



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

**HABEAS CORPUS 199.380/DF – ELETRÔNICO**

**RELATOR:** MINISTRO GILMAR MENDES

**IMPETRANTES:** FELIPPE MENDONÇA (E OUTROS)

**PACIENTES:** TODOS OS CIDADÃOS BRASILEIROS QUE, POR CONSIDERAREM SER O PRESIDENTE DA REPÚBLICA JAIR MESSIAS BOLSONARO RESPONSÁVEL PELO GRANDE NÚMERO DE MORTES PROVOCADAS PELA PANDEMIA DA COVID-19 NO BRASIL, EM VIRTUDE DE SEUS PRONUNCIAMENTOS, AÇÕES OU OMISSÕES, TENHAM EMPREGADO OU VENHAM A EMPREGAR A EXPRESSÃO "GENOCIDA" OU FÓRMULAS EQUIVALENTES PARA A ELE SE REFERIR

**COADORES:** MINISTRO DE ESTADO DA JUSTIÇA (E OUTROS)

**PARECER ASSEP-CRIM/PGR 196639/2021**

*HABEAS CORPUS COLETIVO. IMPETRAÇÃO EM FAVOR DE TODOS OS CIDADÃOS BRASILEIROS QUE, CONSIDERANDO INSATISFATÓRIA A ATUAÇÃO DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA NO COMBATE À EPIDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS, TENHAM EMPREGADO OU VENHAM A EMPREGAR O TERMO "GENOCIDA" OU FÓRMULAS EQUIVALENTES. ABERTURA DE INQUÉRITOS POLICIAIS COM BASE NA LEI DE SEGURANÇA NACIONAL, EM VIRTUDE DA POSSÍVEL PRÁTICA DE CRIMES CONTRA A HONRA DO PRESIDENTE DA REPÚBLICA. ILEGITIMIDADE ATIVA. INADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA.*

1. Os impetrantes, pessoas naturais, não têm legitimidade ativa para promover o *Habeas Corpus* de natureza coletiva, segundo os critérios assentados por esse Supremo Tribunal Federal. Aplicação, por analogia, do art. 12 da Lei 13.300/2016, que trata do mandado de injunção.

2. A ausência de precisa delimitação do ato havido por coator e da autoridade responsável pela sua prática, em prejuízo do próprio reconhecimento da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

competência do órgão jurisdicional, impede o conhecimento do *Habeas Corpus*.

3. Não há como serem conferidos ao *writ* contornos próprios de ação de constitucionalidade de controle concentrado, com vistas ao exame, em abstrato, das disposições contidas na Lei 7.170/83. Inadequação da via eleita para o atingimento das finalidades pretendidas.

– Parecer pelo não conhecimento do *Habeas Corpus*.

Excelentíssimo Senhor Ministro Gilmar Mendes,

Cuidam os autos de *Habeas Corpus* coletivo, preventivo e repressivo, com pedido de liminar, impetrado por advogados com atuação “*em causa própria*”, em favor de todos os “*cidadãos brasileiros que, por considerarem ser o Presidente da República Jair Messias Bolsonaro responsável pelo grande número de mortes provocadas pela pandemia COVID-19 no Brasil, em virtude de seus pronunciamentos, ações ou omissões, tenham empregado ou venham a empregar a expressão ‘genocida’ ou fórmulas equivalentes para a ele se referir*”.

Os impetrantes indicam como autoridades coatoras o Ministro de Estado da Justiça; as autoridades policiais federais e estaduais; os Promotores de Justiça e Juízes das varas criminais estaduais; os Procuradores-gerais de Justiça; os Tribunais dos Estados e do Distrito Federal; os Promotores e Juízes Federais com competência criminal; os Procuradores Regionais da República; os



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Tribunais Regionais Federais; o Procurador-Geral da República; e o Superior Tribunal de Justiça.

Defendem, preliminarmente, o cabimento do *writ* de natureza coletiva, bem como sua legitimidade ativa *ad causam* e a competência desse Supremo Tribunal Federal para o processamento e julgamento da ação constitucional.

