

JUIZ DAS GARANTIAS: COMO IMPLEMENTÁ-LO?

JUDGE OF GUARANTEES: HOW TO IMPLEMENT IT?

Nino Oliveira Toldo

Doutor em Direito pela USP. Desembargador Federal no Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

ORCID: 0000-0002-4449-9312

nino.toldo@gmail.com

Resumo: O presente artigo tem por objetivo explicar os estudos desenvolvidos pelo Conselho da Justiça Federal e pelo Tribunal Regional Federal da Terceira Região para implementar o juiz das garantias, conforme previsto na Lei 13.964, de 24.12.2019.

Palavras-chave: Juiz das Garantias - Implementação.

Abstract: This article aims to explain the studies developed by the Federal Justice Council and the Federal Regional Court of the Third Region to implement the judge of guarantees, as provided for in Law No. 13,964, of 12.24.2019.

Keywords: Judge of Guarantees - Implementation.

Nos dias 25 e 26 de outubro de 2021, o Supremo Tribunal Federal realizou a audiência pública convocada nas ações diretas de inconstitucionalidade 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, em que são impugnados diversos pontos da Lei 13.964, de 24.12.2019, o chamado pacote anticrime.

Sob a presidência do Ministro Luiz Fux (relator dessas ações), foram ouvidas diversas e importantes entidades representativas da sociedade civil, que trataram dos temas controvertidos: juiz das garantias, acordo de não persecução penal e procedimentos de arquivamento de investigações criminais.

No primeiro dia da audiência, representando o Conselho da Justiça Federal (CJF) e o Tribunal Regional Federal da Terceira Região (TRF3), coube-me falar sobre o juiz das garantias. Dado o compreensivelmente curto tempo de exposição, não discorri sobre aspectos teóricos acerca da conveniência (ou não) da implementação dessa figura no sistema processual brasileiro, nem sobre a sua constitucionalidade, pois isso já fora objeto de densa argumentação desenvolvida nas petições iniciais e nas diversas manifestações nessas ações. Procurei mostrar à sociedade como a Justiça Federal tem se preparado para a implementação do juiz das garantias, caso a Lei 13.964 venha a ser declarada constitucional.

Neste importante espaço de reflexão, procurarei detalhar um pouco mais esse trabalho. Contudo, não posso fazê-lo sem antes fazer algumas observações sobre a forma como o juiz das garantias foi introduzido na legislação brasileira.

Depois de 80 anos de vigência do Código de Processo Penal (Decreto-lei 3.689, de 3.10.1941), a previsão do juiz das garantias representa uma das mais profundas modificações no sistema processual brasileiro (se não a mais profunda), pois significa a afirmação do princípio acusatório adotado pela Constituição Federal de 1988, na busca por um processo penal justo.

Com inspiração no *giudice per le indagini preliminari* (juiz para as investigações preliminares) do Código de Processo Penal italiano, o juiz das garantias atua apenas durante a investigação, exercendo atividade de controle imparcial sobre o procedimento investigatório (especialmente quanto a medidas que atinjam garantias fundamentais), sem poder de iniciativa.

Pretende-se, com isso, que o juiz que julga o caso não fique (por qualquer modo) influenciado por aspectos (fáticos ou jurídicos) de que tenha conhecimento em razão de contato anterior à existência do processo, ou seja, ainda na fase de investigação. Com tal previsão, garantir-se-ia a total imparcialidade do órgão julgador.

Reivindicação antiga dos defensores da estrita separação entre o juiz que atua na fase de investigação e o juiz que atua na fase de instrução processual e julgamento, o juiz das garantias foi previsto no projeto

de Código de Processo Penal que está em discussão na Câmara dos Deputados (PL 8.045/2010; PLS 156/2009 no Senado) e esse, talvez, devesse ser o lugar para a discussão acerca da introdução de figura tão relevante para o sistema processual penal brasileiro.

No entanto, num movimento reativo – dentro da Câmara dos Deputados – ao chamado “pacote anticrime” do Poder Executivo, o tema foi introduzido sem específica discussão, por emenda apresentada em plenário, prevendo exíguo prazo de trinta dias para a sua implementação.

Com efeito, em fevereiro de 2019, o Poder Executivo encaminhou à Câmara dos Deputados dois projetos de lei e um projeto de lei complementar, visando à alteração de 14 leis, dentre as quais o Código Penal, o Código de Processo Penal, a Lei de Execução Penal, a Lei de Crimes Hediondos e o Código Eleitoral. No que tocava ao Código de Processo Penal, o projeto de lei não tratava do juiz das garantias.

O projeto que importa para o objetivo deste trabalho foi registrado como PL 882/2019 e foi apensado ao PL 10.372/2018, que já tramitava na Câmara e tinha por objeto medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência a pessoa, mas também não previa o juiz das garantias. O PL 10.372/2018 foi o resultado do trabalho de uma comissão de juristas presidida pelo Ministro Alexandre de Moraes, do Supremo Tribunal Federal.

Depois de polêmica tramitação na Câmara dos Deputados, o PL 10.372/2019 foi aprovado no plenário dessa Casa Legislativa em 4 de dezembro de 2019, na forma de substitutivo apresentado em plenário pelo Relator, Deputado Lafayette de Andrada, como resultado do Grupo de Trabalho que havia sido constituído para harmonizar as diversas propostas então em discussão. Como decorrência da aprovação desse substitutivo, o PL 882/2019 foi considerado prejudicado.

No Senado, o projeto de lei foi aprovado sem emendas e encaminhado à sanção do Presidente da República, que o fez, porém com alguns vetos, tendo alguns desses vetos sido derrubados pelo Congresso Nacional.

