



ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

JUIZ DAS GARANTIAS: NECESSIDADE, PAPEL, CONTROVÉRSIAS, IMPACTO
PRÁTICO E PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL
DA LEI Nº 13.964/2019

Jacqueline de Brito

Rio de Janeiro
2020

JACQUELINE DE BRITO

JUIZ DAS GARANTIAS: NECESSIDADE, PAPEL, CONTROVÉRSIAS, IMPACTO
PRÁTICO E PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL
DA LEI Nº 13.964/2019

Artigo científico apresentado como exigência de conclusão de Curso de Pós-Graduação *Lato Sensu* da Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro.
Professores Orientadores:
Mônica C. F. Areal
Nelson C. Tavares Junior

Rio de Janeiro
2020

JUIZ DAS GARANTIAS: NECESSIDADE, PAPEL, CONTROVÉRSIAS, IMPACTO
PRÁTICO E PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL
DA LEI Nº 13.964/2019

Jacqueline de Brito

Graduada em Direito pela Universidade
Federal do Rio de Janeiro. Advogada.
Residente Jurídico da Defensoria Pública
do Estado do Rio de Janeiro.

Resumo – a Lei nº 13.964/2019, também conhecida como “Pacote Anticrime”, afetou e modificou diversos diplomas legais, dentre eles, o Código de Processo Penal, no qual instituiu a figura do juiz das garantias no processo penal brasileiro. O juiz das garantias atuará na fase pré-processual e será responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela proteção e tutela dos direitos e garantias fundamentais individuais. A instituição do juiz das garantias modifica a atual dinâmica do processo penal brasileiro e afeta diretamente o Poder Judiciário em seu orçamento e estrutura, fato que gerou controvérsias no que tange a sua própria criação e também em relação a suas competências e forma de implementação pelo Poder Judiciário. O escopo deste artigo é, portanto, analisar a figura do juiz das garantias e sua necessidade e o seu papel para a consolidação do sistema acusatório no processo penal. Além disso, busca analisar as controvérsias e inconstitucionalidades referentes à sua instituição e competência. Por fim, o presente trabalho visa a abordar os impactos práticos dessa figura no Poder Judiciário.

Palavras-chave – Direito Processual Penal. Direito Constitucional. Lei nº 13.964/2019. Juiz das Garantias.

Sumário – Introdução. 1. Necessidade e papel do juiz das garantias na consolidação do sistema acusatório no processo penal brasileiro. 2. Controvérsias e a parcial inconstitucionalidade formal da Lei nº 13.964/2019 no que tange à instituição e competências do juiz das garantias. 3. O impacto prático do juiz das garantias no Poder Judiciário brasileiro e seu inviável prazo para implementação. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho aborda sobre o juiz das garantias, figura que visa a imparcialidade do magistrado, fazendo com que haja dois juízes com atuação em momentos distintos: um na fase pré-processual, sendo responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela proteção e tutela dos direitos e garantias fundamentais individuais; e outro na fase processual.

O juiz das garantias foi instituído no Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964/2019, e, apesar desta figura ser necessária e estar em consonância com a normativa constitucional, o diploma legal que a introduziu possui inconstitucionalidades e incoerências

que vão de encontro à Carta Magna e com a própria proposta do legislador ao editar a Lei nº 13.964/2019.

O tema possui relevância, pois, além de ser uma novidade no ordenamento jurídico brasileiro, a instituição do juiz das garantias no processo penal iniciou grandes debates, favoráveis e desfavoráveis a esta figura, o que resultou, inclusive, em ajuizamento de Ações Diretas de Inconstitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Além disso, caso as Ações Diretas de Inconstitucionalidade sejam julgadas pelo Supremo Tribunal Federal no sentido da constitucionalidade do juiz das garantias, tal decisão irá impactar tanto o ordenamento jurídico brasileiro, pois modifica a atual sistemática do processo penal, quanto o Poder Judiciário, ante ao aumento orçamentário para efetivar a implementação do juiz das garantias.

Ademais, esse aumento no orçamento afeta também a sociedade, pois é o erário quem custeia o Poder Judiciário, mesmo que indiretamente, tendo em vista que o duodécimo repassado pelo Chefe do Poder Executivo é advindo de tributos pagos que são englobados no valor da receita corrente líquida anual do Estado.

Nessa linha, o primeiro capítulo busca analisar a necessidade do juiz das garantias e verificar se o papel desta figura é fundamental para a efetiva consolidação do sistema acusatório no processo penal brasileiro.

Como proposta do segundo capítulo busca-se analisar as controvérsias e inconstitucionalidades formal e material da Lei nº 13.964/2019 no que tange a instituição e principais competências do juiz das garantias no Código de Processo Penal.

