, a decisão do TJRJ que admite, em tese, a possibilidade do conhecimento do *habeas corpus coletivo*, mas restringe o seu cabimento à hipótese da possibilidade de identificação dos alcançados e individualização das condutas:

**HABEAS CORPUS COLETIVO PREVENTIVO. DECISÃO NA ADPF 672, AD REFERENDUM DO PLENÁRIO DO STF. COMPETÊNCIA DO GOVERNO ESTADUAL PARA ADOÇÃO DE MEDIDAS RESTRITIVAS NECESSÁRIAS PARA REDUZIR O NÚMERO DE INFECTADOS E ÓBITOS EM VIRTUDE DA PANDEMIA. AÇÃO CONSTITUCIONAL DE RITO SUMARÍSSIMO. INEXISTÊNCIA DE PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DOS PACIENTES E DA INDIVIDUALIZAÇÃO DO ALEGADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL ASSENTE NO STJ. INDEFERIMENTO LIMINAR DA INICIAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO, NOS TERMOS DO ART. 485, I, DO CPC. 1. Competência deste Órgão Especial para processar e julgar originariamente os habeas corpus, quando o coator for o Governador do Estado, nos termos do art. 3º, I, d do Regimento Interno deste Tribunal, cabendo o julgamento monocrático pelo relator, de acordo com o art. 31, inciso VIII, do referido Regimento Interno. 2. Trata-se de habeas corpus coletivo preventivo, com pedido liminar, impetrado por advogado com inscrição ativa junto à OAB - Seção do Rio de Janeiro, em favor do Povo do Estado do Rio de Janeiro, no qual aponta como autoridade coatora o Governador deste Estado e outras autoridades estaduais, sob o argumento de**



que, por meio do Decreto n°. 47.006, de 27/03/2020, prorrogado pelo Decreto n° 47.027, de 13/04/2020, o Governador suspendeu diversas atividades no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, violando o direito de locomoção. 3. Decisão ad referendum do Plenário do Supremo Tribunal Federal, no âmbito da ADPF 672 publicada em 15/04/2020, reconheceu que os governos estaduais, distrital e municipais possuem competência constitucional para a adoção, no âmbito de seus respectivos territórios, de medidas restritivas, como a imposição de distanciamento/isolamento social, quarentena, suspensão de atividades de ensino, restrições de comércio, atividades culturais e à circulação de pessoas, entre outros mecanismos reconhecidamente eficazes para a redução do número de infectados e de óbitos. 4. A ação constitucional de habeas corpus possui rito sumaríssimo, não admite dilação probatória e exige prova pré-constituída, incumbindo, portanto, ao impetrante demonstrar, de plano, o constrangimento ilegal, sendo acostadas aos autos somente cópias de notícias divulgadas nas diversas mídias e meios de comunicação. 5. **Embora o nosso ordenamento possibilite a impetração de habeas corpus coletivo preventivo, o paciente não pode ser indeterminado.** Com efeito, como ocorre com as demais ações coletivas, é indispensável que exista uma adequada delimitação do grupo favorecido, mediante a especificação da questão comum, mostrando-se essencial que se indique, de modo individualizado, o específico constrangimento ilegal que atinge os pacientes, o que não ocorreu no caso concreto, uma vez que o impetrante aponta como paciente "o Povo do Estado do Rio de Janeiro", o que caracteriza um grupo difuso, indeterminado no tempo, não delimitado ou de difícil delimitação, impondo-se o indeferimento liminar da inicial. 6. **Entendimento jurisprudencial assente no Superior Tribunal de Justiça no sentido de "(...) não ser cabível a impetração de habeas corpus coletivo, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal, justamente em razão da excepcional ausência de dilação probatória no seu rito, cujo ônus probatório recai exclusivamente sobre o impetrante (...)", conforme Habeas Corpus, da relatoria do Ministro Jorge Mussi, julgado em 09/04/2020 e publicado em 14/04/2020.** 7. De igual modo, o Tribunal da Cidadania já decidiu também "(...) que os impetrantes apontaram como pacientes 'todos os indivíduos que se encontram ou se encontrarem no estado de São Paulo', o que caracteriza um grupo difuso, não delimitado ou de difícil delimitação, e igualmente impede o conhecimento do writ (...)", decisão esta proferida no Habeas Corpus n° 572.586 - SP, da relatoria do Ministro Rogerio Schietti Cruz, julgado em 14/04/2020 e publicado em 15/04/2020. 8. Indeferimento liminar da inicial que se impõe. 9. Extinção do processo sem resolução do mérito, nos termos do art. 485 I, do CPC c/c art. 31, VIII do RITJRJ. 10. Sem custas, de acordo com o art. 5º, LXXVII, da Constituição Federal e do art. 17, inciso IV, da Lei Estadual n° 3.350/99, com a redação dada pela Lei estadual n° 7.127/2015. (TJRJ, OrgaoEspecial, HC-0023453-24.2020.8.19.0000, Desembargador Elton M. C. Leme, julgado em 20/5/2020)

Dentre os Tribunais Regionais Federais, aparentemente, apenas o TRF da 3ª Região chegou a proferir decisão sobre a matéria, para negar a possibilidade de conhecimento do *habeas corpus coletivo* em dois casos e admitir, em tese, em um terceiro:



**EMENTA PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS COLETIVO. PANDEMIA DO COVID-19. RECOMENDAÇÃO N. 62/20 DO CNJ. AUTORIDADES COATORAS E ATOS ILEGAIS NÃO ESPECIFICADOS. INADMISSIBILIDADE. SITUAÇÕES CONCRETAS A DEMANDAR ANÁLISE INDIVIDUALIZADA PELO JUÍZO. ORDEM DENEGADA.** 1. A Recomendação n. 62, de 17.03.20, do Conselho Nacional de Justiça, elenca as hipóteses em que o interno pode eventualmente deixar o sistema prisional por conta menos de sua situação jurídica, propriamente dita, e mais em razão de sua saúde. Idosos, gestantes, portadores de moléstias imunodepressoras que, grosso modo, compõem o chamado "grupo de risco", foram contemplados por tal Recomendação. Além desses, os acusados de perpetrarem crimes não violentos ou sem grave ameaça e, ademais, aqueles que, concreta ou hipoteticamente, com um olhar benevolente, poderiam ser incluídos em regimes mais brandos de cumprimento de pena (aberto ou semiaberto) e, em consequência, favorecidos com o regime domiciliar. Também se desaconselha o uso da prisão preventiva como medida cautelar penal, de modo a evitar o aumento da população carcerária, dada a possibilidade de sua substituição por outras, quando não o mencionado regime domiciliar. 2. A consciência da gravidade do problema e suas implicações, contudo, não é privativa do Conselho Nacional de Justiça. É de se supor, dentro de um quadro de razoabilidade, que os juízes, de modo geral, venham acompanhando a evolução da situação existente na localidade em que exercem suas funções jurisdicionais. Não tenho como certo a presunção contrária, a saber, que a Recomendação n. 62/20 do CNJ não seja levada em consideração nos inúmeros casos sob sua jurisdição, assim relativamente aos já incluídos no sistema prisional como naquelas hipóteses de sua perspectiva. 3. **A dificuldade na apreciação do pedido na forma em que deduzida consiste em decidir-se genericamente sem o conhecimento de causa quanto à realidade subjacente de cada situação específica.** Note-se que sequer se sabe ao certo quais seriam os juízes responsáveis por eventual abuso ou desvio de poder, males para cujo combate serve o habeas corpus. Não restando satisfatoriamente esclarecidos nem a autoridade nem a ilegalidade pela qual seria responsável, não deixa de ser problemática a concessão de ordem que, cumpre ressaltar, chegaria ao ponto de voltar-se contra o próprio Tribunal. 4. Cabe aqui anotar, sem qualquer juízo valorativo e com todo o respeito, que a decisão proferida pelo Min. Marco Aurélio na ADPF n. 347, de modo geral alinhada com o pedido liminar aqui deduzido, veio a ser revogada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 18.03.20. O que releva deste registro é menos seu caráter de precedente e mais o fato de que desaconselha o emprego de medidas genéricas, sem especificidade, que de alguma forma acabem por obliterar a análise da situação vivida em cada localidade, em cada caso particular. Não há razão - em linha de princípio e dentro de uma certa razoabilidade - para se abstrair o papel do juiz e sua contribuição para o enfrentamento da crise epidemiológica. 5. A Defensoria Pública da União faz menção a diversas providências que alguns órgãos vêm adotando para mitigar os males da pandemia no que concerne ao sistema prisional. A adoção de tais medidas - como a verificação pelos próprios estabelecimentos prisionais dos internos passíveis de serem incluídos em grupo de risco etc. - **deve ser realizada em conformidade com as normas regulamentares e, sobretudo, com ordem.** Por essa razão, tudo aconselha não somente atentar para a Recomendação n. 62/20 do CNJ, mas também para que a ordem nos estabelecimentos prisionais seja preservada, pois sua perda sacrifica não somente a segurança pública em geral, mas também a segurança e a ordem pela qual devem ser implementadas as políticas de saúde pública. 6. Ordem denegada. (TRF3 - 5ª Turma, HCCrim 5006312-81.2020.4.03.0000, DJ-e 17/06/2020)

