

HABEAS CORPUS 195.807 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
PACTE.(S) : TODAS AS PESSOAS QUE ESTÃO SUBMETIDAS À PERSECUÇÃO PENAL OU À INVESTIGAÇÃO CRIMINAL
PACTE.(S) : TODOS OS PRESOS EM FLAGRANTE, CUJA AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA NÃO FOI REALIZADA EM 24 HORAS
IMPTE.(S) : INSTITUTO DE GARANTIAS PENAIS - IGP
ADV.(A/S) : TICIANO FIGUEIREDO DE OLIVEIRA E OUTRO(A/S)
COATOR(A/S)(ES) : RELATOR DAS ADIS N^ºS 6.298, 6.299, 6.300 E 6.305 DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

DECISÃO

Trata-se de *Habeas Corpus coletivo*, com pedido de medida liminar, impetrado pelo Instituto de Garantias Penais (IGP) “*em favor de todas as pessoas que estão submetidas à persecução penal ou à investigação criminal e todos os presos em flagrante, cuja audiência de custódia não foi realizada em 24h, que têm sido impedidas de exercer os direitos consagrados pela Lei n^º 13.964/2019 por força da Decisão Monocrática coatora proferida pelo eminente Ministro LUIZ FUX nos autos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade n^º 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305*”.

O ato reputado coator, proferido pelo Ministro LUIZ FUX, o Relator das mencionadas Ações Diretas, consiste em decisão monocrática concedendo a medida cautelar.

Na petição inicial, o impetrante alega:

[...] um número elevadíssimo de pessoas que estão submetidas a constrangimento ilegal decorrente da não aplicação das garantias instituídas em favor dos investigados e réus pela Lei 13.964/2019. Em síntese, a aprovação desse diploma legal por amplíssima maioria do Congresso Nacional teve por objetivo tornar o processo penal brasileiro mais

compatível com o sistema acusatório, de matriz constitucional. Os avanços levados a efeito pelo legislador no sentido da realização de um processo penal justo tiveram sua eficácia paralisada por decisão monocrática cuja não submissão a referendo pelo Plenário consubstancia grave constrangimento ilegal imposto a um número indeterminado – embora passível de determinação – de investigados e réus, que se encontram continuamente privados do exercício de importantes garantias processuais legitimamente criadas pelo legislador ordinário.

26. Assim, por entender não prosperar o referido *decisum*, mormente pela constatação de que o ato coator está eivado de inconstitucionalidade e de ilegalidade, o Instituto de Garantias Penais impetra o presente *writ*, com base nas razões jurídicas que serão expostas a seguir.

[...]

80. Com efeito, a suspensão liminar de um importante conjunto de dispositivos legais aprovados por larga maioria parlamentar – adotando o instituto do *juiz de garantia* com base em ampla experiência comparada – produz grave abalo ao princípio de separação de poderes. Como se disse, a decisão sobre a criação ou não do *juiz de garantia* – bem como da sua repercussão no sistema processual penal – cabe exclusivamente ao Congresso Nacional.

[...]

99. Em suma, o cenário em que a medida cautelar monocrática prolatada em ADI não é levada rapidamente para referendo do Plenário consubstancia flagrante ilegalidade (frente à Lei nº 9.868/1999) e manifesta inconstitucionalidade (ante o art. 97 da CF), além de evidenciar total descaso com as regras regimentais e com a autoridade colegiada desse excelso Tribunal.

[...]

101. Ocorre que, transcorrido quase um ano de sua prolação, a medida cautelar ainda não foi levada para referendo pelo órgão colegiado máximo dessa Suprema Corte. O longo lapso temporal não se coaduna com a suposta urgência

autorizativa da concessão monocrática e com a própria sistemática legal e constitucional da ação direta de inconstitucionalidade.

Ao final, requer a concessão da ordem, “a fim de que seja suspensa a decisão monocrática proferida pelo Min. LUIZ FUX, em 22 de janeiro de 2020, nas ADIs nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 até o julgamento de mérito dessas ações diretas de inconstitucionalidade, haja vista o flagrante constrangimento ilegal imposto aos pacientes”.

O Ministro LUIZ FUX, Presidente da CORTE e relator das Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, prestou as informações solicitadas (Doc. 20).