O terceiro capítulo se propõe a estudar os impactos práticos do juiz das garantias no Poder Judiciário e analisar se o prazo para sua implementação prevista na Lei nº 13.964/2019 é suficiente.

O presente trabalho adota o método dedutivo, tendo em vista que a investigação partirá da ideia geral do juiz das garantias e será feito contraste com a Lei nº 13.964/2019 que o instituiu no ordenamento jurídico. Além disso, a abordagem do objeto da pesquisa jurídica será de forma qualitativa, explicativa e bibliográfica, pois o pesquisador pretende se valer da legislação, doutrina e jurisprudência pertinentes para analisar a temática objeto desta pesquisa e sustentar a sua tese.

1. NECESSIDADE E PAPEL DO JUIZ DAS GARANTIAS NA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA ACUSATÓRIO NO PROCESSO PENAL BRASILEIRO

A Constituição Federal de 1988 adota o sistema acusatório no processo penal, que se conclui não por uma previsão expressa, mas por intermédio da interpretação sistemática do texto da Carta Magna, principalmente a partir da análise dos seus artigos 5º, LIV, LV, LVII, art. 93, IX e art. 129, I¹.

No sistema acusatório, como bem lembra Rogério Sanches Cunha², os sujeitos processuais possuem funções definidas, cabendo a um acusar, a outro defender e a um terceiro, julgar.

O sistema acusatório, nos dizeres de Renato Brasileiro de Lima³, se contrapõe ao sistema inquisitivo e:

[...] caracteriza-se pela presença de partes distintas, contrapondo-se a acusação e defesa em igualdade de condições, e a ambas se sobrepondo um juiz de maneira equidistante e imparcial. Aqui, há uma separação das funções de acusar, defender e julgar. O processo caracteriza-se, assim, como legítimo *actum trium personarum* [...].

Nesse sentido, segue o entendimento do Supremo Tribunal Federal⁴, que no julgamento da Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.104 do Distrito Federal, assentou que:

[...] a Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema penal acusatório. Disso decorre uma separação rígida entre, de um lado, as tarefas de investigar e acusar e, de outro, a função propriamente jurisdicional. Além de preservar a imparcialidade do Judiciário, essa separação promove a paridade de armas entre acusação e defesa, em harmonia com os princípios da isonomia e do devido processo legal. Precedentes [...].

O Código de Processo Penal brasileiro, publicado em 1941, sofreu diversas alterações que o caracterizavam não como um sistema acusatório puro, mas sim um sistema misto, ou seja, um sistema que tem tanto resquícios de um sistema inquisitorial quanto de um sistema acusatório.

¹BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

²CUNHA, Rogério Sanches. *Pacote anticrime – Lei 13.964/2019: comentários às alterações no CP, CPP e LEP*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 69.

³LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2017, p. 39.

⁴BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *MC na ADI nº 5.104*. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4552009>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

Porém, com a edição da Lei nº 13.964/2019, o sistema acusatório passa a estar previsto expressamente no ordenamento jurídico brasileiro, no art. 3º-A do Código de Processo Penal⁵, que dispõe que “o processo penal terá estrutura acusatória, vedadas a iniciativa do juiz na fase de investigação e a substituição da atuação probatória do órgão de acusação”.

A Lei nº 13.964/2019, que surgiu do “Pacote Anticrime” e visa aperfeiçoar a legislação penal e processual penal, acrescentou ao Código de Processo Penal, dentre outros dispositivos, os artigos 3º-A a 3º-F, que instituem a figura do juiz das garantias no direito processual penal brasileiro.

O juiz das garantias, agora previsto expressamente no Código de Processo Penal brasileiro, surge como figura que consagra e firma no ordenamento jurídico o sistema acusatório, resultando na presença de maior imparcialidade no processo penal, e tal imparcialidade do magistrado é um dos pilares do sistema acusatório. Assim, o juiz das garantias chega ao ordenamento jurídico brasileiro para superar o processo penal inquisitivo.

A atuação do juiz das garantias se dará na fase pré-processual, ou seja, na fase de investigação criminal, e este será responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela proteção e tutela dos direitos e garantias fundamentais individuais, previstos na Constituição Federal, que pressupõem autorização prévia do Poder Judiciário, conforme dispõe o art. 3º-B do Código de Processo Penal⁶.

De acordo com Renato Brasileiro de Lima⁷, o juiz das garantias é “espécie de competência funcional por fase do processo”, pois, “a depender da fase da persecução penal em que estivermos, a competência será de um ou de outro juiz”.