**EMENTA PROCESSO PENAL. HABEAS CORPUS "COLETIVO" PREVENTIVO E REPRESSIVO. PANDEMIA COVID-19. RECOMENDAÇÃO CNJ 62/2020. ORDEM**



**DENEGADA.** - *Observa-se que a Recomendação CNJ n. 62/2020 não gera direito subjetivo público, não se tratando de institutos jurídicos previstos em lei. Ademais, trata-se de matérias sujeitas à jurisdição necessária, que deve ser prestada no âmbito jurisdicional, não administrativo. - Assim é que com prudência o CNJ insta os magistrados de todo o Brasil a ter olhar diferenciado para a questão do sistema prisional, no momento excepcionalíssimo que vivemos, em decorrência da pandemia causada pelo coronavírus. - A Recomendação n. 62, de 17.03.2020, do Conselho Nacional de Justiça, elenca as hipóteses em que o interno pode eventualmente deixar o sistema prisional por conta menos de sua situação jurídica, propriamente dita, e mais em razão de sua saúde. Idosos, gestantes, portadores de moléstias imunodepressoras que, grosso modo, compõem o chamado "grupo de risco", foram contemplados por tal Recomendação. Além desses, os acusados de perpetrarem crimes não violentos ou sem grave ameaça e, ademais, aqueles que, concreta ou hipoteticamente, com um olhar benevolente, poderiam ser incluídos em regimes mais brandos de cumprimento de pena (aberto ou semiaberto) e, em consequência, favorecidos com o regime domiciliar. Também se desaconselha o uso da prisão preventiva como medida cautelar penal, de modo a evitar o aumento da população carcerária, dada a possibilidade de sua substituição por outras, quando não o mencionado regime domiciliar. - A consciência da gravidade do problema e suas implicações, contudo, não é privativa do Conselho Nacional de Justiça. É de se supor, dentro de um quadro de razoabilidade, que os juízes, de modo geral, venham acompanhando a evolução da situação existente na localidade em que exercem suas funções jurisdicionais. Não se tem como certo a presunção contrária, a saber, que a Recomendação n. 62/2020, do CNJ não seja levada em consideração nos inúmeros casos sob sua jurisdição, assim relativamente aos já incluídos no sistema prisional como naquelas hipóteses de sua perspectiva. - **A dificuldade na apreciação do pedido liminar na forma em que deduzida consiste em decidir-se genericamente sem o conhecimento de causa quanto à realidade subjacente de cada situação específica. Note-se que sequer se sabe ao certo quais seriam os juízes responsáveis por eventual abuso ou desvio de poder, males para cujo combate serve o Habeas Corpus. Não restando satisfatoriamente esclarecidos nem a autoridade nem a ilegalidade pela qual seria responsável, não deixa de ser problemática a concessão de ordem que, cumpre ressaltar, chegaria ao ponto de voltar-se contra o próprio Tribunal. - Cabe aqui anotar, sem qualquer juízo valorativo e com todo o respeito, que a decisão proferida pelo Min. Marco Aurélio na ADPF n. 347, de modo geral alinhada com o pedido liminar aqui deduzido, veio a ser revogada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em 18.03.2020. O que releva deste registro é menos seu caráter de precedente e mais o fato de que desaconselha o emprego de medidas genéricas, sem especificidade, que de alguma forma acabem por obliterar a análise da situação vivida em cada localidade, em cada caso particular. Não há razão - em linha de princípio e dentro de uma certa razoabilidade - para se abstrair o papel do juiz e sua contribuição para o enfrentamento da crise. - Há de se levar em conta as notícias de diversas providências que alguns órgãos federais e estaduais vêm adotando para mitigar os males da pandemia no que concerne ao sistema prisional. - Como se verifica, a adoção de tais medidas - como a verificação pelos próprios estabelecimentos prisionais dos internos passíveis de serem incluídos em grupo de risco etc. - **deve ser realizada em conformidade com as normas regulamentares e, sobretudo, com ordem.** Por essa razão, tudo aconselha não somente atentar para a Recomendação n. 62/2020, do CNJ, mas também para que a ordem nos estabelecimentos prisionais seja preservada, pois sua perda sacrifica não somente a segurança pública em geral, mas também a segurança e a ordem pela qual devem ser implementadas as políticas de saúde pública. - Ordem denegada.***

(TRF3 - 11ª Turma, HCCrim 5006949-32.2020.4.03.0000, e - DJF3 28/07/2020.)