O *mandamus* está calcado, em síntese, na alegação de que as autoridades impetradas teriam praticado, ou estariam em vias de praticar, de forma sistemática, condutas manifestamente arbitrárias ao promover a instauração de inquéritos policiais ou o ajuizamento de ações penais com base na Lei de Segurança Nacional em face de cidadãos críticos à postura do Presidente da República e do Governo Federal, no contexto do combate à epidemia do novo coronavírus.

Sustentam os impetrantes que tais críticas, ainda que enfáticas, seriam, do ponto de vista material e tendo em conta a garantia constitucional da liberdade de expressão, manifestamente atípicas, mormente por estarem voltadas contra autoridade pública.

Seriam tais comportamentos, portanto, incapazes de atingir a honra do Presidente da República, razão pela qual a deflagração da persecução penal, em qualquer das instâncias, por falta de justa causa, estaria a caracterizar coação ilegal passível de correção pela via do remédio heroico.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Aduzem os impetrantes que o emprego de termos como “*genocida*” e outros afins, no intuito de responsabilizar o mandatário pelo número de mortes causadas pelo novo coronavírus, “*não pode ser entendido como caracterizador do indispensável animus caluniandi ou animus difamandi vel injuriandi, porque utilizado no contexto específico de uma crítica política a ações políticas do Sr. Presidente da República*”.

Mencionam como exemplos da divisada ilegalidade, dentre outros, os casos do advogado Marcelo Feller, intimado pela Polícia Federal para prestar depoimento em razão de falas veiculadas em programa de rádio da emissora CNN, e do influenciador digital Felipe Neto, igualmente intimado para prestar esclarecimentos em inquérito voltado para a apuração da suposta prática de crime previsto na Lei de Segurança Nacional.

Ao final, postulam a concessão de tutela precária para proibir a instauração de inquéritos e ações penais, com determinação de extinção e arquivamento do feitos já iniciados. No mérito, pedem a confirmação da liminar.

À petição inicial foram anexadas matérias jornalísticas.

Após o protocolo da ação, os impetrantes peticionaram nos autos requerendo o reconhecimento da conexão do presente *writ* com as ADPFs 797 e 799, bem assim com o *Habeas Corpus* coletivo aviado pela Defensoria Pública da União com os mesmos propósitos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em seguida, peticionaram mais uma vez alegando a ocorrência de fato novo surgido após a distribuição, consistente em decisão do Superior Tribunal de Justiça por meio da qual teria sido negado o trancamento de inquérito policial instaurado em face de um opositor do Presidente da República (caso dos *outdoors* fixados na Cidade de Palmas/TO), situação que, sob a ótica dos impetrantes, estaria a corroborar a competência desse Supremo Tribunal Federal.

Foram solicitadas informações, diante da relevância do tema jurídico *sub judice*, às seguintes autoridades: Ministro da Justiça, Comandante-Geral da Polícia Militar do Distrito Federal e Secretário da Polícia Civil do Rio de Janeiro.

Aportaram aos autos os esclarecimentos prestados pela Secretaria de Estado de Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro, pela Polícia Militar do Distrito Federal e pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Na sequência, sobreveio nova petição dos impetrantes, apontando outros fatos novos, consubstanciados na intimação pela Polícia Federal da líder indígena Sônia Guajajara para prestar esclarecimentos em inquérito que trata de críticas feitas à atuação do Governo Federal no que tange à proteção dos povos indígenas.

Tendo em vista os precedentes dessa Corte que restringem a legitimidade para o manejo do *Habeas Corpus* coletivo, foi determinada



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

a intimação da Defensoria Pública da União, para que informasse se haveria interesse na integração do polo ativo da causa. Manifestado seu interesse na assunção do feito, veio a ser admitido seu ingresso.

Ainda não foi apreciado o pedido de liminar.

Vieram os autos à Procuradoria-Geral da República, para apresentação de parecer no prazo de dois dias.

É o relatório.

**– Ilegitimidade ativa dos impetrantes**

O *Habeas Corpus* é o remédio instituído pelo constituinte originário para garantia do direito à liberdade de locomoção, sendo cabível sempre que este for violado ou se encontrar ameaçado de violação por ilegalidade ou abuso de poder, nos termos do art. 5º, LXVIII, do texto constitucional.