O fortalecimento da imparcialidade do magistrado pode ser observado a partir da leitura do art. 3º-D, *caput*, do Código de Processo Penal⁸, acrescentado pela Lei nº 13.964/2019, no qual dispõe que “o juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer ato incluído nas competências dos artigos 4º e 5º deste Código ficará impedido de funcionar no processo”. Assim, a imparcialidade em seu maior grau de observância resulta na separação da atuação dos magistrados na fase de investigação da fase processual.

⁵BRASIL. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/De13689Compilado.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

⁶Ibid.

⁷LIMA, Renato Brasileiro de. *Pacote anticrime: comentários à Lei nº 13.964/19 – artigo por artigo*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 103-104.

⁸BRASIL, op. cit., nota 5.

De acordo com Marcello Miller⁹:

[...] o modelo de juiz das garantias agora adotado no Brasil prestigia e adensa o sistema acusatório e se afasta de forma muito clara da figura do juiz de instrução, na medida em que traz a vedação à iniciativa do juiz na fase de investigação e à substituição da atuação probatória do órgão de acusação. O âmbito dessa nova competência funcional será o controle de legalidade da investigação criminal e o juízo de admissibilidade da acusação. No controle de legalidade da investigação criminal, o juiz das garantias funcionará como juiz da liberdade e da custódia pré-processual e como filtro de legalidade das iniciativas probatórias do Ministério Público e da autoridade policial que dependam de intervenção judicial [...].

Nesse sentido, Renato Brasileiro de Lima¹⁰ assevera que:

[...] objetiva-se, assim, minimizar ao máximo as chances de contaminação subjetiva do juiz da causa, potencializando, pois, a sua imparcialidade, seguindo na contramão da sistemática até então vigente, quando a prática de qualquer ato decisório pelo juiz na fase investigatório tornava-o prevento para prosseguir no feito até o julgamento final (CPP, art. 75, parágrafo único, e art. 83) [...].

Dessa forma, para garantir a proteção e tutela dos direitos e garantias fundamentais, o juiz das garantias possui um extenso rol de competências, conforme previsto nos incisos do art. 3º-B do Código de Processo Penal. E, além disso, o juiz das garantias terá função de limitar a atuação do Ministério Público e da autoridade Policial, para que estes observem as garantias e direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e na lei.

Portanto, a figura do juiz das garantias tem suma importância no processo penal ao consolidar definitivamente, o sistema acusatório no ordenamento jurídico brasileiro, em estrita observância da Constituição Federal de 1988.

2. CONTROVÉRSIAS E A PARCIAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL DA LEI Nº 13.964/2019 NO QUE TANGE À INSTITUIÇÃO E COMPETÊNCIAS DO JUIZ DAS GARANTIAS

Inicialmente, cabe ressaltar que, no que concerne a Lei nº 13.964/2019, não há consenso no ambiente jurídico acerca de sua necessidade e constitucionalidade, seja formal, seja material, em relação à instituição do juiz das garantias no processo penal. A ausência de consenso acabou por resultar no ajuizamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade

⁹MILLER, Marcello. *Juiz das garantias é avanço e pode fortalecer cultura de imparcialidade*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-27/marcello-miller-juiz-garantias-fortalece-cultura-imparcialidade>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

¹⁰LIMA, op. cit., 2020, p. 104.

(ADI's) nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, perante o Supremo Tribunal Federal, questionando a constitucionalidade de diversos dispositivos da Lei nº 13.964/2019, dentre os quais dispositivos que envolvem o juiz das garantias.

Em 22/01/2020, o Ministro Luiz Fux deferiu parcialmente as medidas cautelares nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305 e, uma dessas medidas concedidas foi a suspensão da eficácia dos arts. 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal.

Grande parte de seus dispositivos que trata do juiz das garantias são constitucionais, pois estão em consonância com a Constituição Federal, e alguns dispositivos estão em consonância até mesmo com jurisprudência consolidada dos tribunais. Os arts. 3º-A, 3º-B, *caput*, I, II, III, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, 3º-D, *caput* e 3º-F¹¹ estão em consonância com a Constituição Federal e com o sistema do processo penal e orientação trazida pela própria Lei nº 13.964/2019. Porém, há dispositivos que apresentam controvérsias quando tratam do juiz das garantias.

O inciso IV do art. 3º-B do Código de Processo Penal¹² dispõe que compete ao juiz das garantias ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal. O referido dispositivo, além de ser incoerente com a proposta da Lei nº 13.964/2019, viola o sistema acusatório. O juiz não produz provas, não investiga, a figura do juiz no Brasil não se confunde com a figura do juiz de instrução presente em outros países. Sendo assim, se o juiz não investiga, não há qualquer justificativa para que o juiz das garantias seja informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal. Ademais, o destinatário das diligências executadas pela Polícia Judiciária é do Ministério Público¹³.

