

MEDIDA CAUTELAR NO HABEAS CORPUS 134.070 DISTRITO FEDERAL

RELATOR : **MIN. CELSO DE MELLO**
PACTE.(S) : VAGNER FREITAS DE MORAES
PACTE.(S) : CARMEM HELENA FERREIRA FORO
PACTE.(S) : SERGIO APARECIDO NOBRE
PACTE.(S) : MARIA APARECIDA DO AMARAL GODOI DE FARIA
PACTE.(S) : QUINTINO MARQUES SEVERO
PACTE.(S) : APARECIDO DONIZETI DA SILVA
PACTE.(S) : ANTONIO DE LISBOA AMANCIO VALE
PACTE.(S) : ARIIVALDO DE CAMARGO
PACTE.(S) : MARIA JULIA REIS NOGUEIRA
PACTE.(S) : RONI ANDERSON BARBOSA
PACTE.(S) : ADMIRSON MEDEIROS FERRO JUNIOR
PACTE.(S) : ROSANE MARIA BERTOTTI
PACTE.(S) : SUELI VEIGA MELO
PACTE.(S) : JOSE CELESTINO LOURENÇO
PACTE.(S) : ANNYELI DAMIAO NASCIMENTO
PACTE.(S) : EDJANE RODRIGUES SILVA
PACTE.(S) : DANIEL MACHADO GAIO
PACTE.(S) : JUNEIA MARTINS BATISTA
PACTE.(S) : ARI ALORALDO DO NASCIMENTO
PACTE.(S) : EDUARDO LIRIO GUTERRA
PACTE.(S) : JANDYRA MASSUE UEHARA ALVES
PACTE.(S) : MARIA DAS GRACAS COSTA
PACTE.(S) : PEDRO ARMENGOL DE SOUZA
PACTE.(S) : MADALENA MARGARIDA DA SILVA
PACTE.(S) : MARIA DE FATIMA VELOSO CUNHA TEIXEIRA
PACTE.(S) : JANESLEI APARECIDA ALBUQUERQUE
PACTE.(S) : ROSANA SOUSA FERNANDES
PACTE.(S) : VALEIR ERTLE
PACTE.(S) : ANGELA MARIA DE MELO
PACTE.(S) : CLAUDIO DA SILVA GOMES
PACTE.(S) : ELISANGELA DOS SANTOS ARAUJO
PACTE.(S) : FRANCISCA TRAJANO DOS SANTOS
PACTE.(S) : ISMAEL JOSÉ CÉSAR
PACTE.(S) : JOSE DE RIBAMAR VIRGOLINO BARROSO
PACTE.(S) : JULIANA SALLES DE CARVALHO

HC 134070 MC / DF

PACTE.(S) :JULIO TURRA FILHO
PACTE.(S) :JUVANDIA MOREIRA LEITE
PACTE.(S) :MARA LUZIA FELTES
PACTE.(S) :MARCELO RENATO FIORIO
PACTE.(S) :MARIA IZABEL AZEVEDO NORONHA
PACTE.(S) :MILTON DOS SANTOS REZENDE
PACTE.(S) :ROGERIO BATISTA PANTOJA
PACTE.(S) :VERGINIA DIRAMI BERRIEL
PACTE.(S) :VITOR LUIZ SILVA CARVALHO
PACTE.(S) :DULCE RODRIGUES SENA MENDONÇA
PACTE.(S) :ADRIANA MARIA ANTUNES DE SOUZA
PACTE.(S) :JOSE MANDU DE AMORIM
PACTE.(S) :FRANCISCO DAS CHAGAS DE OLIVEIRA SILVA
PACTE.(S) :RAIMUNDA AUDINETE DE ARAUJO
PACTE.(S) :AMANDA GOMES CORCINO
PACTE.(S) :JUSELENO ANACLETO DA SILVA
PACTE.(S) :NELSON MORELLI
IMPTE.(S) :JONATAS MORETH MARIANO E OUTRO(A/S)
COATOR(A/S)(ES) :PRESIDENTE DA CAMARA DOS DEPUTADOS
COATOR(A/S)(ES) :PRESIDENTE DA MESA DA CÂMARA DOS
DEPUTADOS