Sua utilização, como sabido, pressupõe a existência de ameaça de violência ou concreta violação do direito ambulatorio do indivíduo, por ato ilegal ou abusivo, sem o que estará caracterizada a inadequação da via eleita para a prestação jurisdicional requerida.

A possibilidade de utilização desse instrumento para beneficiar uma coletividade de indivíduos é controversa na jurisprudência.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O escopo da ação constitucional é a proteção imediata do direito individual à liberdade de locomoção. Pressupõe, por isso, que seja aviada em favor de pessoa certa e determinada, vítima em tese da violação de sua liberdade em razão de ato concreto emanado de agente do Poder Público. O regramento processual penal do remédio constitucional evidencia essa vocação<sup>1</sup>.

O cabimento do *Habeas Corpus* coletivo, nesse sentido, carregaria o risco de expedição de salvo-conduto em favor de pessoas indeterminadas. Em razão dessas dificuldades, esse STF já rejeitou, em mais de uma oportunidade, a impetração coletiva, sendo exemplos desse entendimento o HC 144.426/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 12.6.2017, e o HC 122.921/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 1.8.2014.

Tais apontamentos, contudo, não impediram que esse STF, em precedente de sua 2ª Turma, revisitasse a questão.

No julgamento do HC 143.641, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, consignou-se não apenas o cabimento do *Habeas Corpus* coletivo, como também foi concedida a ordem, para assegurar 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

1 Código de Processo Penal. Art. 654. (...) § 1º A petição de *habeas corpus* conterà: a) o nome da pessoa que sofre ou está ameaçada de sofrer violência ou coação e o de quem exercer a violência, coação ou ameaça.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*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”, e ainda a “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”.*

No citado *decisum*, que configura efetivo giro jurisprudencial no âmbito dessa Corte Suprema, foram destacadas as condições de procedibilidade inerentes à forma coletiva do *Habeas Corpus*, com vistas a eliminar ou ao menos restringir os problemas expostos acima.

No precedente firmado por ocasião do julgamento do HC 143.641/SP, o Ministro Relator anotou, no tocante à legitimidade ativa:

*Reconhecidos, assim, o cabimento do habeas corpus coletivo e a competência desta Corte para julgá-lo, cumpre assentar certos parâmetros no tocante à legitimidade ativa para ingressar com a ação em comento, como, aliás, é a regra em se tratando de ações de natureza coletiva. Com efeito, apesar de ser digna de encômios a iniciativa do Coletivo de Advocacia em Direitos Humanos e dos impetrantes Eloísa Machado de Almeida, Bruna Soares Angotti, André Ferreira, Nathalie Fragoso e Hilem Oliveira, que trouxeram à apreciação desta Suprema Corte os fatos narrados na inicial, parece-me que a legitimidade ativa deve ser reservada aos atores listados no art. 12 da Lei 13.300/2016, por analogia ao que dispõe a legislação referente ao mandado de injunção coletivo.*





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*No caso sob exame, portanto, incidiria o referido dispositivo legal, de maneira a reconhecer-se a legitimidade ativa a Defensoria Pública da União, por tratar-se de ação de abrangência nacional, admitindo-se os impetrantes como amici curiae. Dessa forma, e sem demérito nenhum aos demais impetrantes, os quais realizaram um proficiente trabalho, garante-se que os interesses da coletividade estejam devidamente representados.*(grifado)

Extrai-se daí a conclusão no sentido da ilegitimidade ativa dos impetrantes, pessoas físicas, para impetrar *Habeas Corpus* coletivo, porquanto não contemplados pela regra do art. 12 da Lei 13.300/2016, aplicada por esse STF, por analogia, aos casos de *Habeas Corpus* coletivo.