Com isso, o inciso IV do art. 3º-B não pode ser lido apenas na sua literalidade, deve ser feita interpretação conforme a finalidade do juiz das garantias trazida pela Lei nº 13.964/2019. Assim, o referido dispositivo deve ser interpretado no sentido de que compete ao juiz das garantias ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal que dependa de decisão por parte do Poder Judiciário, desde que provocado.

Já o inciso IX do art. 3º-B do Código de Processo Penal¹⁴ dispõe que compete ao juiz das garantias determinar o trancamento do inquérito policial quando não houver fundamento razoável que justifique sua instauração ou prosseguimento.

¹¹BRASIL, op. cit., nota 5.

¹²Ibid.

¹³BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 73271*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1627998>>. Acesso em: 30 fev. 2020.

¹⁴BRASIL, op. cit., nota 5.

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público – CONAMP¹⁵, em sua petição inicial, que deu origem a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.305, ao questionar a constitucionalidade do inciso IX do art. 3º-B do Código de Processo Penal, sustentou que há colisão com o regramento previsto no art. 28, também reformulado pela Lei nº 13.964/2019.

Em entendimento contrário, Rogério Sanches Cunha¹⁶ assevera que a medida de trancamento do inquérito é excepcional e “que somente deve ser adotada quando houver comprovação, de plano, da atipicidade da conduta, da incidência de causa de extinção da punibilidade ou da manifesta ausência de indícios de autoria ou de prova sobre a materialidade do delito”.

Dessa forma, o inciso IX do art. 3º-B do Código de Processo Penal é constitucional, porém, deve ser observado e praticado pelo juiz das garantias com muita cautela, pois se trata de uma excepcionalidade, sob pena de violar o disposto no art. 129, I, da Constituição Federal¹⁷, no qual prevê que o Ministério Público é o detentor da *opinio delicti* e tem como uma de suas funções institucionais a de promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei, também sob pena de violar o sistema acusatório.

O inciso X do art. 3º-B do Código de Processo Penal¹⁸ dispõe que compete ao juiz das garantias requisitar documentos, laudos e informações ao Delegado de Polícia sobre o andamento da investigação. Este dispositivo viola o sistema acusatório. Permitir essa requisição pelo juiz das garantias vai de encontro com a própria essência desta figura e do que prevê a Constituição Federal, pois representa um juiz de instrução.

Há evidente contradição, pois, afinal, o legislador concebeu um juiz imparcial, para que este exerça o controle da legalidade da investigação criminal e zele pela proteção e tutela dos direitos e garantias fundamentais individuais, e não um juiz que busque provas e oriente a investigação. Quem faz o controle da Polícia é o Ministério Público, é este quem deve fazer requisições e que é destinatário das diligências executadas pela Polícia Judiciária¹⁹.

O juiz é inerte, deve atuar apenas quando provocado, este é o sistema acusatório que deve ser observado no processo penal. Portanto, deve ser feita interpretação conforme do inciso X do art. 3º-B para considerar que compete ao juiz das garantias requisitar documentos,

¹⁵BRASIL. Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. *Petição inicial da ADI nº 6.305*. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5844852>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

¹⁶CUNHA, op. cit., p. 86-87.

¹⁷BRASIL, op. cit., nota 1.

¹⁸BRASIL, op. cit., nota 5.

¹⁹BRASIL, op. cit., nota 14.

laudos e informações ao Delegado de Polícia sobre o andamento da investigação, desde que provocado.

Nesse sentido, Rogério Sanches Cunha²⁰ e Renato Brasileiro de Lima²¹, ao fazerem a leitura sistemática do inciso X do art. 3º-B do Código de Processo Penal com as demais alterações advindas pela Lei nº 13.964/2019, assentam que deve haver requerimento do interessado, não podendo o juiz agir de ofício.

De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal²², o inquérito policial é um procedimento pré-processual (ou administrativo) e, por isso, é matéria de competência legislativa concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal, na forma do art. 24, XI, da Constituição Federal²³, como também já decidiu a referida Corte²⁴.

Assim, tendo em vista que o inquérito é matéria de competência concorrente, no âmbito da Justiça Estadual caberá ao legislador estadual, por intermédio de lei de iniciativa do Tribunal de Justiça do respectivo Estado, criar a figura do juiz das garantias, e regulamentar a forma que esta figura será implementada, na forma do art. 96, I, “c”, “d”, II, “b” e “d” e art. 125, § 1º, todos da Constituição Federal²⁵. Já no âmbito da Justiça Federal, cabe à União, por intermédio do legislador ordinário, criar o juiz das garantias.