Em parecer, a Procuradoria-Geral da República manifestou-se pela denegação da ordem, “tendo em vista a inadmissibilidade do writ e a necessidade de ser assegurado o regular exercício da jurisdição constitucional em caráter abstrato por essa Corte Suprema” (Doc. 27).

É o relato do essencial.

O presente *Habeas Corpus* coletivo pleiteia a revogação de decisão cautelar concedida por integrante desta CORTE em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI).

Inicialmente, saliento que esta SUPREMA CORTE tem entendimento pacificado sobre o não cabimento de *Habeas Corpus* contra decisão monocrática de Ministro ou de órgão colegiado do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (Súmula 606/STF).

Nesse sentido:

HABEAS CORPUS. DECISÃO DE MINISTRO RELATOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. NÃO CABIMENTO. SÚMULA 606. DECISÃO IMPUGNÁVEL POR MEIO DE AGRAVO INTERNO, E NÃO ATRAVÉS DE OUTRA IMPETRAÇÃO. HABEAS CORPUS NÃO CONHECIDO.

1. Esta Corte firmou a orientação do não cabimento de habeas corpus contra ato de Ministro Relator ou contra decisão

HC 195807 / DF

colegiada de Turma ou do Plenário do próprio Tribunal, independentemente de tal decisão haver sido proferida em sede de habeas corpus ou proferida em sede de recursos em geral (Súmula 606).

2. É legítima a decisão monocrática de Relator que nega seguimento a habeas corpus manifestamente inadmissível, por expressa permissão do art. 38 da Lei 8.038/1990 e do art. 21, § 1º, do RISTF. O caminho natural e adequado para, nesses casos, provocar a manifestação do colegiado é o agravo interno (art. 39 da Lei 8.038/1990 e art. 317 do RISTF), e não outro habeas corpus.

3. Habeas corpus não conhecido. (HC 97009, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, DJe de 4/4/2014).

Esse entendimento foi recentemente reafirmado pelo Plenário desta CORTE:

HABEAS CORPUS. DIREITO PROCESSUAL PENAL. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DE MINISTRO RELATOR DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. DESCABIMENTO. NÃO CONHECIMENTO.

1. Não cabe pedido de habeas corpus originário para o Tribunal Pleno contra ato de Ministro ou outro órgão fracionário da Corte.

2. Não conhecimento do habeas corpus.

(HC 170.263, Rel. Min. EDSON FACHIN, DJe de 21/7/2020)

E ainda: HC 170.285, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 21/7/2020; HC 186.296, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 21/7/2020; HC 151.914-AgR, Rel. Min. ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe de 26/3/2018; HC 137.701-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe de 13/3/2017; HC 136.097-AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, DJe de 3/11/2016; HC 132.400-AgR, Rel. Min.

ROSA WEBER, Tribunal Pleno, DJe de 6/9/2016.

Saliento, também, ser inviável a utilização de *habeas corpus* como substitutivo do necessário referendo pelo Plenário da CORTE nas cautelares monocráticas concedidas ou, ainda, de eventual agravo regimental interposto em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

Nos termos do artigo 10 da Lei 9.868/99, “salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Tribunal”, devendo ser analisados os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*.

A concessão de medida cautelar nas ações de jurisdição constitucional concentrada exige a comprovação de perigo de lesão irreparável (IVES GANDRA MARTINS, Repertório IOB de jurisprudência, n 8/95, p. 150/154, abr. 1995), uma vez que se trata de exceção ao princípio segundo o qual os atos normativos são presumidamente constitucionais (ADI 1.155-3/DF, Pleno, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, DJ de 18/5/2001). Conforme ensinamento de PAULO BROSSARD, segundo axioma incontroverso, a lei se presume constitucional, porque elaborada pelo Poder Legislativo e sancionada pelo Poder Executivo, isto é, por dois dos três poderes, situados no mesmo plano que o Judiciário (*A constituição e as leis a ela anteriores*. Arquivo Ministério Justiça. Brasília, 45 (180), jul./dez. 1992. p. 139).

