

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.610, DE 2022

Disciplina a impetração coletiva do habeas corpus.

Autor: Deputado RUBENS PEREIRA JÚNIOR

Relator: Deputado ORLANDO SILVA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.610, de 2022, foi apresentado em 13/06/2022, pelo Deputado Rubens Pereira Júnior, tendo o seguinte teor:

Disciplina a impetração coletiva do *habeas corpus*.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei acrescenta o art. 653-A e altera o art. 654 do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, a fim de disciplinar a impetração coletiva do *habeas corpus*.

Art. 2º O Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar acrescido do seguinte art. 653-A:

“Art. 653-A. É cabível a impetração do ***habeas corpus*** em favor de uma coletividade.

Parágrafo único. Os direitos, as liberdades e as prerrogativas protegidas por ***habeas corpus*** coletivo são pertencentes, indistintamente, a uma coletividade indeterminada de pessoas ou determinada por grupo, classe ou categoria.” (NR)

Art. 3º O art. 654 do Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941, passa a vigorar com a seguinte redação:



“Art. 654. O ***habeas corpus*** individual ou coletivo poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública e pela Ordem dos Advogados do Brasil.

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

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Constou de sua Justificação:

Com este projeto de lei temos a intenção de disciplinar na legislação infraconstitucional pátria o instituto jurídico do habeas corpus coletivo, já abrigada como mecanismo processual de máxima relevância e eficácia na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

Em 2018, o STF apreciou o Habeas Corpus nº 143.641, impetrado pela Defensoria Pública da União, que tiveram como pacientes “Todas as Mulheres Submetidas à Prisão Cautelar no Sistema Penitenciário Nacional, Que Ostentem a Condição de Gestantes, de Puérperas Ou de Mães Com Crianças Com Até 12 Anos de Idade Sob Sua Responsabilidade, e das Próprias Crianças”.

O deslinde da causa se centrou fortemente na definição jurídica da legitimidade passiva coletiva para impetração do habeas corpus. No julgado, o STF destacou a “existência de relações massificadas e burocratizadas, cujos problemas estão exigir soluções a partir de remédios processuais coletivos, especialmente para coibir ou prevenir lesões a direitos de grupos vulneráveis”.

Terminou, por fim, decidindo pelo conhecimento do habeas corpus coletivo, sob o fundamento de que “homenageia nossa tradição jurídica de conferir a maior amplitude possível ao remédio heroico, conhecida como doutrina brasileira do habeas corpus”.

O STF sustentou que tal entendimento “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 do processo, verificarem que alguém sofre ou está na iminência de sofrer coação ilegal”.

* C D 2 3 9 0 7 2 3 4 1 0 0 *



Destacou ainda “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”.

No acórdão, o STF sobrelevou que o assentamento deste entendimento jurisprudencial considerou a “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”.

Há de ser ter por louvável e extremamente relevante o reconhecimento pelo STF da legitimidade passiva coletiva em sede de habeas corpus.

Por essa razão, consideramos que esse entendimento jurisprudencial deve ser plasmado em nosso Código de Processo Penal por meio de normas específicas que venham a regular esta matéria.

Uma outra questão jurisprudencial que este Parlamento deve resolver está na legitimidade ativa para impetração do habeas corpus coletivo, também delineada no julgamento em que inspira este projeto de lei.

Infelizmente, ao aplicar por analogia o art. 12 da Lei nº 13.300, de 2016, que dispõe sobre o mandado de injunção individual e coletivo, o STF restringiu a legitimidade ativa do habeas corpus coletivo àquelas pessoas listadas no aludido dispositivo.

Acabou, indiretamente, por estabelecer antinomia entre esta interpretação jurisprudencial e a norma constante do art. 654, caput, do Código de Processo Penal, ao determinar claramente que “o habeas corpus poderá ser impetrado por qualquer pessoa, em seu favor ou de outrem, bem como pelo Ministério Público”.

Nesse particular, além de estabelecer norma que privilegia a legitimidade ativa ampla para impetração do habeas corpus, na forma prevista no art. 654 do CPP, propomos para o caput a inclusão da Defensoria Pública no rol dos legitimados a impetrar o mandamus, especialmente por desempenhar atribuições institucionais voltadas para a promoção dos direitos humanos e da defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal.

Propomos também a extensão da legitimidade ativa para impetração do habeas corpus à Ordem de Advogados do Brasil, privilegiando a norma abrigada no art. 133 da Constituição Federal, ao dispor que “o advogado é



indispensável à administração da justiça, sendo inviolável por seus atos e manifestações no exercício da profissão, nos limites da lei”.

O presente projeto sujeita-se ao regime de tramitação ordinária, tendo sido distribuído apenas a esta Comissão Permanente, que possui a apreciação conclusiva (Mérito e art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados).