O Supremo Tribunal Federal²⁶ possui entendimento no sentido de que os Tribunais podem alterar a competência dos órgãos judiciários, desde que não haja impacto no orçamento. A criação do juiz das garantias impactará o orçamento dos Tribunais, de forma que não poderá haver mera alteração da competência dos órgãos judiciários por intermédio de ato normativo, pois será necessária lei em sentido estrito.

Outrossim, o parágrafo único do art. 3º-D do Código de Processo Penal²⁷ dispõe que nas comarcas em que funcionar apenas um juiz, ou seja, nos lugares em que há vara única, os Tribunais criarão um sistema de rodízio de magistrados, a fim de atender as disposições que tratam do juiz das garantias.

²⁰CUNHA, op. cit., p. 87.

²¹LIMA, op. cit., 2020, p. 138-139.

²²BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 4618*. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4092272>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

²³BRASIL, op. cit., nota 1.

²⁴BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 2886*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2123184>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

²⁵BRASIL, op. cit., nota 1.

²⁶BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 91024*. Relator: Ministra Ellen Gracie. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2503510>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

²⁷BRASIL, op. cit., nota 5.

O referido dispositivo afronta o art. 96 da Constituição Federal²⁸, que concede aos Tribunais o seu poder de auto-organização. Isso porque, ao prever que os Tribunais criam sistema de rodízio, a lei acaba por retirar do Poder Judiciário o seu poder constitucional de auto-organização.

Nesse sentido, o entendimento de Renato Brasileiro de Lima²⁹ sobre o referido dispositivo é de que há criação de uma obrigação aos tribunais, o que viola o seu poder de auto-organização e usurpa sua iniciativa para dispor sobre organização judiciária.

Dessa forma, depreende-se que a figura do juiz das garantias possui eficácia limitada, tendo em vista que deve haver regulamentação pela União e pelos Estados juntamente com seus respectivos Tribunais. Portanto, o parágrafo único do art. 3º-D do Código de Processo Penal possui inconstitucionalidade formal. E, caso não seja declarada a sua inconstitucionalidade, deverá, ao menos, haver interpretação sistemática no sentido de que o referido dispositivo traz disposição exemplificativa e não uma imposição legal.

3. O IMPACTO PRÁTICO DO JUIZ DAS GARANTIAS NO PODER JUDICIÁRIO BRASILEIRO E SEU INVIÁVEL PRAZO PARA IMPLEMENTAÇÃO

O Poder Judiciário, mesmo possuindo o poder de auto-organização previsto no art. 96 da Constituição Federal³⁰, terá que se moldar aos dispositivos da Lei nº 13.964/2019, caso o Supremo Tribunal Federal julgue pela sua constitucionalidade, ou se houver legislação ordinária dos Estados sobre o tema.

Alguns dispositivos da Lei nº 13.964/2019 evidenciam o relevante impacto que a implementação do juiz das garantias irá causar no Poder Judiciário.

O *caput* do art.3º-D do Código de Processo Penal³¹ dispõe que “o juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer ato incluído nas competências dos arts. 4º e 5º deste Código ficará impedido de funcionar do processo”.

Já o parágrafo único do art. 3º-D do Código de Processo Penal³² dispõe que “nas comarcas em que funcionar apenas um juiz, os tribunais criarão um sistema de rodízio de magistrados, a fim de atender às disposições” acerca do juiz das garantias.

²⁸BRASIL, op. cit., nota 1.

²⁹LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 172.

³⁰BRASIL, op. cit., nota 1.

³¹BRASIL, op. cit., nota 5.

³²Ibid.

Ademais, o art. 3º-E do Código de Processo Penal³³, ao tratar do juiz das garantias, dispõe que este “será designado conforme as normas de organização judiciária da União, dos Estados e do Distrito Federal, observando os critérios objetivos a serem periodicamente divulgados pelo respectivo tribunal”.

A implementação do juiz das garantias no Poder Judiciário será considerável e de relevante impacto, pois, além de interferir na organização judiciária dos Tribunais, também afetará o planejamento orçamentário destes. O Poder Judiciário terá que reorganizar sua estrutura física, reorganizar os cargos de seus membros e servidores, e deslocar considerável parte de seu orçamento anual para que possa efetivar a implementação da figura do juiz das garantias e se adequar às competências incumbidas ao juiz das garantias pela Lei nº 13.964/2019.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça³⁴, no ano de 2018, 19% das varas únicas existentes na Justiça Estadual funcionaram com um único juiz, sem substituto, por mais de 60 dias, e 18% na Justiça Federal. É um percentual considerável, mas terá que ser superado pelos Tribunais com a apresentação e implementação de soluções para ter o juiz das garantias nas comarcas de vara única e, também, nas hipóteses em que o juiz das garantias for suspeito ou impedido de atuar. Tal solução impactará diretamente o orçamento anual dos Tribunais.