Em recente julgado, a Ministra Cármen Lúcia negou seguimento a *Habeas Corpus* coletivo por ilegitimidade ativa com base no precedente supracitado e nos seguintes fundamentos:

*O pedido apresentado pelos impetrantes é manifestamente contrário à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.*

*Ao assentar o cabimento do habeas corpus coletivo no julgamento do Habeas Corpus n. 143.641 (Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, Dje 8.10.2018), a Segunda Turma deste Supremo Tribunal firmou entendimento pelo qual a legitimidade para sua impetração “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”.*

*No art. 12 da Lei n. 13.300/2016 se estabelece:*

*“Art. 12. O mandado de injunção coletivo pode ser promovido:*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*I - pelo Ministério Público, quando a tutela requerida for especialmente relevante para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático ou dos interesses sociais ou individuais indisponíveis;*

*II - por partido político com representação no Congresso Nacional, para assegurar o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas de seus integrantes ou relacionados com a finalidade partidária;*

*III - por organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e em funcionamento há pelo menos 1 (um) ano, para assegurar o exercício de direitos, liberdades e prerrogativas em favor da totalidade ou de parte de seus membros ou associados, na forma de seus estatutos e desde que pertinentes a suas finalidades, dispensada, para tanto, autorização especial;*

*IV - pela Defensoria Pública, quando a tutela requerida for especialmente relevante para a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.”.*

**Os impetrantes não se enquadram em qualquer das hipóteses arroladas naquele dispositivo legal.** A impetrante Renata Machado Nogueira é pessoa física. Os impetrantes Grupo de Apoio à Adoção Benquerer – BH e Associação Brasileira de Famílias Homotransafetivas – ABRAFH são associações, cuja legitimidade ativa se restringe à defesa de direitos, liberdades e prerrogativas da totalidade ou de parte de seus membros ou associados, nos termos do que se dispõe no inc. III do art. 12 da Lei n. 13.300/2016.

**Pela ilegitimidade ativa das impetrantes, o presente habeas corpus não comporta seguimento.**

Na jurisprudência deste Supremo Tribunal, “pode o Relator, com fundamento no art. 21, § 1º, do



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

*Regimento Interno, negar seguimento ao habeas corpus manifestamente inadmissível, improcedente ou contrário à jurisprudência dominante, embora sujeita a decisão a agravo regimental” (Habeas Corpus n. 96.883-AgR, de minha relatoria, DJe 1º.2.2011).*

*Confiram-se também os seguintes julgados: RHC n. 118.004, de minha relatoria, DJe 5.6.2013; RHC n. 117.983, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe 21.6.2013; RHC n. 117.164, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe 19.6.2013; RHC n. 116.071, Relator o Ministro Dias Toffoli, DJe 12.6.2013; RHC n. 117.976 MC, de minha relatoria, DJe 7.6.2013; RHC n. 117.981, Relator o Ministro Teori Zavascki, DJe 3.6.2013; HC n. 93.343, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 1º.2.2008; HC n. 89.994, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 22.11.2006; HC n. 94.134, Relator o Ministro Ayres Britto, DJe 18.3.2008; HC 93.973, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJe 13.3.2008; HC n. 92.881, Relator o Ministro Eros Grau, DJe 31.10.2007; HC n. 88.803, Relator o Ministro Eros Crau, DJe 23.5.2006; HC n. 92.595, Relator o Ministro Menezes Direito, DJe 5.10.2007; HC n. 92.206, Relator o Ministro Joaquim Barbosa, DJe 17.8.2007; HC n. 91.476, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 13.8.2007; HC n. 90.978, Relator o Ministro Gilmar Mendes, DJe 13.4.2007; HC n. 87.921, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe 15.2.2006; HC n. 87.271, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJe 30.11.2005; HC n. 92.989, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe 21.2.2008; HC n. 93.219, Relator o Ministro Celso de Mello, DJe 11.12.2007; HC n. 96.883, de minha relatoria, DJe 9.12.2008; e HC n. 109.133-AgR, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 17.10.2011.*

*Pelo exposto, nego seguimento ao presente habeas corpus (§ 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal), prejudicada a medida liminar requerida. (STF – HC 170.423/DF, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJ de 29.5.2019 - Grifado)*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em razão de tais considerações, dado que os impetrantes são pessoas naturais e não se enquadram em nenhuma das hipóteses constantes do art. 12 da Lei 13.300/2016, o presente *Habeas Corpus*, na modalidade coletiva, carece dos elementos necessários e suficientes para seu conhecimento.