DECISÃO: Trata-se de “*habeas corpus*”, deduzido em caráter preventivo, com pedido de medida liminar, que, **impetrado contra** o Senhor Presidente da Câmara dos Deputados e da Mesa da Câmara dos Deputados, **tem por finalidade assegurar**, aos ora pacientes, o pretendido direito de acesso a “(...) **todos os setores da Câmara e, em especial, às galerias do Plenário, durante a votação do ‘impeachment’ da Presidenta da República e todas as demais reuniões a partir da decisão**” (grifei).

A parte ora impetrante **invoca**, em síntese, **para justificar** o acolhimento de sua pretensão, **os seguintes fundamentos:**

“1. Como é notório e tem recebido cobertura da imprensa nacional e internacional, parcela significativa de cidadãos brasileiros

(estima-se em 200 mil) está se dirigindo ou já se encontra mobilizada na Capital Federal para acompanhar a votação do processo de impeachment da Presidenta da República. É de conhecimento geral, também, que o Presidente da Câmara dos Deputados, Sr. Eduardo Cunha, vem sistematicamente proibindo a entrada da população nas instalações do Poder Legislativo Federal, em especial os manifestantes vinculados à Central Única dos Trabalhadores, que são contrários ao impeachment e que não puderam, durante toda a semana de 11 a 15 abril de 2016, entrar no Congresso Nacional para manifestar sua opinião, de forma democrática, aos parlamentares.

.....
4. Para agravar, no dia 9 de abril de 2016, foi divulgada decisão da Mesa Diretora da Câmara dos Deputados, que, sem consulta ao Plenário da Casa, adotou medidas duras de completo cerceamento ao exercício democrático da sociedade civil em dialogar com seus representantes em momento tão decisivo para a recente democracia brasileira (...).

.....
6. Insta salientar que não foi apresentada à CUT e às demais organizações da sociedade civil qualquer forma de organização da entrada de pessoas. A ordem do Presidente apenas proibiu a entrada dos trabalhadores, proibição que não se estende a outras entidades, com ênfase para as patronais, em clara seletividade no exercício da democracia.

.....
9. A sessão da Câmara que apreciará o 'impeachment' da Presidenta da República ocorrerá a partir de hoje, 15 de abril de 2016, até domingo, dia 17 de abril de 2016, conforme notícia do próprio site da Câmara dos Deputados e cronograma abaixo descrito, o que enseja a concessão do presente remédio constitucional preventivo, de forma que a eventual demora não acarrete prejuízo intransponível." (grifei)

Sendo esse o contexto, passo a examinar, preliminarmente, questão pertinente à admissibilidade da presente ação de "habeas corpus". E, ao fazê-lo, entendo, considerados os específicos termos em que formulada a

presente impetração, **que se revela inadequado** o meio processual ora utilizado.

Observo que esta impetração **insurge-se contra deliberação em tese** que **teria restringido o acesso** à Câmara dos Deputados, **inclusive** às galerias do Plenário, **limitando-o**, unicamente, “a Parlamentares, servidores, prestadores de serviço e credenciados”.

Ao contrário do sustentado na impetração, **inexiste** qualquer ato concreto que se pudesse imputar à Presidência da Câmara dos Deputados, **negando** o pretendido acesso aos ora pacientes, “*todos Diretores da Central Única dos Trabalhadores – CUT*”, **pois**, como resulta da informação divulgada pela Diretoria-Geral dessa Casa Legislativa, **não se estabeleceu** proibição de caráter absoluto, **uma vez que houve** expressa permissão, **para efeito de ingresso** nas dependências da Câmara Federal, **às pessoas que requeressem credencial ou autorização** ao órgão competente da instituição parlamentar.

Isso significa, portanto, **que caberá** às pessoas e aos grupos interessados **solicitar** o credenciamento mencionado, **não se podendo presumir**, “*ex ante*”, por mera conjectura, **que haverá recusa** na concessão das credenciais referidas.