**AGRAVO REGIMENTAL. HABEAS CORPUS COLETIVO. POSSIBILIDADE DE INDÍGENAS SERVIREM COMO TESTEMUNHAS EM CPI. COMPETÊNCIA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA ESTADUAL. ORDEM DENEGADA.** 1 - A questão tratada na CPI em questão não se refere a disputas por terras indígenas, mas sim a condutas imputadas à referida organização (CIMI) na condução de suas atividades. 2 - O Habeas Corpus não pode ser conhecido, pelo simples fato de que **"não se pode admitir habeas corpus coletivo, em favor de pessoas indeterminadas, visto que se inviabiliza não só a apreciação do constrangimento, mas também a expedição do salvo-conduto em favor dos supostos coagidos"** (STJ, AGRRHC 40334, Relator Ministro Og Fernandes, DJE 16/09/2013). 3 - Não se está aqui a afirmar a inviabilidade "ab initio" de qualquer HC coletivo, matéria merecedora de maior reflexão, mas sim que este HC coletivo, neste caso concreto, peca pela generalidade, pela impossibilidade de captação mínima dos elementos que corporificariam o constrangimento ilegal, o que impede, por tabela, a proteção de seus supostos sofredores. 4 - Embora o fator preponderante desta decisão seja pelo não conhecimento, observa-se que a imprecisão da inicial se irmana com a conclusão de que não se pode, de forma abstrata, afirmar que o depoimento de indígenas seja um constrangimento ilegal "por si só", censurável desde sempre, vedável de forma anterior e genérica pela nossa Lei Maior. 5 - Não se pode afirmar - de forma apriorística e generalizada - que a competência federal para legislar sobre populações indígenas implique necessariamente na impossibilidade do Poder Legislativo de um estado da Federação convocar indígenas para depor em uma CPI que apura a conduta de uma organização não governamental, o "Conselho Indigenista Missionário", a respeito do qual, ressalta-se, pouco se fala na petição inicial. 6 - Dizer se esta é, ao cabo, uma investigação sobre indígenas (e que seria, portanto, vedada aos legisladores estaduais) ou não é (uma investigação sobre indígenas) representa, desde sempre, o anúncio de que o Poder Judiciário está a "interpretar" qual a matéria que se "esconderia" dentro do objeto perseguido pela Assembléia Legislativa, e tal significaria clara interferência do Judiciário em assunto "interna corporis". Esta interpretação implica em discutir - e chegar a uma conclusão - sobre qual assunto é aquele tratado pelos legisladores na CPI, sobre a matéria tratada, assunto de alçada do Poder Legislativo Estadual. 7 - Agravo regimental improvido. (TRF3 – 11ª Turma, HC 0029830-64.2015.4.03.0000, e-DJF3 04/04/2016)

Fica, pois, patente não apenas uma severa controvérsia a respeito do cabimento do *habeas corpus coletivo*, a revelar uma situação de incerteza e insegurança jurídica em face do cumprimento das decisões concessivas, porque inexistente disciplina sobre os efeitos e o alcance das decisões proferidas nessa espécie de *habeas corpus*.

É preciso, portanto, que esse egrégio STF diga da validade ou invalidade do *habeas corpus coletivo* e, se válido for, que seja fixado um entendimento sobre a extensão das decisões nele proferidas, sobre os legitimados à impetração, e, ainda, sobre os órgãos judiciários competentes para tanto.





**A CRIAÇÃO JURISPRUDENCIAL DO *HABEAS CORPUS COLETIVO* SEM A EDIÇÃO DE LEI VIOLA OS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CF, ART. 2º, CAPUT, E ART. 22, I) E DA RESERVA LEGAL (CF, ART. 5º, II)**

Convém lembrar que, em situações de menor relevância, a jurisprudência dos Tribunais manifesta a existência de um entendimento pacífico sobre a impossibilidade de adoção de procedimentos pertinentes a certas modalidades de ação em face de outras ações.

Na vigência do CPC/73 e igualmente da antiga lei de regência do mandado de segurança, firmou-se o entendimento de que não seria cabível no âmbito do mandado de segurança a figura da assistência ou da intervenção de terceiros, mas apenas e exclusivamente do litisconsórcio, em razão da previsão expressa na lei apenas do litisconsórcio.

Da mesma forma, firmou-se o entendimento sobre o não cabimento dos honorários advocatícios em sede de mandado de segurança, uma vez que não estava previsto na lei específica dessa ação de assento constitucional, a despeito da previsão no CPC.

Ainda na parte que toca ao mandado de segurança, jamais se admitiu o oferecimento dos embargos infringentes nos acórdãos da apelação, também em razão da inexistência de previsão na lei de mandado de segurança, a despeito da previsão genérica no CPC de cabimento desse recurso contra acórdãos nas apelações.

Os Tribunais recusaram a aplicação por analogia no processo do mandado de segurança, de normas postas no CPC, com base no princípio da especialidade.

Mesmo diante do mandado de injunção, essa Corte Suprema compreendeu, no julgamento da Questão de Ordem incidental ao MI n. 107, que, tal como



previsto no texto constitucional, se tratava de uma ação auto-executável, uma vez que, para ser utilizado, **não dependia de norma jurídica que o regulamentasse**, podendo, por isso, ser utilizado o procedimento -- e apenas o procedimento --- do mandado de segurança por analogia, no que coubesse. Veja-se o precedente:

**MANDADO DE INJUNÇÃO. QUESTÃO DE ORDEM SOBRE SUA AUTO-APLICABILIDADE, OU NÃO. - EM FACE DOS TEXTOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL RELATIVOS AO MANDADO DE INJUNÇÃO, E ELE AÇÃO OUTORGADA AO TITULAR DE DIREITO, GARANTIA OU PRERROGATIVA A QUE ALUDE O ARTIGO 5., LXXI, DOS QUAIS O EXERCÍCIO ESTA INVIABILIZADO PELA FALTA DE NORMA REGULAMENTADORA, E AÇÃO QUE VISA A OBTER DO PODER JUDICIARIO A DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DESSA OMISSAO SE ESTIVER CARACTERIZADA A MORA EM REGULAMENTAR POR PARTE DO PODER, ÓRGÃO, ENTIDADE OU AUTORIDADE DE QUE ELA DEPENDA, COM A FINALIDADE DE QUE SE LHE DE CIENCIA DESSA DECLARAÇÃO, PARA QUE ADOTE AS PROVIDENCIAS NECESSARIAS, A SEMELHANÇA DO QUE OCORRE COM A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSAO (ARTIGO 103, PAR-2., DA CARTA MAGNA), E DE QUE SE DETERMINE, SE SE TRATAR DE DIREITO CONSTITUCIONAL O PONIVEL CONTRA O ESTADO, A SUSPENSÃO DOS PROCESSOS JUDICIAIS OU ADMINISTRATIVOS DE QUE POSSA ADVIR PARA O IMPETRANTE DANO QUE NÃO OCORRERIA SE NÃO HOUVESSE A OMISSAO INCONSTITUCIONAL. - ASSIM FIXADA A NATUREZA DESSE MANDADO, E ELE, NO ÂMBITO DA COMPETÊNCIA DESTA CORTE - QUE ESTA DEVIDAMENTE DEFINIDA PELO ARTIGO 102, I, 'Q' -, AUTO-EXECUTAVEL, UMA VEZ QUE, PARA SER UTILIZADO, NÃO DEPENDE DE NORMA JURÍDICA QUE O REGULAMENTE, INCLUSIVE QUANTO AO PROCEDIMENTO, APLICAVEL QUE LHE E ANALOGICAMENTE O PROCEDIMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA, NO QUE COUBER. QUESTÃO DE ORDEM QUE SE RESOLVE NO SENTIDO DA AUTO-APLICABILIDADE DO MANDADO DE INJUNÇÃO, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR.**

(MI 107 QO, Relator(a): MOREIRA ALVES, Tribunal Pleno, julgado em 23/11/1989, DJ 21-09-1990 PP-09782 EMENT VOL-01595-01 PP-00001)

No caso sob exame, porém, **o déficit legislativo sobre a disciplina do habeas corpus coletivo é relevante**, de sorte a **dificultar a aplicação por analogia de qualquer outro diploma legal**, especialmente na parte que toca à definição dos órgãos competentes, à identificação dos alcançados pela decisão, assim como a extensão e os efeitos da decisão proferida, para fiel cumprimento.



