



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**50º Ofício – Criminal**

*Habeas Corpus* nº 570.440/DF

Impetrante: Defensoria Pública da União  
Impetrados: Tribunais de Justiça dos Estados, do Distrito Federal e Territórios,  
Tribunais Regionais Federais e todos os Juízos Criminais e de  
Execução Penal de 1ª Instância  
Pacientes: Todas as pessoas presas ou que vierem a ser presas e estejam nos  
grupos de risco da pandemia da Covid-19 (preso)  
Interessados: Ministérios Públicos dos Estados, do Distrito Federal e Territórios e  
Federal  
Relator: Ministro Antonio Saldanha Palheiro – Sexta Turma

Excelentíssimo Senhor Ministro Relator:

**O Ministério Público Federal**, nos autos do processo em epígrafe, com fundamento no artigo 258 do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça, vem, tempestivamente, apresentar **CONTRARRAZÕES AO AGRAVO REGIMENTAL** interposto pela Defensoria Pública da União às fls. 73/79 contra decisão monocrática de fls. 56/67.

1. Trata-se de agravo regimental interposto, em face da decisão monocrática de fls. 56/67, que indeferiu liminarmente o *habeas corpus* coletivo impetrado perante essa Corte, em razão da aplicação do Enunciado nº 691 da Súmula do STF.

2. Inconformada, a Defensoria Pública da União alega, em síntese: **(a)** necessidade de superação da Súmula nº 691/STF; **(b)** possibilidade de tutela coletiva por meio do *writ*; e **(c)** recrudescimento da situação anterior pela



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

confirmação de infecções no sistema prisional. Requer, assim, o provimento do agravo regimental para concessão do *habeas corpus*.

É o relatório.

3. Preliminarmente, o presente agravo deve ser conhecido, pois tempestivo.

4. No mérito, deve ser mantida incólume a bem-lançada decisão monocrática.

5. O *habeas corpus* foi indeferido liminarmente, em resumo, com fundamento nos seguintes e legítimos argumentos (fls. 62/67):

*“Inicialmente, verifica-se que a insurgência que ora se propõe volta-se contra decisão da Corte regional que indeferiu o pleito liminar, e o Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência firmada de que não cabe habeas corpus impetrado ante decisão que indefere liminar, a não ser que fique demonstrada flagrante ilegalidade (enunciado 691 da Súmula do Supremo Tribunal Federal).*

*A propósito: (...)*

*Frise-se, ainda, quanto à possibilidade de manejo do presente remédio heroico, em sua feição coletiva, que esta Corte Superior de Justiça há muito já sufragou o entendimento de que se afigura ‘em princípio descabida a roupagem ‘coletiva’ dada ao habeas corpus, até porque a competência para o julgamento do writ neste Superior Tribunal de Justiça deve ser firmada em razão da execução de cada preso e não pela situação ou local onde um grupo de presos se encontra no momento da impetração’ (AgRg no HC n. 269.265/SP, relatora a Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, DJe de 10/06/2013, [...]).*

*Nesse sentido, mutatis mutandis: (...)*

*No entanto, é cediço que, além de haver precedentes desta Corte em sentido diverso (v.g. HCs n. 207.720/SP e 142.513/ES), o Supremo*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

50º Ofício – Criminal

*Tribunal Federal, recentemente, entendeu pela possibilidade de habeas corpus coletivo, hipótese essa veiculada no julgamento do HC n. 143.641, proveniente da Segunda Turma, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, publicado em outubro de 2018, no qual ficou assentado, em breves linhas, que se deve:*

*'[...] autorizar o emprego do presente writ coletivo, dado o fato de que se trata de um instrumento que se presta a salvaguardar um dos bens mais preciosos do homem, que é a liberdade. Com isso, ademais, estar-se-á honrando a venerável tradição jurídica pátria, consubstanciada na doutrina brasileira do habeas corpus, a qual confere a maior amplitude possível ao remédio heroico, e que encontrou em Ruy Barbosa quiçá o seu maior defensor. Segundo essa doutrina, se existe um direito fundamental violado, há de existir no ordenamento jurídico um remédio processual à altura da lesão.*