Em igual direção, o Pleno desse Pretório Excelso, julgando agravo regimental, manteve decisão monocrática do Min. Edson Fachin por meio da qual fora negado seguimento a *Habeas Corpus* coletivo impetrado por pessoas naturais, em razão, também, de sua ilegitimidade ativa *ad causam*. Extrai-se do voto condutor, por relevantes, os seguintes fundamentos:

***...os impetrantes, pessoas naturais, não têm legitimidade ativa para atuar em substituição.***

*Efetivamente, não se desconhece que o habeas corpus constitui relevantíssima garantia constitucional voltada à tutela do direito de locomoção e que convive com ampla legitimidade ativa. Nesse particular, em tese, qualquer pessoa pode impetrá-lo em favor de determinado paciente, a fim de combater ato que compreende configurador de constrangimento ilegal à liberdade de locomoção.*

*Nada obstante, não há como se olvidar da dimensão funcional e teleológica dessa larga legitimação, de modo que a jurisprudência sobre o tema, como anotou a Procuradoria-Geral da República, indica a adoção como parâmetro dos legitimados para a impetração do habeas corpus coletivo, os legitimados para o mandado de injunção coletivo, na forma do art. 12 da Lei n.º 13.300/2016, tal como decidido no HC 143641, Relator(a): Min. RICARDO*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 20/02/2018, e no HC 170423, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, julgado em 24/04/2019. Isso, como ponderou a PGR, de “atribui racionalidade ao uso pela coletividade do instrumento e pode evitar abusos, inclusive em favor daqueles a quem a admissão da modalidade coletiva busca beneficiar. (STF – HC 170.401 AgR, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, DJ de 8.7.2020 – Grifado)*

O fato de a Defensoria Pública da União ter, após o protocolo da ação constitucional, sido admitida no polo ativo da causa, não confere legitimidade aos impetrantes primitivos, tampouco sana o vício inaugural.

Não há falar-se em legitimidade superveniente, sobretudo diante da inexistência de hipótese excepcional de sucessão processual ou de omissão no andamento do feito que possa ser atribuída à parte originária.

Segundo a teoria da asserção adotada pelo ordenamento processual, a verificação das condições da ação deve ser realizada em abstrato, de acordo com as afirmações feitas pelo autor em sua petição inicial.

Ou a parte é legítima no momento da propositura da ação, justificando o seu regular seguimento até a decisão final, ou não é, circunstância que conduz ao juízo negativo de admissibilidade.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Demais disso, admitir a DPU como parte originária deste *Habeas Corpus*, em substituição aos impetrantes ilegítimos, conduziria ao não conhecimento da ação em razão do fenômeno processual da litispendência.

A citada instituição – essa sim, legítima, segundo os critérios acima expostos – também impetrou perante esse Supremo Tribunal Federal, com base nas mesmas razões fáticas e conferindo o mesmo enfoque às supostas ilegalidades praticadas pelas autoridades coatoras, o HC 199.381/DF em benefício de *“todas as pessoas processadas, investigadas ou ameaçadas de investigação por crime de segurança nacional, por manifestação de opinião política ou pela prática, em tese, de crime contra a honra do presidente da república ou outros agentes públicos federais”*.

Desse modo, a ação constitucional de que se cuida, dadas a similitude argumentativa, as partes envolvidas e a pretensão deduzida em juízo, representaria, em última análise, mera repetição daquele outro *Habeas Corpus*.

A própria Defensoria deixou claro que *“o tema versado na presente impetração guarda semelhança com aquele agitado no HC 199381, ajuizado pela DPU, em que são impugnadas medidas tomadas contra cidadãos que, no exercício de sua liberdade de expressão, tenham sido acusados da prática de crimes previstos na Lei de Segurança Nacional”*, a corroborar a inviabilidade do trâmite simultâneo de ambas as ações.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

– Inadequação do *Habeas Corpus*

Embora o *Habeas Corpus* seja uma ação constitucional desprovida de maiores formalidades, em face da proeminência do direito ambulatorial tutelado, existem balizas e requisitos mínimos que não de ser observados no que se refere ao cabimento da impetração.