Basta ver que, nos precedentes da 2ª Turma dessa excelsa Corte, somente se invocou, para aplicação por analogia, o art. 12 da Lei n. 13.300/16, ao fixar como legitimados do *habeas corpus coletivos* aqueles mesmos listados para o mandado de injunção.

Quanto ao mais, as decisões se reportaram aos próprios dispositivos do CPP pertinentes ao *habeas corpus* individual.

Por isso, com a vênia devida, a controvérsia existente sugere uma solução pela via legislativa e não jurisdicional.

Enquanto ela não vem, resta a controvérsia constitucional da maior relevância para ser solucionada por esse egrégio Supremo Tribunal Federal, seja sobre o cabimento do *habeas corpus coletivo* -- antes de o Congresso Nacional editar lei sobre a matéria --, seja sobre o alcance e extensão da decisão a ser proferida no âmbito de um *habeas corpus coletivo*, seja sobre os legitimados para sua impetração, seja sobre os órgãos competentes para o conhecimento da ação, exatamente em razão da ausência de lei disciplinadora da matéria.

Com efeito, o texto constitucional trata do *habeas corpus* como hipótese de ação individual e não coletiva:

Art. 5º. (...)

(...)

*LXVIII - conceder-se-á habeas corpus sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;*

Da mesma forma, o Código de Processo Penal - CPP -- apesar das inúmeras reformas havidas no curso do tempo -- também prevê o *habeas corpus* como modalidade de ação individual e não coletiva, como se pode ver do *caput* do art. 647:



*Art. 647. Dar-se-á **habeas corpus** sempre que alguém sofrer ou se achar na iminência de sofrer violência ou coação ilegal na sua liberdade de ir e vir, salvo nos casos de punição disciplinar*

E quando o CPP previu a possibilidade da extensão da ordem de *habeas corpus*, de ofício, pelo órgão judicante, no § 2º do art. 654, também o fez para a hipótese de ação individual e não coletiva ao utilizar a expressão “quando ... *ALGUÉM* sofre ou está na iminência de sofrer”:

*Art. 654. O **habeas corpus** poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público.*

*(...)*

*§ 2º Os juízes e os tribunais têm competência para expedir de ofício ordem de **habeas corpus**, quando no curso de processo verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal.*

Parece claro, ainda, que o *habeas corpus coletivo* não poderia ter sede no art. 580 do CPP, uma vez que o concurso de pessoas pressupõe a identidade das que praticaram o mesmo fato criminoso e não a identidade entre as pessoas que praticaram o mesmo crime em condutas distintas (fatos criminosos distintos):

*Art. 580. No caso de concurso de agentes, a decisão do recurso interposto por um dos réus, se fundado em motivos que não sejam de caráter exclusivamente pessoal, aproveitará aos outros.*

Já na parte que toca à invocação da Lei do Mandado de Injunção, por analogia, para se admitir que os legitimados do *habeas corpus coletivos* seriam os mesmos listados no art. 12 da lei do Mandado de Injunção (13.300/2016), não parece haver inconstitucionalidade, uma vez que o art. 3º do CPP admite que a lei processual penal promova interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento com base nos princípios gerais do direito.



A admissão desses legitimados parece válida e factível. Mas, sem que haja uma lei disciplinando o restante da matéria, não parece aceitável a construção jurisprudencial.

Com efeito, admitir uma nova modalidade de ação que não foi prevista pelo legislador, na qual há clara dificuldade para a definição dos efeitos e do alcance da decisão a ser proferida, acarreta maior insegurança jurídica, ao contrário do que afirmado nos precedentes que admitiram o *habeas corpus coletivo*.

Parece claro que somente por meio do próprio Poder Legislativo, com edição de normas legais, é que se poderá admitir, validamente, a criação do *habeas corpus coletivo*, sob pena de ofensa ao princípio da separação de poderes, da reserva legal, da competência para legislar sobre direito processual, que possuem status de preceitos fundamentais da Constituição.

Considerando, ainda, os diversos pronunciamentos dos Tribunais (1ª Turma desse STF, 5ª Turma do STJ, alguns Tribunais de Justiça e o TRF da 3ª Região) no sentido de que as normas de regência do *habeas corpus* contidas no CPP não permitem a interpretação extensiva, para se considerar possível o cabimento de *habeas corpus coletivo*, o que se pode depreender é que a interpretação, que vem sendo dada, **configura hipótese de atuação do Poder Judiciário como legislador positivo**.

Nesse caso, a criação do *habeas corpus coletivo*, por meio de uma evolução jurisprudencial, viola o preceito constitucional que atribui à União legislar sobre direito processual (CF, art. 22, I).

É entendimento dessa Suprema Corte não ser possível invadir a competência do Congresso Nacional para dispor sobre direito processual, consoante os seguintes precedentes:



**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E DIREITO PROCESSUAL PENAL. LEI N. 7.917, DE 16.3.2018, DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. PERMANÊNCIA DE PRESO PROVISÓRIO EM UNIDADE DO SISTEMA PENITENCIÁRIO ESTADUAL. LIMITAÇÃO TEMPORAL DA PRISÃO PREVENTIVA. ALEGADA USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL PENAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** 1. Proposta de conversão de referendo de medida cautelar em julgamento definitivo de mérito, pela não complexidade da questão de direito em discussão e instrução dos autos, nos termos do art. 12 da Lei n. 9.868/1999. Precedentes. 2. É competência privativa da União legislar sobre direito processual penal (inc. I do art. 22 da Constituição da República), no qual se insere o regime jurídico das prisões. Precedentes. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 7.917, de 16.3.2018, do Estado do Rio de Janeiro.

(ADI 5949, Relatora Carmen Lucia, Tribunal Pleno, DJe-245 11-11-2019)

**Criação, por norma de Constituição estadual ou do Regimento do Tribunal de Justiça, de reclamação destinada à preservação da competência deste, ou à garantia de suas decisões. Relevância jurídica da argüição, que se lhe opõe, de invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito processual (Constituição, art. 22, I).**

(ADI 2212 MC, Relator Octávio Gallotti, Tribunal Pleno, DJ 30-03-2001)

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 11.370/2009 DA BAHIA. DISCUSSÃO SOBRE A EXCLUSIVIDADE DA POLÍCIA CIVIL PARA NA ATUAR NA PERSECUÇÃO PENAL. MATÉRIA PROCESSUAL. MATÉRIA DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES. DECISÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 593.727, COM REPERCUSSÃO GERAL. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.** 1. Nos termos do art. 22, inc. I, da Constituição da República, compete à União legislar sobre os mecanismos da persecução penal, “da qual fazem parte o inquérito policial e a ação penal, regidos pelo direito processual penal”. Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.896 (DJe 8.8.2008). 2. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 593.727 (DJe 8.9.2015), o Supremo Tribunal Federal reconheceu a legitimidade do Ministério Público para promover investigações de natureza penal, fixando os parâmetros dessa atuação. 3. Ação julgada prejudicada quanto à expressão “instituição essencial à função jurisdicional do Estado” suprimida do caput do art. 4º da Lei n. 11.370/2009, pela Lei n. 11.471, de 15.4.2009. Na parte remanescente, procedência do pedido para declarar a inconstitucionalidade da expressão “o exercício das funções de polícia judiciária, ressalvada a competência da União, cabendo-lhe, ainda, as atividades de repressão criminal especializada” daquele dispositivo legal.