*À toda a evidência, quando o bem jurídico ofendido é o direito de ir e vir, quer pessoal, quer de um grupo pessoas determinado, o instrumento processual para resgatá-lo é o habeas corpus individual ou coletivo.*

*É que, na sociedade contemporânea, burocratizada e massificada, as lesões a direitos, cada vez mais, assumem um caráter coletivo, sendo conveniente, inclusive por razões de política judiciária, disponibilizar-se um remédio expedito e efetivo para a proteção dos segmentos por elas atingidos, usualmente desprovidos de mecanismos de defesa céleres e adequados.[...]*

*No Brasil, ao par da já citada doutrina brasileira do habeas corpus, que integra a épica história do instituto em questão, e mostra o quanto ele pode ser maleável diante de lesões a direitos fundamentais, existem ainda dispositivos legais que encorajam a superação do posicionamento que defende o não cabimento do writ na forma coletiva.'*

*Nessa linha, destaco o art. 654, § 2º, do Código de Processo Penal, que preconiza a competência de juízes e os tribunais para expedir, de ofício, ordem de habeas corpus, quando, no curso de processo, verificarem que alguém sofreu ou está na iminência de sofrer coação ilegal. A faculdade de concessão, ainda que de ofício, do writ, revela o quanto o remédio heroico é flexível e estruturado de modo a combater, de forma célere e eficaz, as ameaças e lesões a direitos relacionados ao status libertatis.*

***A questão, portanto, ainda é incipiente, e não se pode afirmar, de forma inconcussa, que é possível o manejo de habeas corpus para toda e qualquer espécie de tutela coletiva, devendo a análise de cada impetração ser perquirida de per si.***

***Pois bem. A hipótese que é trazida a esta Corte cinge-se à possibilidade de se perscrutar sobre a existência de eiva que autorize a superação do precitado verbete sumular, que, como referido, somente é possível diante de ilegalidade manifesta, o que não parece ser o caso vertente.***



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

50º Ofício – Criminal

**Com efeito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal negou referendo à conclamação feita pelo Ministro Marco Aurélio no bojo da ADPF n. 347.**

**E, no julgamento, foi alertado pelo Ministro Luiz Edson Fachin que ‘o Judiciário não tem atribuição de induzir uma forma atípica de indulto’, fundamento esse que possui o condão de afastar a tese defensiva, ao menos neste juízo de cognição sumária, de que “a determinação genérica de soltura de presos nem sequer é nova em nosso sistema, sendo anualmente adotada pelo Presidente da República nos indultos, restando apenas aos juízes de execução identificar se presentes os requisitos objetivos delineados no decreto’ (e-STJ fl. 6).**

**Ainda seguindo a mesma linha de inteligência, é de bom alvitre frisar, consoante consignado pela própria Corte regional, que ‘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’” (e-STJ fl. 31, grifei).**

**Os fundamentos utilizados pelo Tribunal de origem, para negar o pedido liminar, vão ao encontro inclusive da Recomendação n. 62 do Conselho Nacional de Justiça, mostrando que o Poder Público não se quedou inerte diante da situação, sendo possível afirmar, como até mesmo reconhecido pela Defensoria Pública da União, que todos os Juízos de primeira instância e os tribunais têm, diuturnamente, envidado esforços para avaliar, ante tempus, a situação de cada preso, seja ele provisório ou até em cumprimento de pena.**

**Não se olvide, ainda, que esta Corte Superior não se descure, outrossim, de analisar detidamente os habeas corpus que aqui aportam com a mesma temática, desde a deflagração da pandemia, com não raro deferimento de liminares, a depender da hipótese aventada. Tal expediente demonstra que, na atual quadra, ‘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’ (e-STJ fl. 31)**

**Deveras, a indigitada recomendação adotou medidas preventivas contra a propagação da infecção pelo novo coronavírus (Covid-19) no âmbito dos sistemas de justiça penal e socioeducativo, assim como o Ministério da Justiça e o Ministério da Saúde, que também publicaram a Portaria Interministerial n. 7, adotando uma série de medidas para o enfrentamento da situação emergencial.**