Como dito, a partir do julgamento do HC 143.641/SP esse Supremo Tribunal Federal passou a admitir o cabimento do *writ* coletivo, de forma a permitir a prolação de decisão concessiva da ordem em benefício de determinado grupo de pacientes, quando for possível identificar a homogeneidade de situações caracterizadoras de indevida privação da liberdade de ir e vir.

O reconhecimento jurisprudencial dessa modalidade de *Habeas Corpus*, contudo, não afasta a necessidade de uma delimitação basilar da controvérsia posta em juízo, por exemplo, no que diz respeito ao ato impugnado, à autoridade responsável pela sua prática e, conseqüentemente, à competência do órgão jurisdicional.

Os impetrantes enunciaram como autoridades coatoras, sem maiores critérios diferenciadores, o Ministro da Justiça; as autoridades policiais federais e estaduais; os Promotores de Justiça e Juízes das varas criminais estaduais; os Procuradores-gerais de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Justiça; os Tribunais dos Estados e do Distrito Federal; os Promotores e Juízes Federais com competência criminal; os Procuradores Regionais da República; os Tribunais Regionais Federais; o Procurador-Geral da República e o Superior Tribunal de Justiça.

Não obstante, naquilo que parece ser o mais próximo de uma tentativa de delimitação do ato supostamente coator, apenas mencionaram, de forma mais ou menos concreta, a requisição pelo Ministro da Justiça da instauração de inquéritos policiais com base na Lei de Segurança Nacional em face de opositores e críticos à atuação do Governo Federal<sup>2</sup>.

Sem adentrar, ainda, no mérito da legalidade desses atos, sabe-se que eventual instauração de inquérito a pedido do Ministro da Justiça conduz à abertura de procedimento investigatório a ser acompanhado perante o juízo de primeira instância, não havendo, pois, como o Chefe da Pasta ser considerado autoridade coatora para fins de fixação do polo passivo da ação constitucional ou mesmo da competência para o seu processamento e julgamento.

Mesmo porque o ato político-administrativo de requisição ministerial, enquanto requisito de procedibilidade, é exauriente, de

2 A LSN prevê como crime, em seu art. 26, a conduta de “caluniar ou difamar o Presidente da República, o do Senado Federal, o da Câmara dos Deputados ou o do Supremo Tribunal Federal, imputando-lhes fato definido como crime ou fato ofensivo à reputação”.





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

forma que, uma vez praticado, encerram-se as atribuições da Pasta, ficando a cargo da autoridade policial a realização das diligências que entender pertinentes.

Assim, em caso de ilegalidade durante a investigação, caberia ao juízo de origem, e não a esse Supremo Tribunal Federal, sanar eventuais violações dos direitos do investigado.

Em relação ao Procurador-Geral da República e ao Superior Tribunal de Justiça, autoridades que também poderiam atrair a competência dessa Corte para o julgamento do *writ*, não há a atribuição de qualquer ato efetivo ou mesmo ameaça concreta de lesão ao direito ambulatorial dos pacientes.

Os impetrantes até mencionam a decisão proferida por aquela Corte Superior no caso do advogado Marcelo Feller (HC 640.615/DF).

Sucede que nesse julgamento o Superior Tribunal de Justiça, por decisão monocrática do Min. Jorge Mussi, deferiu a medida liminar para suspender o interrogatório determinado pela autoridade policial, por vislumbrar, em juízo de cognição sumária, a ausência de tipicidade da conduta investigada.

Trata-se de decisão favorável à tese dos impetrantes, não podendo, por conseguinte, o Superior Tribunal de Justiça ser



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

enquadrado, por causa desse pronunciamento, no conceito de autoridade coatora.

O mesmo se diga em relação às demais autoridades indicadas para integrar o polo passivo da ação.

Os impetrantes não citaram decisões ou atos dos órgãos jurisdicionais e/ou dos membros dos Ministérios Públicos, tampouco procuraram demonstrar a existência de concreta ameaça de lesão deles proveniente, o que inviabiliza, por exemplo, a possibilidade de ser realizada, em sede de informações, a defesa da lisura de seus pronunciamentos ou da compatibilidade de suas decisões com o ordenamento jurídico.