Sublinho, finalmente, que transcorreu *in albis* o prazo para a apresentação de emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos termos do art. 32, inciso IV, c.c. art. 54, ambos do Regimento Interno desta Casa, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania compete apreciar a constitucionalidade, a juridicidade, a técnica legislativa e o mérito da presente proposição.

No tocante à técnica legislativa, observa-se certa impropriedade na coerência interna, ora se emprega a locução *habeas corpus* apenas com o uso de itálico, ora com itálico e negrito, pecando em tais termos.

Não bastasse, há o emprego indevido da notação “NR”, que é utilizada quando se dá *nova redação* a certo dispositivo, e, não quando se acrescenta comando inédito, como é o caso do propugnado art. 653-A.

Todos esses aspectos serão corrigidos pela apresentação do anexo Substitutivo.

Em relação à constitucionalidade formal, inexistem quaisquer vícios, porquanto respeitadas as regras de competência e iniciativa: CRFB, art. 22, inciso I, art. 48 e art. 61.

Segue-se para a análise conglobante da juridicidade, da constitucionalidade material e do mérito.



No ponto, creio que a proposição pode ser aprimorada. O Projeto busca disciplinar um instituto deveras importante, criando uma hipótese de substituição processual.

Como consta do art. 18 Código de Processo Civil, a substituição processual deriva de disposição legal. Conquanto, realmente, seja fundamental o aprimoramento do processo coletivo, que, na linha do que pontificaram Mauro Cappelletti e Bryant Garth, representa a segunda onda de acesso à justiça, não é possível, sob pena de se banalizar o instituto, permitir que qualquer indivíduo, mesmo sem capacidade postulatória, possa inaugurar a instância para tratar de toda uma categoria de pessoas.

Note-se, entretanto, que a Constituição somente flexibilizou o comparecimento pessoal em juízo por meio do ajuizamento de *habeas corpus*, para a tutela da própria liberdade. Ao contrário do mandado de segurança, sequer se previu a modalidade coletiva. Trata-se de hipótese albergada pela jurisprudência, mas à luz do regramento já existente quanto à legitimidade ativa. Isso porque é necessário, a meu sentir, na feliz expressão ponteana, existir um mínimo de pertinência subjetiva com a causa, a fim de se lastrear a substituição processual.

Tanto isso é verdade que, de acordo com o arcabouço normativo, os processos de tal extensão e importância possuem legitimidade ativa taxativamente prevista em lei. Isso pode ser observado na Lei nº 7.347, de 1985 (Lei da Ação Civil Pública), Lei nº 8.069, de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), Lei nº 8.078, de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), dentre outras.

Assim, permitir que qualquer pessoa possa ajuizar uma ação coletiva representa uma contradição em termos. Ora, se o objetivo do processo coletivo é evitar decisões conflitantes, convergindo uma plêiade de demandas em uma única, permitir que todos possam ajuizar demandas coletivas pode representar uma enxurrada de ações coletivas, neutralizando a lógica do instituto.

Portanto, tal aspecto deve ser corrigido, por meio do anexo Substitutivo.



No aspecto salientado, penso que o projeto foi além do que deveria. Por outro lado, há outro tópico, em que, creio, foi tímido. Prever, como instituições legitimadas apenas o Ministério Público, a Defensoria Pública e a Ordem dos Advogados, é deixar de fora instituições muito importantes, como fundações que atuam em presídios, de que exemplo a Fundação de Amparo ao Trabalhador Preso (Funap) Manoel Pedro Pimentel, que presta excelentes serviços junto ao sistema carcerário bandeirante.

De toda forma, o projeto é meritório e em sintonia com a defesa da humanidade da pena, valor que devem imantar qualquer sociedade que se pretenda civilizada.

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.610, de 2022, na forma do anexo Substitutivo.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado ORLANDO SILVA
Relator

2023-7959



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PL Nº 1.610, DE 2022

Disciplina a impetração coletiva do *habeas corpus*, alterando o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei disciplina a impetração coletiva do *habeas corpus*, alterando o Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal).

Art. 2º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte artigo:

“Art. 667-A. O *habeas corpus* coletivo pode ser impetrado:

I - pelo Ministério Público;

II - pela Defensoria Pública;

III - pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, e suas fundações;

IV - por associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos um ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção aos direitos da pessoa presa ou na iminência de sê-lo.

Parágrafo único. Aplicam-se as disposições procedimentais do *habeas corpus* individual ao coletivo, inclusive a possibilidade de concessão de tutela de urgência e a expedição de ordem de ofício.”

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2023.



Deputado ORLANDO SILVA
Relator

2023-7959

Apresentação: 07/06/2023 12:13:37.073 - CCJC
PRL 1 CCJC => PL 1610/2022

PRL n.1



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Orlando Silva
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD239907234100>