**Trago excerto do que preceituam os arts. 4º e 5º da referida recomendação, à guisa de elucidação para o desate da quaestio, in verbis: A questão em exame, portanto, necessita de averiguação mais profunda**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

*pele Tribunal regional, que deverá apreciar a argumentação da impetração e as provas juntadas ao habeas corpus no momento adequado.*

*Sem isso, fica esta Corte impedida de analisar o alegado constrangimento ilegal, sob pena de incorrer em indevida supressão de instância e de incidir em patente desprestígio às instâncias ordinárias.*

*Entendo, portanto, não ser o caso de superação do enunciado 691 da Súmula do Supremo Tribunal Federal.” (g.n.).*

6. No particular, observam-se diversos óbices ao acolhimento do pleito da Defensoria. Desde logo, **assiste razão ao Em. Ministro Relator quando aponta para a possibilidade da ocorrência de supressão de instância, já que o Tribunal a quo não teria se manifestado de forma colegiada sobre o tema, situação na qual, conforme pacífica jurisprudência do STF e do STJ, torna inviável o manejo de *habeas corpus* contra decisão de relator que indefere liminar em *writ* impetrado na origem.**

7. Da argumentação apresentada pela impetrante, ademais, evidencia-se que **não há lastro fático-jurídico a determinar a competência do Superior Tribunal de Justiça para o julgamento da demanda como posta.** De fato, nas razões de agravo regimental, afirma-se que *“a manifesta ilegalidade torna-se patente na ocorrência de múltiplas situações de aprisionamento atual e futuro de pessoas componentes de grupo risco da COVID-19 em ambiente reconhecidamente insalubre e precário em condições sanitárias, de maneira a significar inquestionável risco à integridade física e à vida destes presos”*. Infere-se inequivocamente do recurso, pois, que a presente impetração não se dá somente contra a decisão do TRF-3ª Região, mas é interposta **contra omissões de todos os Juízos e contra todas as decisões que negaram a concessão da prisão domiciliar a presos pertencentes ao grupo de risco e àqueles que cometeram delitos**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

**sem violência ou grave ameaça.**

8. De se ver, contudo, que **o próprio Superior Tribunal de Justiça, por mais de uma vez, indeferiu liminarmente *habeas corpus* com a mesma temática<sup>1</sup>**, de modo que, ao que se indica, **pelo critério adotado pela Defensoria Pública da União, deveria o próprio STJ também ser considerado como autoridade coatora**. Assim, *a fortiori*, essa Corte não poderia julgar a demanda, **dada a inexistência de hipótese constitucional de competência para julgamento de *habeas corpus* contra seus próprios atos**. O que se está a ressaltar, destarte, é que **a definição de competência em sede do remédio heroico pressupõe a existência prévia de um ato tido por coator, comissivo ou omissivo, já perpetrado ou prestes a sê-lo, mas que seja definido, qual seja, certo e determinado, de forma que se possa extrair de tal pressuposto lógico-jurídico o reconhecimento da subsunção da hipótese concreta à regra definidora da pertinência subjetiva da autoridade judicial provocada para o conhecimento da ação constitucional**. A indefinição acerca de qual ato está a se combater gera, como decorrência lógica inexorável, a impossibilidade definitiva do órgão encarregado para julgamento da demanda, o que inviabiliza o manejo do *writ*.

9. Reforça a inadequação do remédio interposto o argumento de que se vindica na impetração a edição de um *“provimento jurisdicional imediato e necessário à uniformização de providências a serem tomadas pelos diversos magistrados e Tribunais brasileiros”* (fl. 76). **A uma, porque tal não é a vocação constitucional do**

1 E.g.: HC 570.634/DF, 572.568/AC, HC 572.459/BA, HC 572.444/SP.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

***habeas corpus***, instrumento dedicado à tutela da liberdade ambulatorial, e não à uniformização de providências, mister esse a ser realizado pelos órgãos que detêm atribuição de regulamentar dispositivos legais. A duas, porque o Conselho Nacional de Justiça já normatizou a questão por meio da Recomendação nº 62/2020. A três, porque o pleito padece de grave incoerência interna. Com efeito, a impetrante requer “*uniformização de providências*” para uma gama de situações absolutamente díspares, como se passa a demonstrar.