(ADI 4318, Relator Carmen Lucia Tribunal Pleno, DJe-030 14-02-2019)

**EMENTA Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 7.716/2001 do Estado do Maranhão. Fixação de nova hipótese de prioridade, em qualquer instância, de tramitação processual para as causas em que for parte mulher vítima de violência doméstica. Vício formal. Procedência da ação.** 1. A definição de regras sobre a tramitação das demandas judiciais e sua priorização, na medida em que reflete parte importante da prestação da atividade jurisdicional pelo Estado, é aspecto abrangido



*pelo ramo processual do Direito, cuja posituação foi atribuída pela Constituição Federal privativamente à União (Art. 22, I, CF/88). 2. A lei em comento, conquanto tenha alta carga de relevância social, indubitavelmente, ao pretender tratar da matéria, invadiu esfera reservada da União para legislar sobre direito processual. 3. A fixação do regime de tramitação de feitos e das correspondentes prioridades é matéria eminentemente processual, de competência privativa da União, que não se confunde com matéria procedimental em matéria processual, essa, sim, de competência concorrente dos estados-membros. 4. O Supremo Tribunal Federal, por diversas vezes, reafirmou a ocorrência de vício formal de inconstitucionalidade de normas estaduais que exorbitem de sua competência concorrente para legislar sobre procedimento em matéria processual, adentrando aspectos típicos do processo, como competência, prazos, recursos, provas, entre outros. Precedentes. 5. Ação julgada procedente. (ADI 3483, Relator Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe-091 14-05-2014)*

Não é demais lembrar precedente relevante, em sede de ADPF, diante da ampla divergência jurisprudencial existente na Justiça Eleitoral antes da edição da chamada “Lei da Ficha Limpa” (LC n. 135), a respeito da possibilidade de a Justiça Eleitoral negar registro de candidatura para aqueles que tinham sentença condenatória sem o trânsito em julgado. É que, nesse precedente, essa Corte Suprema afirmou que a lei não previa a hipótese de inelegibilidade “criada” na jurisprudência, razão pela qual considerou o entendimento inconstitucional, facultando ao Congresso Nacional editar lei sobre a matéria, o que veio a ocorrer. Veja-se a ementa:

***E M E N T A: ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL - POSSIBILIDADE DE MINISTROS DO STF, COM ASSENTO NO TSE, PARTICIPAREM DO JULGAMENTO DA ADPF - INOCORRÊNCIA DE INCOMPATIBILIDADE PROCESSUAL, AINDA QUE O PRESIDENTE DO TSE HAJA PRESTADO INFORMAÇÕES NA CAUSA - RECONHECIMENTO DA LEGITIMIDADE ATIVA "AD CAUSAM" DA ASSOCIAÇÃO DOS MAGISTRADOS BRASILEIROS - EXISTÊNCIA, QUANTO A ELA, DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA - ADMISSIBILIDADE DO AJUIZAMENTO DE ADPF CONTRA INTERPRETAÇÃO JUDICIAL DE QUE POSSA RESULTAR LESÃO A PRECEITO FUNDAMENTAL - EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA RELEVANTE NA ESPÉCIE, AINDA QUE NECESSÁRIA SUA DEMONSTRAÇÃO APENAS NAS ARGÜIÇÕES DE DESCUMPRIMENTO DE CARÁTER INCIDENTAL - OBSERVÂNCIA, AINDA, NO CASO, DO POSTULADO DA SUBSIDIARIEDADE - MÉRITO: RELAÇÃO ENTRE PROCESSOS JUDICIAIS, SEM QUE NELES HAJA CONDENAÇÃO IRRECORRÍVEL, E O EXERCÍCIO, PELO CIDADÃO, DA CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA - REGISTRO DE CANDIDATO CONTRA QUEM FORAM INSTAURADOS PROCEDIMENTOS JUDICIAIS, NOTADAMENTE AQUELES DE NATUREZA CRIMINAL, EM CUJO ÂMBITO AINDA NÃO EXISTA***



**SENTENÇA CONDENATÓRIA COM TRÂNSITO EM JULGADO - IMPOSSIBILIDADE CONSTITUCIONAL DE DEFINIR-SE, COMO CAUSA DE INELEGIBILIDADE, A MERA INSTAURAÇÃO, CONTRA O CANDIDATO, DE PROCEDIMENTOS JUDICIAIS, QUANDO INOCORRENTE CONDENAÇÃO CRIMINAL TRANSITADA EM JULGADO - PROIBIDADE ADMINISTRATIVA, MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DO MANDATO ELETIVO, "VITA ANTEACTA" E PRESUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE INOCÊNCIA - SUSPENSÃO DE DIREITOS POLÍTICOS E IMPRESCINDIBILIDADE, PARA ESSE EFEITO, DO TRÂNSITO EM JULGADO DA CONDENAÇÃO CRIMINAL (CF, ART. 15, III) - REAÇÃO, NO PONTO, DA CONSTITUIÇÃO DEMOCRÁTICA DE 1988 À ORDEM AUTORITÁRIA QUE PREVALECEU SOB O REGIME MILITAR - CARÁTER AUTOCRÁTICO DA CLÁUSULA DE INELEGIBILIDADE FUNDADA NA LEI COMPLEMENTAR Nº 5/70 (ART. 1º, I, "N"), QUE TORNAVA INELEGÍVEL QUALQUER RÉU CONTRA QUEM FOSSE RECEBIDA DENÚNCIA POR SUPOSTA PRÁTICA DE DETERMINADOS ILÍCITOS PENAIIS - DERROGAÇÃO DESSA CLÁUSULA PELO PRÓPRIO REGIME MILITAR (LEI COMPLEMENTAR Nº 42/82), QUE PASSOU A EXIGIR, PARA FINS DE INELEGIBILIDADE DO CANDIDATO, A EXISTÊNCIA, CONTRA ELE, DE CONDENAÇÃO PENAL POR DETERMINADOS DELITOS - ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE O ALCANCE DA LC Nº 42/82: NECESSIDADE DE QUE SE ACHASSE CONFIGURADO O TRÂNSITO EM JULGADO DA CONDENAÇÃO (RE 99.069/BA, REL. MIN. OSCAR CORRÊA) - PRESUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE INOCÊNCIA: UM DIREITO FUNDAMENTAL QUE ASSISTE A QUALQUER PESSOA - EVOLUÇÃO HISTÓRICA E REGIME JURÍDICO DO PRINCÍPIO DO ESTADO DE INOCÊNCIA - O TRATAMENTO DISPENSADO À PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA PELAS DECLARAÇÕES INTERNACIONAIS DE DIREITOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS, TANTO AS DE CARÁTER REGIONAL QUANTO AS DE NATUREZA GLOBAL - O PROCESSO PENAL COMO DOMÍNIO MAIS EXPRESSIVO DE INCIDÊNCIA DA PRESUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE INOCÊNCIA - EFICÁCIA IRRADIANTE DA PRESUNÇÃO DE INOCÊNCIA - POSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DESSE PRINCÍPIO AO ÂMBITO DO PROCESSO ELEITORAL - HIPÓTESES DE INELEGIBILIDADE - ENUMERAÇÃO EM ÂMBITO CONSTITUCIONAL (CF, ART. 14, §§ 4º A 8º) - RECONHECIMENTO, NO ENTANTO, DA FACULDADE DE O CONGRESSO NACIONAL, EM SEDE LEGAL, DEFINIR "OUTROS CASOS DE INELEGIBILIDADE" - NECESSÁRIA OBSERVÂNCIA, EM TAL SITUAÇÃO, DA RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI COMPLEMENTAR (CF, ART. 14, § 9º) - IMPOSSIBILIDADE, CONTUDO, DE A LEI COMPLEMENTAR, MESMO COM APOIO NO § 9º DO ART. 14 DA CONSTITUIÇÃO, TRANSGREDIR A PRESUNÇÃO CONSTITUCIONAL DE INOCÊNCIA, QUE SE QUALIFICA COMO VALOR FUNDAMENTAL, VERDADEIRO "CORNERSTONE" EM QUE SE ESTRUTURA O SISTEMA QUE A NOSSA CARTA POLÍTICA CONSAGRA EM RESPEITO AO REGIME DAS LIBERDADES E EM DEFESA DA PRÓPRIA PRESERVAÇÃO DA ORDEM DEMOCRÁTICA - PRIVAÇÃO DA CAPACIDADE ELEITORAL PASSIVA E PROCESSOS, DE NATUREZA CIVIL, POR IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA - NECESSIDADE, TAMBÉM EM TAL HIPÓTESE, DE CONDENAÇÃO IRRECORRÍVEL - COMPATIBILIDADE DA LEI Nº 8.429/92 (ART. 20, "CAPUT") COM A CONSTITUIÇÃO FEDERAL (ART. 15, V, c/c O ART. 37, § 4º) - O SIGNIFICADO POLÍTICO E O VALOR JURÍDICO DA EXIGÊNCIA DA COISA JULGADA - RELEITURA, PELO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL, DA SÚMULA 01/TSE, COM O OBJETIVO DE INIBIR O AFASTAMENTO INDISCRIMINADO DA CLÁUSULA DE INELEGIBILIDADE FUNDADA NA LC 64/90 (ART. 1º, I, "G") - NOVA INTERPRETAÇÃO QUE REFORÇA A EXIGÊNCIA ÉTICO-JURÍDICA DE PROIBIDADE ADMINISTRATIVA E DE MORALIDADE PARA O EXERCÍCIO DE**