A criação do juiz das garantias, por impactar o orçamento dos Tribunais, não pode ser por mera alteração da competência dos órgãos judiciários por intermédio de ato normativo, pois é necessária lei em sentido estrito, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal³⁵.

De acordo com Marcus Vinícius Pimenta Lopes³⁶, “um juiz imparcial não tem preço, especialmente na tutela das liberdades, o argumento orçamentário se encontra como insuficiente perante a implementação do Juiz das Garantias”.

Embora Marcus Vinícius Pimenta Lopes³⁷ tenha correto entendimento, deve-se ressaltar que o orçamento do Poder Judiciário deve observar a disposição do *caput* do art. 169

³³Ibid.

³⁴BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Juiz das garantias não é juiz para proteger criminoso, diz Toffoli*. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/juiz-das-garantias-nao-e-juiz-para-protoger-criminoso-diz-toffoli/>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

³⁵BRASIL, op. cit., nota 29.

³⁶LOPES, Marcus Vinícius Pimenta. Estudo e crítica do “juiz das garantias”. In: ESTELLITA, Heloisa (Org.). *Revista Brasileira de Ciências Criminais – RBCCrim*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 22, nº 111, nov./dez. 2014, p. 254.

³⁷Ibid.

da Constituição Federal³⁸, que prevê que a despesa com pessoal ativo dos entes federados não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar. Além disso, também deverá ser observado o novo regime fiscal estabelecido pela Emenda Constitucional nº 95/2016³⁹ e leis de diretrizes orçamentárias. E, não menos importante, deverão ser observadas as competências estabelecidas no art. 96, I, “c”, “d”, II, “b” e “d” e no art. 125, § 1º, ambos da Constituição Federal⁴⁰.

Além disso, a Resolução nº 184/2013 do Conselho Nacional de Justiça⁴¹ impõe a sua análise de mérito de anteprojetos de lei de iniciativa do Poder Judiciário que impliquem em aumento de gastos com pessoal e encargos sociais. Dessa forma, além das tratativas de planejamento e elaboração de anteprojeto de lei por parte do Poder Judiciário, deverá haver a análise de mérito pelo Conselho Nacional de Justiça.

Ademais, a Lei nº 13.964/2019, em seu art. 20, dispõe que sua entrada em vigor será após decorridos 30 dias de sua publicação oficial. A publicação da Lei nº 13.964/2019 ocorreu no dia 24/12/2019, assim, sua entrada em vigor seria a partir de 23/1/2020.

O prazo de 30 (trinta) dias fixado pelo legislador para a implementação do juiz das garantias em todo o território nacional é evidentemente inviável. Não é crível que afetar – e muito –, tanto o Poder Judiciário, quanto todo o sistema processual penal tenha inócuo prazo de 30 (trinta) dias para que os Tribunais a planejem, a estruturem e, efetivamente, a implementem.

Além disso, a implementação do juiz das garantias necessita de verbas que, por conseguinte, não foram previstas no orçamento do ano de 2020 dos Tribunais, enviadas ao Poder Legislativo respectivo quando da promulgação da Lei nº 13.964/2019, o que acaba por prejudicar a implementação do juiz das garantias; e não seria em 30 (trinta) dias que todas as questões geradas em torno da figura do juiz das garantias seriam solucionadas.

Nesse sentido, assevera Franklin Roger Alves Silva⁴² que o prazo da *vacatio legis* é “um dos poucos pontos com o qual concordamos com a decisão proferida na ADI nº 6.298, já

³⁸BRASIL, op. cit., nota 1.

³⁹Ibid.

⁴⁰Ibid.

⁴¹BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 184*, de 06 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1917>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

⁴²SILVA, Franklin Roger Alves. A nova figura do juiz das garantias no processo penal brasileiro. In: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação de Defesa Criminal da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (Org.). *Primeiras impressões sobre a Lei 13.964/2019 (pacote “anticrime”): a visão da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2020, p. 80-81.

que o prazo de 30 (trinta) dias estabelecido pelo art. 20 da Lei nº 13.964/2019 é exíguo para permitir uma implementação adequada do instituto”.

O legislador federal, ao instituir o juiz das garantias no processo penal brasileiro, deveria, por bem, ter previsto prazo razoável para a sua efetiva e completa implementação. A título de exemplo, o legislador federal ao editar a Lei nº 13.015/2015, que instituiu o novo Código de Processo Civil, previu, em seu art. 1.045⁴³, que sua entrada em vigor seria após decorrido 1 (um) ano da data de sua publicação oficial.