A doutrina propala que

*...torna-se insuscetível de conhecimento o habeas corpus quando o impetrante não indicar qualquer ato concreto que revele, por parte da autoridade apontada como coatora, a prática de comportamento abusivo ou de conduta revestida de ilicitude. Para que seja conhecida, a ação de habeas corpus exige a indicação – específica e individualizada – de fatos concretos cuja ocorrência possa repercutir na esfera da imediata liberdade de locomoção física dos indivíduos. A ausência de precisa indicação de atos concretos e específicos, por parte da autoridade apontada como coatora, que revelem prática atual ou iminente de comportamento abusivo ou de conduta revestida de ilicitude, inviabiliza, processualmente, a impetração do writ of habeas corpus. (LIMA, Renato*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Brasileiro de. *Código de processo penal comentado*. 2. ed. rev. e atual. - Salvador: Juspodivm, 2017)

Ainda de acordo com a doutrina, “é igualmente inadmissível a impetração contra autoridade coatora indeterminada, pois não haveria nem mesmo quem pudesse prestar as informações (...) É preciso delimitar a responsabilidade do agente coator, a fim de saber contra quem a ação mandamental deve ser proposta” (NUCCI, Guilherme de Souza. *Habeas corpus*. 2. ed. red., atual. e ampl. - Rio de Janeiro: Forense, 2017).

Como mencionado, o manejo do *Habeas Corpus* demanda a indicação específica de fatos concretos praticados pela autoridade supostamente responsável pela ilegalidade, não bastando a alegação, desacompanhada de base empírica mínima, de que os pacientes, todos eles, de forma comum, encontram-se na iminência de sofrer indevida restrição de seu direito ambulatorial.

Esse STF já teve oportunidade de assentar:

*Como se sabe, a ação de “habeas corpus” exige, para efeito de cognoscibilidade, a indicação - específica e individualizada - de fatos concretos cuja ocorrência possa repercutir na esfera da imediata liberdade de locomoção física dos indivíduos. O fato irrecusável, desse modo, é que, sem a precisa indicação, pelo autor do “writ”, de atos concretos e específicos, não há como reputar processualmente viável o ajuizamento da ação constitucional de “habeas corpus”.*

(...)



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

*É por tal motivo que a ausência de precisa indicação de atos concretos e específicos inviabiliza, processualmente, o conhecimento da ação constitucional de "habeas corpus", como tem advertido o Plenário desta Suprema Corte... (HC 109.327 MC, decisão monocrática, Min. Celso de Mello, DJe de 8.8.2011)*

O conhecimento desta ação constitucional, dada a ausência de uma maior delimitação dos atos efetivamente impugnados e das autoridades responsáveis pela sua prática, estaria a representar, pois, o desvirtuamento de sua própria essência e de seu rito tão peculiar.

De mais a mais, a atenta leitura da petição inicial revela que os impetrantes, em verdade, pretendem obter desse Supremo Tribunal Federal pronunciamento judicial com contornos próprios de ação de controle concentrado de constitucionalidade, mais precisamente no que diz respeito à recepção constitucional das normas dos artigos específicos dos crimes contra a honra do Presidente da República, bem como das atribuições do Ministro da Justiça previstas na Lei 7.170/83.

Essa conclusão ganha contornos de evidência ao ter-se presente a ausência de indicação precisa de atos concretos capazes de configurar lesão ou ameaça de lesão à liberdade ambulatorial dos pacientes, como exposto anteriormente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Segundo a iterativa jurisprudência desse Pretório Excelso, a restrita via do *Habeas Corpus* revela-se inadequada para fins de contestação de lei ou ato normativo em tese: “A via eleita é impassível de ser utilizada como sucedâneo de ações típicas de controle concentrado de constitucionalidade” (STF – HC 186.185 AgR, 1ª Turma, Rel. Min. Luiz Fux, DJ de 10.9.2020) e “Não cabe habeas corpus contra ato normativo em tese” (STF – HC 90.364, Pleno, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ de 31.11.2007).