*MANDATO ELETIVO - ARGÜIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL JULGADA IMPROCEDENTE, EM DECISÃO REVESTIDA DE EFEITO VINCULANTE.*

(STF, Pleno, ADPF 144, Celso de Mello, DJ. 26-02-2010)

É o que parece correto. Somente o Congresso Nacional está autorizado a criar a figura do *habeas corpus coletivo*, disciplinando o seu processo, assim como indicando os legitimados, os requisitos de cabimento e os efeitos da decisão, para fiel cumprimento.

**O EFEITO VINCULANTE CONFERIDO PELO STJ NO HC Nº 569.603, COM OFENSA AO ART. 102, § 2º E 103-A DA CF**

Conforme assentado nos precedentes da 1ª Turma desse STF e da 5ª Turma do STJ, não há como conferir ao dispositivo pertinente à concessão de ofício do *habeas corpus*, a amplitude necessária para conceder a ordem coletiva, com alcance de pessoas não identificadas, sem que as decisões alcançadas tenham sido proferidas pelo juízo *a quo* e sem que estejam comprovadas nos autos:

*AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM HABEAS CORPUS. PLEITO DE CONCESSÃO DE PRISÃO DOMICILIAR A TODOS OS PRESOS DO SEMIABERTO. WRIT COLETIVO. ADMISSIBILIDADE. LEGITIMIDADE ATIVA. APLICAÇÃO ANALÓGICA DA LEI 13.300/2016. MANDADO DE INJUNÇÃO COLETIVO. AGRAVO DESPROVIDO.*

*1. Ainda que o habeas corpus coletivo seja uma tendência na sociedade atual, entende-se que a legitimidade ativa, a princípio, deve ser reservada àqueles listados no art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo.*

*2. Demais disso, é inviável a concessão dos benefícios da execução penal, de forma genérica, em favor da totalidade do grupo, na via mandamental, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal.*

*3. Agravo regimental desprovido.*

(AgRg no RHC 127.881/MG, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, 5ª Ta., DJe 09/09/2020)

*AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ORDINÁRIO EM HABEAS CORPUS COLETIVO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE IDENTIFICAÇÃO DAS PACIENTES E DA INDIVIDUALIZAÇÃO DO ALEGADO CONSTRANGIMENTO ILEGAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.*



1. *"Não se admite a impetração de habeas corpus para a tutela de direitos coletivos sem que sejam individualizados, ou ao menos identificáveis, as pessoas que efetivamente sofrem a suposta coação ilegal ao tempo da impetração"* (AgRg no HC 359.374/SP, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 26/06/2018, DJe 01/08/2018).

2. *"Esta Corte possui o entendimento de que não é cabível habeas corpus com natureza coletiva. [...] É inviável a concessão do benefício, de forma genérica, em favor da totalidade do grupo, na via mandamental, sendo imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal"* (AgRg no RHC 41.675/SP, Rel. Ministro RIBEIRO DANTAS, QUINTA TURMA, julgado em 05/10/2017, DJe 11/10/2017).

3. *Agravo regimental desprovido.*

(AgRg no RHC 108.042/ES, Min. Jorge Mussi, 5ª TURMA, DJe 01/04/2019.)

**Ementa: AGRAVO REGIMENTAL E HABEAS CORPUS COLETIVO. IMPETRAÇÃO EM FAVOR DAS PESSOAS PRESAS NO CENTRO DE PROGRESSÃO PENITENCIÁRIA DE PACAEMBU E NA ALA DE PROGRESSÃO DE PENA DA PENITENCIÁRIA FEMININA DE TUPI-PAULISTA. IMPOSSIBILIDADE DE SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. INVIÁVEL A CONCESSÃO DE ORDEM GENÉRICA.**

1. Como regra, não cabe a esta SUPREMA CORTE conhecer originariamente de tema sobre o qual as instâncias antecedentes ainda não se pronunciaram, sob pena de dupla supressão de instância e violação das regras constitucionais de repartição de competências. 2. Não há como se “declarar inconstitucional” o cumprimento de pena de todos os reclusos nos estabelecimentos prisionais indicados na inicial. **Tampouco há como acolher o pedido para seja oficiada a direção para apresentar a listagem das pessoas presas no local, indicando a data que cumpririam o lapso para a progressão ao regime aberto, medida que, por vias transversas, transformaria o Supremo Tribunal Federal em Juízo da execução de inúmeros apenados.** 3. **Demanda que deve ser apresentada individualmente nos autos do Processo que acompanha o cumprimento da reprimenda, já que seu estudo deve estar atrelado à situação processual de cada presa, matéria de competência do Juízo das Execuções Criminais.** 4. *Agravo Regimental a que se nega provimento.*

(STF, 1ª Turma, HC n. 1.76045-AgRg, Min. Alexandre de Moraes, DJ. 4/12/2019)

Esses órgãos judicantes -- assim como os diversos Tribunais de Justiça anteriormente referidos e o TRF da 3ª Região -- recusam a possibilidade de conceder de ofício *habeas corpus coletivo* com base em uma “listagem de pessoas”, porque é imprescindível a identificação dos pacientes e a individualização do alegado constrangimento ilegal.