Essencial, pois, **que se comprovasse**, na espécie, **mediante prova literal idônea**, a recusa administrativa ao pedido de ingresso na Câmara dos Deputados **ou a possibilidade** de sua eventual denegação, **o que restou indemonstrado** na presente impetração, **circunstância que se mostra incompatível com o caráter eminentemente documental** do processo de “*habeas corpus*”.

Cumprе rememorar, neste ponto, **que a jurisprudência** do Supremo Tribunal Federal **tem advertido**, presente tal contexto, **não se revelar pertinente** o remédio constitucional do “*habeas corpus*”, **quando utilizado**, como sucede na espécie, **sem** que se evidencie **a concreta**

configuração de ofensa imediata, seja ela atual ou iminente (como ora sustentado), ao direito de ir, vir e permanecer dos pacientes (RTJ 135/593, Rel. Min. SYDNEY SANCHES – RTJ 136/1226, Rel. Min. MOREIRA ALVES – RTJ 142/896, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI – RTJ 152/140, Rel. Min. CELSO DE MELLO – RTJ 180/962, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.):

“(...) IMPETRAÇÃO QUE DEIXA DE INDICAR FATOS CONCRETOS CUJA EFETIVA OCORRÊNCIA PODERIA ENSEJAR A ADEQUADA UTILIZAÇÃO DA VIA DO “HABEAS CORPUS”.

– Torna-se insuscetível de conhecimento o “habeas corpus”, quando o impetrante não indica qualquer ato concreto que revele, por parte da autoridade apontada como coatora, a prática de comportamento abusivo ou de conduta revestida de ilicitude.

– 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 imediate 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, o ajuizamento da ação constitucional de “habeas corpus”. Doutrina. Precedentes.

(HC 116.252-AgR/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Constata-se, desse modo, no contexto ora em exame, não haver indicação da existência de ato concreto que pudesse ofender, de modo direto e imediato, ainda que potencialmente, o direito de ir, vir e permanecer dos pacientes.

Com efeito, os próprios impetrantes afirmam que “nenhum ato oficial”, que se pudesse imputar, formalmente, ao Senhor Presidente da Câmara dos Deputados, foi “publicado ou levado ao conhecimento dos parlamentares e

cidadãos que, nas últimas semanas, vêm se manifestando na frente da Câmara” (item 10 da petição inicial).

O contexto delineado nestes autos **descaracteriza**, portanto, **a ocorrência**, na espécie, de situação **de ameaça iminente** ao “*status libertatis*” dos ora pacientes, **tornando inviável**, por isso mesmo, o ajuizamento, em caráter preventivo, da presente ação de “*habeas corpus*”.

De outro lado, o exame da pretensão deduzida pelos impetrantes **não pode desconsiderar** a circunstância – **constitucionalmente relevante** – de que assiste, **a cada uma** das Casas do Congresso Nacional, **o exercício** de prerrogativa institucional, que, **fundada no poder de polícia**, foi outorgada, em cláusula expressa, **pela própria** Constituição da República, à Câmara dos Deputados (art. 51, IV) **e** ao Senado Federal (art. 52, XIII).

Na realidade, a outorga constitucional do poder de polícia às Casas legislativas, considerados os demais Poderes da República, traduz um elemento fundamental **inerente** à própria independência do Congresso Nacional, **a cuja esfera decisória incumbe, por autoridade própria**, a fixação de diretrizes destinadas a regular, **de modo legítimo**, o próprio funcionamento interno do Poder Legislativo **e** o normal desempenho das atividades institucionais que lhe são pertinentes.

Embora irrecusável o direito de acesso popular às dependências do Parlamento (**que exerce** as suas funções por delegação do Povo), **cumpre assinalar** que essa prerrogativa da cidadania **sofre** as limitações resultantes **do exercício**, pelas Mesas da Câmara dos Deputados **e** do Senado Federal, **do poder de polícia, que é inerente** à instituição legislativa, **de tal modo** que, **atendidas** as diretrizes **impostas** pelo postulado da proporcionalidade (**que consagra a proibição de excesso**), **revelar-se-á lícito** aos órgãos dirigentes das Casas legislativas **disciplinar** o ingresso **e** a permanência, em suas dependências, de **qualquer** pessoa.