**10.** O pressuposto lógico para a demanda coletiva é a existência de violação ou ameaça a um direito transindividual, de titularidade de pessoas indeterminadas ou determináveis, ou a um direito individual, desde que homogêneo<sup>2</sup>. **No caso, ainda que haja uma mesma situação fática vinculando os pacientes** (estarem presos e pertencerem ao grupo de risco), **eles não estão na mesma situação jurídica**. Com efeito, por exemplo, apenas dentro desse conjunto de pacientes pertencentes ao grupo de risco, há presos **provisórios** e **definitivos**; há àqueles condenados e os ainda acusados, mas que estão no cárcere em decorrência da prática de **delitos graves**, perpetrados com violência à pessoa ou grave ameaça, ou pelo cometimento de **crimes hediondos ou a esses equiparados**, e os que estão cautelarmente arrestados por **pertencerem a organizações criminosas**; há

<sup>2</sup> Não é relevante para os fins desta manifestação a distinção que se efetiva neste plano entre os interesses difusos e os coletivos, que residiria apenas no aspecto de que – no patamar da sua titularidade – os últimos pertenceriam a uma coletividade que se encontra vinculada normativamente (e.g., o estatuto dos advogados), enquanto entre os titulares dos primeiros inexistiria sequer este liame. Com efeito, em uma perspectiva penal, sob a denominação de interesses jurídicos coletivos estão abrangidos não apenas os bens/interesses difusos como igualmente os coletivos, em razão da predominância que, em qualquer caso, se reconhece às suas notas comuns de transindividualidade (subjativa) e de indivisibilidade (objetiva).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

os que estão segregados porque **encontravam-se foragidos**, mesmo não tendo praticado crime com violência ou grave ameaça; há, ainda, aqueles que estão presos em decorrência da prática de atos de **violência doméstica ou de violência contra vulnerável**. Em suma, **diante da multiplicidade de hipóteses que existem no universo penal, no qual a Constituição da República impõe a individualização de suas respostas, substanciais e processuais**, a toda evidência, **é materialmente impossível a concessão de um tratamento uniforme a quem se encontra em situação jurídica heterogênea. É atingir o coração mesmo** daquela exigência constitucional, para não falar do evidente **malferimento do direito à segurança**. Na hipótese, pois, que se antevê remota, de concessão da ordem, ainda assim **haveria a necessidade incontornável de encetar-se uma verificação casuística na aplicação da ordem obtida, exatamente o que quer elidir com a impetração, o que demonstra a completa inutilidade da medida postulada**. A propósito:

*“AGRAVO REGIMENTAL NO HABEAS CORPUS COLETIVO. PRESOS. AUSÊNCIA DE BANHO DE SOL. VIA INADEQUADA. NECESSIDADE DE DEMONSTRAÇÃO DA SITUAÇÃO INDIVIDUALIZADA DE CADA DETENTO. DECISÃO MANTIDA. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.*

**1. A privação provisória do banho de sol deve ser analisada casuisticamente, à luz do histórico disciplinar de cada apenado, considerando-se também o espaço físico em que se encontra cada reeducando submetido à disciplina de isolamento ou de proteção, além do prazo em que o detento ficará no referido regime. Assim, o habeas corpus coletivo não é a via adequada quando o exame requer a verificação da situação individualizada de cada detento.**

**2. O habeas corpus não se revela o meio apropriado pra resolver graves problemas ligado às condições das cadeias e presídios brasileiros.**

**3. Agravo regimental improvido” (AgRg no HC 515.672/RJ, Rel. Ministro Nefi Cordeiro, 6ª Turma, DJe 11/11/2019, g.n.)**





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

11. Quanto à tese de que houve recrudescimento da situação, em razão da confirmação de infecções ocorrentes no âmbito do sistema prisional, em verdade, **trata-se de argumento que apenas reforça a impossibilidade de concessão da ordem pleiteada. Com efeito, a soltura massiva de presos, não importando aqui o extrato social a que pertençam, tem o evidente condão de potencializar a propagação da Covid-19.** Dada a impossibilidade de realização de testes em todos os detentos, há grande probabilidade de que muitos estejam na fase de incubação da doença e, portanto, **há risco concreto de contaminação dos familiares.** Destaca-se que **há detentos que voltarão ao convívio familiar em residências onde se encontram outras pessoas igualmente pertencentes ao grupo de risco.** Desse modo, sem a realização de testagem para aferição da contaminação pelo coronavírus, a medida poderá incrementar o risco de contágio da população em geral.