A análise dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*, para sua concessão, admite maior discricionariedade por parte do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, com a realização de verdadeiro juízo de conveniência política da suspensão da eficácia (ADI 3.401 MC, Rel. Min. GILMAR MENDES, Pleno, decisão: 3/2/2005), pelo qual deverá ser analisada a conveniência da suspensão cautelar da lei impugnada (ADI 425 MC, Rel. Min. PAULO BROSSARD, Pleno, decisão: 4/4/1991; ADI 467 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 3/4/1991), permitindo, dessa forma, uma maior subjetividade na análise da relevância do tema, bem assim em juízo de conveniência, ditado pela gravidade que envolve a discussão (ADI 490 MC, Rel. Min. CELSO DE

HC 195807 / DF

MELLO, Pleno, decisão: 6/12/1990; ADI 508 MC, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno, decisão: 16/4/1991), bem como da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais, de várias ordens, que a execução provisória da lei questionada gera imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 4/4/1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, decisão: 3/8/1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27/11/1992) e da relevância da fundamentação da arguição de inconstitucionalidade, além da ocorrência de *periculum in mora*, tais os entraves à atividade econômica (ADI 173 MC, Rel. Min. MOREIRA ALVES, Pleno, decisão: 9/3/1990) ou social.

Na presente hipótese, a concessão da medida cautelar foi deferida pelo eminente Ministro LUIZ FUX durante o recesso, devendo ser submetida a referendo pelo Plenário da CORTE.

O eminente Ministro LUIZ FUX, de maneira fundamentada, analisou e reconheceu a presença dos requisitos concessivos da medida pleiteada e decidiu da seguinte forma nas ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, no que relacionado ao “Juízo de Garantias”:

DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO PROCESSUAL PENAL. ART. 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F DO CPP. JUIZ DAS GARANTIAS. REGRA DE ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. ARTIGO 96 DA CONSTITUIÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. AUSÊNCIA DE DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PRÉVIA. ARTIGO 169 DA CONSTITUIÇÃO. AUTONOMIA FINANCEIRA DO PODER JUDICIÁRIO. ARTIGO 96 DA CONSTITUIÇÃO. IMPACTO SISTÊMICO. ARTIGO 28 DO CPP. ALTERAÇÃO REGRA ARQUIVAMENTO. ARTIGO 28-A DO CPP. ACORDO DE NÃO PERSECUÇÃO PENAL. SISTEMA DE FREIOS E CONTRAPESOS ENTRE ACUSAÇÃO, JUIZ E DEFESA. ARTIGO 310, §4º, DO CPP. RELAXAMENTO AUTOMÁTICO DA PRISÃO. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA.

PROPORCIONALIDADE. FUMUS BONI IURIS. PERICULUM IN MORA. MEDIDAS CAUTELARES PARCIALMENTE DEFERIDAS.

(...)

(a) Artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal, na redação concedida pela Lei n. 13.964/2019 (Juiz das garantias e normas correlatas):

(a1) O juiz das garantias, embora formalmente concebido pela lei como norma processual geral, altera materialmente a divisão e a organização de serviços judiciários em nível tal que enseja completa reorganização da justiça criminal do país, de sorte que inafastável considerar que os artigos 3º-A a 3º-F consistem preponderantemente em normas de organização judiciária, sobre as quais o Poder Judiciário tem iniciativa legislativa própria (Art. 96 da Constituição);

(a2) O juízo das garantias e sua implementação causam impacto financeiro relevante ao Poder Judiciário, especialmente com as necessárias reestruturações e redistribuições de recursos humanos e materiais, bem como com o incremento dos sistemas processuais e das soluções de tecnologia da informação correlatas;

(a3) A ausência de prévia dotação orçamentária para a instituição de gastos por parte da União e dos Estados viola diretamente o artigo 169 da Constituição e prejudica a autonomia financeira do Poder Judiciário, assegurada pelo artigo 99 da Constituição;

(a4) Deveras, o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 95/2016, determina que “[a] proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”;

(a5) É cediço em abalizados estudos comportamentais que, mercê de os seres humanos desenvolverem vieses em seus processos decisórios, isso por si só não autoriza a aplicação automática dessa premissa ao sistema de justiça criminal

brasileiro, criando-se uma presunção generalizada de que qualquer juiz criminal do país tem tendências que favoreçam a acusação, nem permite inferir, a partir dessa ideia geral, que a estratégia institucional mais eficiente para minimizar eventuais vieses cognitivos de juízes criminais seja repartir as funções entre o juiz das garantias e o juiz da instrução;

(a6) A complexidade da matéria em análise reclama a reunião de melhores subsídios que indiquem, acima de qualquer dúvida razoável, os reais impactos do juízo das garantias para os diversos interesses tutelados pela Constituição Federal, incluídos o devido processo legal, a duração razoável do processo e a eficiência da justiça criminal;

(a7) *Medida cautelar concedida, para suspensão da eficácia dos artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal (Inconstitucionalidades formal e material)*”.