Ocorre que, no HC n. 596.603, a 6ª Turma do STJ, não apenas **concedeu uma ordem de liberdade para pessoas contidas em uma lista**, de apenados com **decisão transitada em julgado**, como determinou que o TJSP **passasse a observar, para os casos futuros**, o entendimento contido no precedente. Veja-se:



**21. Habeas Corpus concedido, para:**

21.1. *Em relação ao paciente individualizado na impetração, fixar o regime aberto como modo inicial de cumprimento da pena.*

21.2. **Em relação aos presos que, conforme informação da Secretaria de Administração Penitenciária do Estado de São Paulo, se encontrem na mesma situação (condenados, por delito de tráfico privilegiado, a 1 ano e 8 meses, em regime fechado), fixar o regime aberto.**

21.3. **Em relação aos presos condenados, pelo delito de tráfico privilegiado, a penas menores do que 4 anos de reclusão – salvo os casos do item anterior – determinar que os respectivos juízes das Varas de Execução Penal competentes e responsáveis pela execução das sanções dos internos reavaliem, com a máxima urgência, a situação de cada um, de modo a verificar a possibilidade de progressão ao regime aberto em face de eventual detração penal decorrente do período em que tenham permanecido presos cautelarmente.**

21.4. **Aos condenados que atualmente cumprem pena por crime de tráfico privilegiado, em que se reconhecem todas as circunstâncias como favoráveis, e aos que vierem a ser sancionados por tal ilicitude (mesmas circunstâncias fáticas), determinar que não se imponha – devendo haver pronta correção aos já sentenciados – o regime inicial fechado de cumprimento da pena. Determinação para que se dê cumprimento desta ordem de Habeas Corpus, inclusive para que se providencie, junto aos respectivos juízes, a imediata expedição de alvarás de soltura aos presos que, beneficiados pelas medidas ora determinadas, não estejam presos por outros motivos.**

De fato, no item 21.2 a **ordem é voltada para os presos relacionados** pela Secretaria de Administração de São Paulo, que não estão identificados e não tiveram suas situações individuais analisadas, em contrariedade com os dispositivos legais do CPP e a compreensão que lhes dá a 1ª Turma do STF e a 5ª Turma do STJ.

No item 21.3 há determinação aos Juízes para reavaliar **os casos com sentença transitado em julgado.**

E no item 21.4 há determinação **para os casos futuros** (os que vierem a ser apenados), para que não seja imposto o cumprimento da pena em regime fechado.

Nesse ponto a decisão foi tomada por maioria diante da crítica apresentada pela Ministra, quanto a impossibilidade de concessão da ordem para casos futuros, porque o STJ não “possui súmula vinculante”:



*Por fim, externo outra preocupação, que se refere ainda aos limites da concessão da ordem: não vejo como estender o habeas corpus, como sugere o Relator, “aos que vierem a ser sancionados por prática do crime de tráfico privilegiado”. Ora, se nem mesmo existe ato coator, como, de antemão, já dizer, para o futuro, como deverá ser decidido tal ou qual matéria de direito? Ainda não temos súmula vinculante, embora fosse muito bem-vinda para esta Corte parar de ter de decidir a mesma matéria centenas, às vezes, milhares de vezes. Contudo, ainda não temos esse instrumento. Por essas singelas razões, me preocupa a concessão da ordem para além dos casos já existentes hoje. Nesse ponto, fico vencida.*

Ora, as decisões proferidas em *habeas corpus coletivo* -- admitindo-se, com base no princípio da eventualidade, que possa ser conhecido e deferido -- somente poderiam alcançar aqueles que estivessem sendo efetivamente substituídos ou representados na ação.

Jamais se poderia cogitar da concessão de efeitos *erga omnes* e vinculante das decisões proferidas em sede de *habeas corpus coletivos* nem mesmo diante de lei federal que viesse a dispor nesse sentido, porque somente a Constituição Federal poderia fazê-lo.

Basta ver que, de acordo com o devido processo legal constitucional, somente o STF pode proferir decisões com efeitos *erga omnes* e vinculante, nas ações de controle concentrado de constitucionalidade e por meio de súmulas vinculantes.

Nem mesmo as decisões proferidas em sede de RE com Repercussão Geral possuem efeito vinculante, conforme assentado na jurisprudência desse STF:

*Ementa: AGRADO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. EXECUÇÕES FISCAIS DE BAIXO VALOR. DECISÃO-PARADIGMA PROFERIDA EM RECURSO JULGADO COM REPERCUSSÃO GERAL. 1. As decisões proferidas em sede de recurso extraordinário, ainda que em regime de repercussão geral, não geram efeitos vinculantes aptos a ensejar o cabimento de reclamação, que não serve como sucedâneo recursal. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (Rcl 17512 AgR, Relator Roberto Barroso, 1ª Ta., DJe-186 25-09-2014)*

**EMENTA AGRADO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO CONSTITUCIONAL. AFRONTA À DECISÃO TOMADA EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. PROCESSO DE ÍNDOLE SUBJETIVA**



**DA QUAL NÃO FIGUROU COMO PARTE O RECLAMANTE. DECISÃO QUE NÃO TEM EFEITO VINCULANTE E EFICÁCIA ERGA OMNES. SUCEDÂNEO DE RECURSO. NECESSIDADE DE ESGOTAMENTO DAS INSTÂNCIAS ORDINÁRIAS. NÃO CABIMENTO.** 1. A tese jurídica definida por esta Suprema Corte é no sentido de que não cabe reclamação constitucional, com a finalidade de preservar autoridade de decisão, por inobservância de súmula da jurisprudência predominante do Supremo Tribunal Federal destituída de efeito vinculante ou decisão tomada no âmbito de julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, sem o necessário esgotamento das instâncias ordinárias. 2. O acórdão paradigma foi prolatado em processo de índole subjetiva, desprovido de eficácia erga omnes e efeito vinculante, no qual não figurou como parte o reclamante. 3. Para a aplicação de norma jurídica, resultante de processo interpretativo levado a cabo em julgamento de recurso extraordinário com repercussão geral reconhecida, faz-se necessário o percusso, e esgotamento, das instâncias ordinárias, por meio da sistemática recursal, cuja finalidade é assegurar o controle do erro e acerto da aplicação do direito. 4. O manejo de reclamação, ação constitucional de fundamentação vinculada, é restrito às hipóteses expressamente previstas nos arts. 102, I, "l", e 103-A, § 3º, da Constituição da República, de modo que é incabível a sua utilização como sucedâneo de recurso ou atalho processual. 5. Agravo regimental conhecido e não provido. (Rcl 20631 AgR, Relator Rosa Weber, 1ª Ta, DJe-047 13-03-2017)

**EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECLAMAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO STF. PARADIGMA DESPROVIDO DE EFEITO VINCULANTE. CORRETA APLICAÇÃO DA SISTEMÁTICA DA REPERCUSSÃO GERAL. AUSÊNCIA DE IMPUGNAÇÃO ESPECÍFICA DOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. ARTS. 1.021, §1º, CPC, E 317, § 1º, DO RISTF.** 1. É ônus do recorrente impugnar de modo específico os fundamentos da decisão agravada. Art. 1.021, § 1º, CPC e art. 317, § 1º, do RISTF. 2. Agravo regimental a que se nega provimento, com previsão de aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC.