12. Destaque-se, ainda, no que tange à ADPF 347, que o **Pleno do Supremo Tribunal Federal negou referendo à medida cautelar concedida pelo Ministro Marco Aurélio, com objeto em tudo similar ao do presente *habeas corpus*.** Ressalte-se, também, que o **invocado instituto do “Estado de Coisas Inconstitucional”**<sup>3</sup> foi concebido para superação de uma **violação massiva a direitos fundamentais**, de tal magnitude que consolidava um descumprimento institucionalizado dos preceitos constitucionais, impondo que fosse o mesmo coarctado, mediante a utilização da figura do processo

3 Técnica aplicada pela Corte Constitucional da Colômbia, a partir da decisão SU-559, de 6 de novembro de 1997.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

50º Ofício – Criminal

estrutural, “*caracterizado por alcançar um número amplo de pessoas, várias entidades e por implicar ordens de execução complexas dirigidas a modificar instituições governamentais em mau funcionamento*”<sup>4</sup>. Deste modo, o que se pretende com a presente ação, a saber, **a utilização de medidas paliativas pontuais e eventuais, fere de morte o instituto** desenvolvido pela Corte Colombiana, que **pressupõe uma atuação constante e dialógica de diversos atores sociais para superação de um estado de calamidade institucional de desrespeito às garantias constitucionais, com a criação de indicadores e do acompanhamento perene das medidas tomadas. Dessa forma, a mera alegação da suposta existência de um Estado de Coisas Inconstitucional, despida de seu substrato fático institucional, não se presta a legitimar a imposição de medidas que trazem em si mesmas inerente e grave risco à ordem pública, quer pelo aspecto sanitário, vulnerador da saúde pública, quer pelo aspecto da segurança e da paz públicas.**

**13.** De mais a mais, o pedido de concessão irrestrita da ordem a todos aqueles que venham a ser futuramente presos **é indisfarçada tentativa de obtenção de imunidade indiscriminada para àqueles colhidos na perpetração de crimes.** O instituto da imunidade à prisão é reconhecido pela Constituição Federal, *cum grano salis*, como aplicável a um restrito número de indivíduos, em razão do cargo que ocupam. Trata-se, destarte, de um instituto absolutamente excepcional e de imprescindível previsão constitucional, *numerus clausus*, que não deve ser aplicado no presente caso, notadamente porque, ao determinar a prisão preventiva ou a execução da pena, o Juízo

4 CAMPOS. Carlos Alexandre de Azevedo. *Estado de Coisas Inconstitucional*. Salvador: JusPodivm, 2016. p. 187.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

**50º Ofício – Criminal**

necessariamente analisa as circunstâncias pessoais do agente, resguardando assim o mencionado preceito constitucional.

**14.** Tendo em vista a presença de manifesto interesse jurídico de todos os Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal e Territórios, em observância ao posicionamento exarado por essa Corte Superior no AgRg nos ERESP n.º 1.256.973/RS e pela Suprema Corte na Reclamação n.º 7.358/SP, requer a Vossa Excelência sejam aqueles intimados para, querendo, oferecer as contrarrazões ao presente recurso.

Nestes termos, o Ministério Público Federal, **pugna pelo desprovemento do agravo regimental, bem como requer a intimação de todos os Ministérios Públicos Estaduais e do Distrito Federal e Territórios, na condição de interessados, para apresentação de contrarrazões.**

Brasília, 14 de abril de 2020.

**RODOLFO TIGRE MAIA**  
**Subprocurador-Geral da República**