Não houve, portanto, qualquer ilegalidade na concessão da referida medida cautelar em sede de jurisdição constitucional.

Ressalto, ainda, que a eficácia da liminar nas ações diretas de inconstitucionalidade suspende a vigência da lei arguida como inconstitucional, operando, em regra, com efeitos *ex nunc*, ou seja, não retroativos, portanto, a partir do momento em que foi deferida, torna-se incabível a realização de qualquer ato com base na norma suspensa.

Dessa forma, não existe, como alegado pelo requerente, “*um número elevadíssimo de pessoas que estão submetidas a constrangimento ilegal decorrente da não aplicação das garantias instituídas em favor dos investigados e réus pela Lei 13.964/2019*”, uma vez que, na presente hipótese, a eficácia da liminar concedida impediu a própria criação, instalação e organização do “Juiz das garantias”, que nem chegou a ser introduzido em nosso ordenamento jurídico, mantendo a estrutura atual da Justiça Criminal, que continua permitindo amplo e total acesso e proteção à liberdade de ir e vir, independentemente da novel inovação legislativa.

Por fim, em *Habeas Corpus*, diferentemente da presente impetração, é necessária a indicação específica de cada constrangimento ilegal que

HC 195807 / DF

implique coação ou iminência direta de coação à liberdade de ir e vir, pois não se pode ignorar, nos termos da legislação de regência (CPP, art. 654), que a petição inicial conterà o nome da pessoa que sofre ou está ameaçada de sofrer violência ou coação, assim como o de quem exerce essa violência, coação ou ameaça e a declaração da espécie de constrangimento ilegal ao direito de locomoção, ou, em caso de simples ameaça de coação, as razões em que se funda o seu temor.

A propósito, EDUARDO ESPÍNOLA FILHO, em comentário ao referido art. 654 do CPP, destaca que se *forem muitos os pacientes, todos eles não de ser mencionados, não se tolerando generalizações*. Ressalta, ainda, que a *petição deve, pois, conter todos os requisitos de uma exposição suficientemente clara, com explanação e narração sobre violência, suas causas, sua ilegalidade* (Código de processo penal brasileiro anotado. Atualizadores: JOSÉ GERALDO DA SILVA e WILSON LAVORENTI. Campinas: Bookseller, 2000, p. 275).

Nessa linha de consideração, a jurisprudência predominante neste TRIBUNAL exige que, na exordial do *writ*, entre outros requisitos, sejam apontadas todas as autoridades coatoras e os respectivos pacientes: HC 119.753, Rel. Min. LUIZ FUX, decisão monocrática, DJe de 3/3/2017; HC 133.267-AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Pleno, DJe de 2/6/2016, trânsito em julgado em 21/3/2017; HC 143.704-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, decisão monocrática, DJe de 2/6/2017, trânsito em julgado em 21/3/2017; HC 135.169, Rel. Min. GILMAR MENDES, decisão monocrática, DJe de 24/8/2016, trânsito em julgado em 9/9/2016; HC 81.348, Rel. Min. ELLEN GRACIE, decisão monocrática, DJ de 10/10/2001, trânsito em julgado em 15/10/2001.

Essa posição, que tem a seu favor a clara dicção do art. 654, § 1º, "a", do Código de Processo Penal, é sustentada - é bom repetir - por clássicos do porte de BENTO DE FARIA (Código de Processo Penal, vol. 2, p. 381) e ESPÍNOLA FILHO (Código de Processo Penal brasileiro anotado, v. VII, p. 216), bem como por autores modernos, tais como GUILHERME DE SOUZA NUCCI (Código de Processo Penal Comentado, 16. ed., Gen/Forense, 2017, p. 1445, anotação 47 ao art. 654).

HC 195807 / DF

Diante do exposto, com base no artigo 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, INDEFIRO a ordem de *HABEAS CORPUS*.

Dê-se ciência desta decisão ao eminente Ministro LUIZ FUX.

Publique-se.

Brasília, 4 de fevereiro de 2021.

Ministro ALEXANDRE DE MORAES

Relator

Documento assinado digitalmente