Registre-se, ademais, que a compatibilidade material da Lei de Segurança Nacional com a ordem constitucional vigente, a partir do fenômeno da recepção, está sendo avaliada por essa Suprema Corte nas ADPFs 797 e 799<sup>3</sup>, instrumentos processualmente adequados para os objetivos ora perseguidos.

Em acréscimo à fundamentação exposta, evidenciadora da inadmissibilidade da ação, observa-se que medidas de caráter geral não de ser tomadas com redobrada cautela, sobretudo em sede de *Habeas Corpus* e para o fim de obstar a instauração de procedimentos investigatórios.

Nesse sentido, colhe-se da doutrina a seguinte advertência quanto ao emprego desmedido do *Habeas Corpus* coletivo:

3 <http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=461753&ori=1>



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

*Toda providência genérica em matéria penal ou processual penal deve ser recebida com reserva, diante da óbvia singularidade que está presente em todo e qualquer fato delituoso, a começar pelos variados graus de culpabilidade, em sentido estrito e no sentido amplo também. (PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal. 24. ed. - São Paulo: Atlas, 2020)*

Além disso, nota-se que os impetrantes não demonstraram a indispensável semelhança de circunstâncias pessoais, fáticas ou processuais ostentadas pelos diversos pacientes (todo e qualquer cidadão brasileiro que tenha empregado ou venha a empregar o termo “genocida” ou fórmulas equivalentes para criticar a atuação do Presidente da República no combate à epidemia do coronavírus) que pudesse autorizar o emprego do *writ* coletivo.

O só fato de ter sido requisitada pelo Ministro da Justiça a abertura de inquéritos para apuração de suposta violação à Lei de Segurança Nacional em alguns casos não conduz automaticamente à conclusão de que as pessoas (todas elas) que possam, eventualmente, empregar os termos mencionados formam um grupo juridicamente individualizado.

A opinião política dos pacientes, ainda que convergente, é insuficiente para colocá-los em posição idêntica. Tais sujeitos, apenas por expressarem ou poderem expressar determinada orientação de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

viés político, não estão submetidos a uma mesma situação jurídica passível de identificação fática para o emprego do *writ* coletivo.

Conforme assinalado nas informações prestadas pelo Ministro da Justiça, “*é equívoca a postura dos impetrantes que tencionam investir-se na qualidade de patrocinadores universais de todo e qualquer indivíduo que vier a experimentar questionamento inquisitorial ou persecutório em decorrência de condutas que – potencialmente – se enquadrem na Lei de Segurança Nacional ou de qualquer outro dispositivo do CP ou de diplomas extravagantes*”.

Por último, também não se comprovou que os pacientes tiveram sua situação – o exame de suas condutas – previamente avaliada pelo Superior Tribunal de Justiça, circunstância que, a rigor, sob pena de incorrer-se em supressão de instância, afasta a própria competência desse Supremo Tribunal Federal para processar e julgar o presente *Habeas Corpus*.

É antiga a jurisprudência dessa Corte no sentido de inadmitir o manejo de impetração originária quando não examinada a matéria pelo tribunal coator, especialmente diante da necessidade de preservação das regras constitucionais de repartição de competências (*v.g.* RHC 103.355, 1ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJe de 10.9.2010; HC 91.205, 1ª Turma, Rel. Min.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Menezes Direito, Dje de 30.11.2007; e RHC 125.280, 1ª Turma, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 8.4.2015).

Como se percebe, são diversos os fundamentos de ordem processual que depõem contra o conhecimento da presente ordem de *Habeas Corpus*.

Sob outra perspectiva, inexistente flagrante ilegalidade ou teratologia capazes de autorizar, em caráter excepcional, a concessão da ordem de ofício.

Em face do exposto, o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA, ao tempo em que se manifesta pelo indeferimento da medida liminar postulada, opina também pelo não conhecimento do *Habeas Corpus*.

Brasília, data da assinatura digital.

**Augusto Aras**  
Procurador-Geral da República  
*Assinado digitalmente*

VOL