Ademais, outro exemplo de prazo razoável seria o previsto no art. 701 do Projeto de Lei do Senado nº 156/2009 (Projeto de Lei do Novo Código de Processo Penal)⁴⁴, que em uma de suas versões prevê a entrada em vigor das regras de impedimento relativo ao juiz das garantias no prazo de 3 (três) anos, após sua publicação, e em 6 (seis) anos, nos casos em que se tratar de comarca onde houver apenas 1 (um) juiz.

A Associação dos Magistrados Brasileiros (AMB) e a Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE)⁴⁵, na petição inicial que originou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.298, a respeito do prazo fixado no art. 20 da Lei nº 13.964/2019, asseverou que o legislador federal não previu regras de transição, o que torna a lei eficaz após o transcurso da *vacatio legis*, o que leva a concluir pela nulidade do prazo de 30 dias, ante a “ofensa ao princípio da proporcionalidade, surgirá a necessidade de modulação dos efeitos da decisão, já que ao Poder Judiciário não é dado atuar como legislador positivo, mas apenas como legislador negativo”.

Nesse sentido, o Diretório Nacional do Partido Social Liberal (PSL)⁴⁶, na petição inicial que originou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6.300, sustentou que tendo em vista a necessidade de os Tribunais adequarem as normas de organização judiciária, o prazo de 30 dias de *vacatio legis* não é materialmente possível de ser atendido pelos Tribunais.

Entretanto, com o ajuizamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, o Ministro Dias Toffoli, Presidente do Supremo Tribunal Federal a época da decisão, no exercício do plantão judicial, concedeu parcialmente as medidas cautelares pleiteadas, e suspendeu a eficácia dos arts. 3º-B, 3º-C, 3º-D, *caput*, 3º-E e 3º-F do

⁴³BRASIL. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 21 jul. 2020.

⁴⁴BRASIL. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 156/2009*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/90645>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

⁴⁵BRASIL. Associação dos Magistrados Brasileiros, Associação dos Juízes Federais do Brasil. *Petição inicial da ADI nº 6.298*. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840274>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

⁴⁶BRASIL. Diretório Nacional do Partido Social Liberal. *Petição inicial da ADI nº 6.300*. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840552>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

Código de Processo Penal, inseridos pela Lei nº 13.964/2019, até a efetiva implementação do juiz das garantias pelos tribunais, no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação da decisão.

Porém, o Ministro Luiz Fux, atual Presidente do Supremo Tribunal Federal, proferiu decisão em 22/1/2020 que, dentre outras medidas cautelares concedidas, suspendeu, sem fixação de prazo, a eficácia dos arts. 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal, que entraria em vigor em 23/1/2020.

Portanto, a implementação da figura do juiz das garantias está condicionada ao resultado do julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.298, 6.299 e 6.300, ou a uma possível modificação futura na medida cautelar concedida pelo Supremo Tribunal Federal. A decisão do Supremo Tribunal Federal será decisiva para definir o possível impacto prático da implementação do juiz das garantias no Poder Judiciário Brasileiro, caso seja declarada a sua constitucionalidade.

CONCLUSÃO

O juiz das garantias, instituído pela Lei nº 13.964/2019, como explicitado ao longo deste artigo, é fundamental para consagrar o sistema acusatório no processo penal brasileiro e para fortalecer a imparcialidade do magistrado.

As competências incumbidas ao juiz das garantias, em sua maioria, estão de acordo com a Constituição Federal e leis infraconstitucionais. Porém, há dispositivos que precisam ser interpretados à luz do sistema processual penal, da Carta Magna e da própria proposta trazida pela figura do juiz das garantias.

Assim, o inciso IV do art. 3º-B do Código de Processo Penal deve ser interpretado no sentido de que compete ao juiz das garantias ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal que dependa de decisão por parte do Poder Judiciário, desde que provocado, sob pena de violar o sistema acusatório.

Já o inciso IX do art. 3º-B do Código de Processo Penal é constitucional, porém, ante o seu caráter excepcional, deve ser observado e praticado pelo juiz das garantias com muita cautela, sob pena de violar a Constituição Federal.

Ademais, o inciso X do art. 3º-B do Código de Processo Penal deve ser interpretado no sentido de que compete ao juiz das garantias requisitar documentos, laudos e informações ao Delegado de Polícia sobre o andamento da investigação, desde que provocado, sob pena de violar o sistema acusatório.

Outrossim, o parágrafo único do art. 3º-D do Código de Processo Penal, quando dispõe que os Tribunais criarão o sistema de rodízio de magistrados nas comarcas em que funcionar apenas um juiz, fica evidente a sua inconstitucionalidade formal, tendo em vista que compete ao Poder Judiciário, com seu poder de auto-organização e com base nas competências incumbidas pela Constituição Federal, tratar sobre a forma em que se dará a organização judiciária para implementar o juiz das garantias nas comarcas de vara única, por intermédio de projeto de lei de sua iniciativa perante o seu respectivo ente federativo.