É por essa razão que o Regimento Interno da Câmara dos Deputados atribui à Mesa dessa Casa legislativa a **competência para manter a ordem e a disciplina** em suas dependências (art. 267), **dispondo, ainda, que o ingresso e a permanência** no edifício da Câmara, **inclusive** em suas galerias, **dependem** do atendimento, *pelos interessados, dos requisitos* fixados no art. 272 desse mesmo Regimento Interno, **tudo a evidenciar** que a regulação do acesso e do trânsito das pessoas **no âmbito** da Câmara dos Deputados, **por traduzir, em princípio,** matéria de economia interna da instituição parlamentar, **está sujeita** a critérios por ela própria estabelecidos, **sem que se legitime, sob tal perspectiva,** a intervenção de **outro** Poder, **notadamente** se o desempenho de tal prerrogativa institucional **ajustar-se a padrões de razoabilidade** que denotem **a prática regular** do poder de polícia.

Isso se torna mais perceptível, se se considerar que razões de ordem material, **como aquelas** que decorrem dos próprios limites impostos **pela necessidade de segurança e de respeito à capacidade de lotação** das galerias, **podem justificar** a adoção, *pela Mesa da Casa legislativa,* de medidas destinadas **a impedir** comportamentos **que comprometam** o curso normal e o regular desenvolvimento dos trabalhos parlamentares.

Se é certo, de um lado, que o Parlamento **não pode** prescindir da presença do Povo, **fonte única** de que emana o poder legítimo no âmbito das sociedades democráticas, **não é menos exato, de outro, que assiste, ao Congresso Nacional, a prerrogativa de impedir** *que eventual tumulto, decorrente de manifestações de caráter multitudinário,* **culmine por frustrar** o regular desempenho da função legislativa.

Vê-se, desse modo, que o acesso popular às dependências das Casas legislativas, **quando tal fato tornar excessivo** o fluxo de pessoas **em circulação** no âmbito interno do Congresso Nacional, **justificará** a adoção de medidas que visem a garantir **tanto** o direito de ingresso do cidadão no recinto parlamentar, **quanto** o desempenho, *pelos membros do*

HC 134070 MC / DF

Parlamento, de suas atividades institucionais, **desde que presentes** razões de segurança **destinadas** a preservar a incolumidade pessoal dos circunstantes.

Sem que se registre, portanto, situação de abuso de autoridade **ou** de violação arbitrária dos direitos do cidadão – **hipóteses que tenho por inocorrentes** na espécie –, **não há como recusar**, à Mesa da Casa legislativa, **o poder de limitar**, com apoio em critérios **pautados** pela noção de razoabilidade, o ingresso de pessoas **em número superior** ao que comporta a capacidade física de lotação das galerias, **pois**, em assim agindo, **os órgãos de direção ou administrativos** da Câmara dos Deputados (ou do Senado Federal) **estarão observando**, de modo responsável, **em respeito** à segurança pessoal do cidadão militante **e** ao regular funcionamento de um dos Poderes da República, **os princípios que estruturam**, em nosso sistema político-jurídico, a própria ordem democrática.

Cabe enfatizar, finalmente, segundo entendo, **que não se revela lícito**, ao Poder Judiciário, **substituir**, por seus próprios, **os critérios** de segurança, **cuja definição incumbe** à própria Mesa da Câmara dos Deputados, **a quem compete formular**, **notadamente em situações excepcionais** como a de que ora se cuida, **o pertinente** juízo de ponderação.

Sendo assim, e em face das razões expostas, **não conheço** da presente ação de “*habeas corpus*”, **restando prejudicado**, em consequência, **o exame** do pedido de medida liminar.

Arquivem-se os presentes autos.

Publique-se.

Brasília, sábado, 16 de abril de 2016 (00h10).

Ministro CELSO DE MELLO

Relator