(Rcl 28967 AgR, Relator Edson Fachin, 2ª Ta., DJe-116 13-06-2018)

Se nem a decisão proferida pelo STF em RE com Repercussão Geral possui efeito *erga omnes* e vinculante -- a revelar que também a decisão do STJ em RESP Repetitivo não possui efeito erga omnes e vinculante -- então, parece claro que o STJ, ou qualquer outro Tribunal, não pode proferir decisão com efeito vinculante, tal como se deu no HC n. 596.603 e se dará, inevitavelmente, em qualquer *habeas corpus coletivo*.

Estará o STJ, ou qualquer outro Tribunal, ao conceder *habeas corpus coletivo*, usurpando uma competência que o legislador constituinte atribuiu apenas a essa Corte e, mesmo assim, em determinadas e especiais ações.

No ponto, a decisão proferida no HC n. 596.603 está ofendendo as normas constitucionais de competência do STJ -- que não lhe conferiram competência



para proferir decisões com efeito vinculante -- e usurpando as normas constitucionais de competência desse STF que lhe autorizam a proferir decisões com efeito vinculante.

Não é demais lembrar que, nos termos do § 2º do art. 102, as decisões definitivas de mérito proferidas pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade é que produzirão efeito vinculante com relação aos demais órgãos:

*Art. 102 (...)*

*(...)*

*§ 2º As decisões definitivas de mérito, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade produzirão eficácia contra todos e efeito vinculante, relativamente aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal.*

Quando as decisões desse colendo STF tiverem sido proferidas em outras espécies de ação ou recurso, o efeito vinculante só passará a ocorrer após a edição da súmula vinculante, conforme previsto no art. 103-A:

*Art. 103-A. O Supremo Tribunal Federal poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre matéria constitucional, aprovar súmula que, a partir de sua publicação na imprensa oficial, terá efeito vinculante em relação aos demais órgãos do Poder Judiciário e à administração pública direta e indireta, nas esferas federal, estadual e municipal, bem como proceder à sua revisão ou cancelamento, na forma estabelecida em lei.*

## **MEDIDA CAUTELAR NECESSÁRIA**

A CONAMP ousa formular pedido de medida cautelar, com base no critério da conveniência, para o fim de **determinar a suspensão de execução de todas as decisões concessivas de liminar ou de mérito em habeas corpus coletivos, especialmente no HC n. 596.603**, julgado pela 6ª Turma do STJ,



porque é o único que tem conhecimento que a decisão não transitou em julgado (não houve ainda a publicação do acórdão).

Alternativamente, requer a CONAMP o deferimento de medida cautelar para **suspender os efeitos vinculantes** contidos nas decisões que estão impondo aos juízes de 1º grau a prolação de decisão em determinado sentido, como se fosse uma decisão vinculante.

Finalmente e alternativamente, requer a CONAMP que, na excepcional hipótese de admissão dos *habeas corpus coletivos*, somente se admita o conhecimento daqueles nos quais houver a identificação dos alcançados e a individualização das situações, rejeitada a possibilidade de identificação e individualização por meio de lista.

Com efeito, um dos critérios passíveis de ser utilizado para a concessão de medida cautelar em sede de controle concentrado de constitucionalidade é o da conveniência, conforme assinalado em antigo precedente da lavra do Ministro Moreira Alves:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Artigo 118 da Constituição do Rio de Janeiro – Não há dúvida de que há relevância jurídica nas questões de saber se, em face da atual Constituição, persiste a necessidade da observância pelos Estados das normas federais sobre o processo legislativo nela estabelecido, bem como se os preceitos do par. 9 do art. 42 e do par. 7 do artigo 44, ambos da Carta Magna Federal, os quais aludem a lei ordinária, abarcam o Estatuto dos Servidores Públicos Militares. – Dada a relevância jurídica dessas questões, que envolvem o alcance do Poder Constituinte decorrente que é atribuído aos Estados, é possível – como se entendeu no exame da medida liminar requerida na ação direta de inconstitucionalidade n. 568 – utilizar-se do critério da conveniência, em lugar do periculum in mora, para a concessão de medida cautelar, ainda quando o dispositivo impugnado já esteja em vigor há alguns anos. Pedido de liminar deferido, para suspender “ex nunc”, e até a decisão final, a eficácia do inciso IX do parágrafo único do art. 118 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro. (ADI 1087 MC, Relato Min. Moreira Alves, Tribunal Pleno, DJ 07-04-1995)*



Nesse precedente, essa Corte assinalou que era possível utilizar “**em lugar**” do “**periculum in mora**”, o “**critério da conveniência**” para suspender dispositivo legal vigente “há alguns anos”:

No caso sob exame a conveniência de deferimento da cautelar decorre da **difficuldade ou impossibilidade de cumprimento das ordens coletivas**, em sede de *habeas corpus coletivos*, por parte dos juízes de primeiro grau, revelando a presença tanto do “periculum in mora” como do “critério da conveniência”.

Requer, assim, a CONAMP, nos termos do § 1º do art. 5º da Lei n. 9.882/99 (“*em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno*”) seja **deferido o pedido de liminar para suspender**, nos termos do § 3º do art. 5º, da mesma Lei n. 9.882/99, **os efeitos das liminares e das ordens definitivas concedidas em sede de habeas corpus coletivo**, seja pelo STJ, seja pelos Tribunais de Justiça, seja, ainda, pelos Tribunais Regionais Federais, até o julgamento final da presente ação, mas **especialmente a proferida no HC n. 596.603, pela 6ª Turma do STJ**, porque tal decisão não transitou em julgado, estando pendente o julgamento de embargos de declaração oferecido pelo Ministério Público.

### **PEDIDO FINAL**

Por todo o exposto, a Associação Autora requer, após a concessão do pedido liminar, sejam colhidas as informações de praxe, tanto do STJ, como os Tribunais de Justiça e os Tribunais Regionais Federais e, após, seja dada vista dos autos ao Excelentíssimo Senhor Advogado Geral da União e ao Excelentíssimo Senhor Procurador Geral da República.





Por fim, requer seja, definitivamente, julgada procedente a presente ação e que essa colenda Suprema Corte declare a inconstitucionalidade desse entendimento, tendo em vista a violação dos princípios referidos nessa petição inicial, até que o Congresso Nacional venha a editar lei sobre *habeas corpus coletivo*.

Se, porventura, esse colendo Supremo Tribunal Federal vier a admitir a validade *do habeas corpus coletivo*, que seja disciplinado seu procedimento com base na competência constitucional para fazê-lo em sede de mandado de injunção.

Pede deferimento.

Brasília, 29 de outubro de 2020.

**ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA**  
**OAB/DF 12.500**

**JULIANA MOURA ALVARENGA**  
**OAB/DF 20.522**