A implementação do juiz das garantias no Poder Judiciário será considerável e de relevante impacto, pois irá interferir na organização judiciária dos Tribunais, tendo em vista que deverá haver, além da criação do juiz das garantias, soluções para questões como, por exemplo, forma de designação dos magistrados para atuarem como juízes das garantias, impedimento e suspeição do juiz das garantias. Além disso, o planejamento orçamentário dos Tribunais será afetado, pois deverá haver reserva de seu orçamento destinado a criação, implementação e manutenção do juiz das garantias.

Em relação ao prazo de 30 (trinta) dias fixado pelo legislador para a implementação do juiz das garantias em todo o território nacional, é evidente que é inviável. Os Tribunais não conseguiriam planejar, adaptar, reorganizar sua estrutura judiciária em tempo recorde de 30 (trinta) dias. E, além disso, os Tribunais não previram a criação e implementação do juiz das garantias quando do envio da proposta orçamentária de 2020 ao Poder Legislativo respectivo.

Dessa forma, conclui-se que a figura do juiz das garantias é de suma importância no processo penal brasileiro, apesar de todas as ressalvas pontuadas ao longo deste trabalho. Porém, cabe ressaltar que a efetiva implementação do juiz das garantias está condicionada ao julgamento das ações diretas de constitucionalidade, pois, a depender do que for decidido pelo Supremo Tribunal Federal, pode a figura do juiz das garantias sofrer alterações ou sequer existir na prática processual penal.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Associação dos Magistrados Brasileiros, Associação dos Juízes Federais do Brasil. *Petição inicial da ADI nº 6.298*. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840274>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

_____. Associação Nacional dos Membros do Ministério Público. *Petição inicial da ADI nº 6.305*. Disponível em <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5844852>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

_____. *Código de Processo Civil*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/>

Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm>. Acesso em: 21 jul. 2020.

_____. *Código de Processo Penal*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3689Compilado.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. *Juiz das garantias não é juiz para proteger criminoso, diz Toffoli*. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/juiz-das-garantias-nao-e-juiz-para-proteger-criminoso-diz-toffoli/>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

_____. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução nº 184*, de 06 de dezembro de 2013. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1917>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil*, de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm>. Acesso em: 18 fev. 2020.

_____. Diretório Nacional do Partido Social Liberal. *Petição inicial da ADI nº 6.300*. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5840552>>. Acesso em: 02 ago. 2020.

_____. Senado Federal. *Projeto de Lei do Senado nº 156/2009*. Disponível em: <<https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/90645>>. Acesso em: 22 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 2886*. Relator: Ministro Eros Grau. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2123184>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *ADI nº 4618*. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4092272>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 73271*. Relator: Ministro Celso de Mello. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=1627998>>. Acesso em: 30 fev. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *HC nº 91024*. Relator: Ministra Ellen Gracie. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2503510>>. Acesso em: 10 jul. 2020.

_____. Supremo Tribunal Federal. *MC na ADI nº 5.104*. Relator: Ministro Roberto Barroso. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4552009>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

CUNHA, Rogério Sanches. *Pacote anticrime – Lei 13.964/2019: comentários às alterações no CP, CPP e LEP*. Salvador: JusPodivm, 2020.

LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de Processo Penal*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

_____. *Manual de Processo Penal*. 8. ed. rev., ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020.

_____. *Pacote anticrime: comentários à Lei nº 13.964/19 – artigo por artigo*. Salvador: JusPodivm, 2020.

LOPES, Marcus Vinícius Pimenta. Estudo e crítica do “juiz das garantias”. In: ESTELLITA, Heloisa (Org.). *Revista Brasileira de Ciências Criminais – RBCCrim*. São Paulo: Revista dos Tribunais, ano 22, nº 111, nov./dez. 2014, p. 254.

MILLER, Marcello. *Juiz das garantias é avanço e pode fortalecer cultura de imparcialidade*. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-dez-27/marcello-miller-juiz-garantias-fortalece-cultura-imparcialidade>>. Acesso em: 18 fev. 2020.

SILVA, Franklin Roger Alves. A nova figura do juiz das garantias no processo penal brasileiro. In: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Estudos Jurídicos da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Coordenação de Defesa Criminal da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (Org.). *Primeiras impressões sobre a Lei 13.964/2019 (pacote “anticrime”): a visão da Defensoria Pública*. Rio de Janeiro: Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, 2020, p. 80-81.