Dito isso, pode-se afirmar que: i) o chamado “pacote anticrime” não derivou de uma proposta do Poder Executivo, mas de um projeto da própria Câmara dos Deputados, elaborado por comissão de juristas composta com a finalidade de propor alterações na legislação penal e processual penal; ii) o juiz das garantias não estava previsto nessa proposta e em nenhum dos projetos de lei discutidos, tendo sido introduzido apenas no substitutivo apresentado em plenário.

Independentemente disso e de críticas que se possa fazer à figura do juiz das garantias (e que não são objeto deste artigo), uma é bastante relevante: o tempo previsto na lei para a sua implementação.

Com efeito, a Lei 13.964, promulgada em 24 de dezembro de 2019, previu o exíguo prazo de trinta dias para entrar em vigor, sem qualquer

carência quanto à implementação do juiz das garantias.

A maior – e talvez mais emblemática – alteração na legislação processual brasileira com apenas trinta dias para ser implementada, sem maiores estudos sobre a sua viabilidade operacional e financeira.

Veja-se que reformas importantes no Código de Processo Penal tiveram prazos maiores para entrar em vigor, como, por exemplo, a Lei 11.690, de 9.6.2008 (que alterou dispositivos relativos à prova), e a Lei 11.719, de 20.6.2008 (que alterou dispositivos relativos à suspensão do processo, *emendatio libelli*, *mutatio libelli* e procedimentos). Essas duas leis tiveram prazo de sessenta dias para entrar em vigor, mas nenhuma delas alterou a estrutura funcional da justiça criminal.

O projeto de Código de Processo Penal em tramitação na Câmara dos Deputados (PL 8.045/2010) prevê o prazo de um ano para entrar em vigor.

Em razão da exiguidade do tempo para a implementação do juiz das garantias, foi formado no CJF um grupo de trabalho, constituído por desembargadores e juízes federais das cinco regiões do país, para elaborar diretrizes gerais para a rápida implantação dessa nova figura. No âmbito do TRF3 (São Paulo e Mato Grosso do Sul), igualmente foi formado grupo de trabalho para apresentar proposta de implantação do juiz das garantias nas seções judiciárias da 3ª Região.

No curso desses estudos e, em razão das ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas para questionar pontos da Lei 13.964, o Ministro Dias Toffoli, então presidente do Supremo Tribunal Federal, deferiu liminar em que suspendeu a eficácia dos artigos que tratavam do juiz das garantias até a sua efetiva implementação, o que deveria ocorrer no prazo máximo de 180 dias, contados da data da publicação dessa decisão. Posteriormente, o Relator de todas as ações, Ministro Luiz Fux, suspendeu por tempo indeterminado a eficácia dos artigos dessa Lei que tratavam do juiz das garantias (dentre outras medidas).

Pois bem. Contextualizado o tema e independentemente da posição que se adote quanto ao juiz das garantias (em relação ao qual sou favorável), o CJF e o TRF3 estão preparados para a sua implementação, caso venha a ser declarada constitucional a sua criação.

No que toca ao CJF, o grupo de trabalho abordou diversas possíveis soluções para a implementação do juiz de garantias, procurando adequar as normas administrativas relativas ao processo eletrônico, mais especificamente as que se referem às investigações criminais, considerando-se também a tramitação direta entre o Ministério Público e a Polícia Federal instituída pela Resolução CJF 63/2009. Também teve como premissa que a implementação deva ocorrer com custos não significativos para a Administração.

O grupo concluiu ser possível a adoção de diversos modelos para a implementação do juiz das garantias nas cinco regiões, de acordo com as especificidades regionais, respeitando-se a autonomia administrativa de cada Tribunal Regional Federal, a quem caberá a regulamentação necessária para o seu cumprimento e para a definição das regras de transição, conforme suas características próprias.

Como premissas para essa implementação, o grupo destacou a necessidade de: i) distribuição da comunicação da prisão, dos inquéritos, dos procedimentos de investigação criminal, das medidas cautelares preparatórias, das medidas assecuratórias, das ações autônomas ou quaisquer outros incidentes, além da denúncia ou queixa (ainda que desprovida de atos investigatórios) ao juiz das garantias; ii) nova distribuição após o recebimento da denúncia ou queixa; iii) não concentração das atribuições do juiz das garantias e do juiz de instrução e julgamento em uma mesma vara; iv) prevalência do local do fato para a definição do juízo de instrução e julgamento.

Como o respeito à autonomia dos Tribunais é fundamental, o grupo de trabalho do CJF concluiu caber a cada um deles implementar o juiz das garantias segundo a realidade regional e local, observados, dentre outros fatores: i) o quantitativo de varas com competência criminal (concorrente ou exclusiva); ii) a lotação de juízes federais, juízes federais substitutos e servidores nas varas com competência criminal; iii) a concentração e a dispersão de varas com competência criminal no território; iv) o equilíbrio da carga de trabalho; v) a impessoalidade na distribuição.

Isso tudo é necessário porque a Justiça Federal, em sua estrutura, não é igual em todo o país. A situação do Amazonas, por exemplo, não é comparável à situação de São Paulo, nem esta é comparável à situação de Sergipe. Então, a verificação da melhor forma de implementação caberá a cada Tribunal.

Por isso, dentre as possíveis formas de implementação, o grupo entendeu que, nas seções e subseções judiciárias em que haja apenas uma vara com competência criminal, o juízo das garantias poderá ser exercido (i) por magistrados com jurisdição criminal na região a qual sua vara de lotação pertença, que compreenderá duas ou mais subseções judiciárias a serem definidas pelo respectivo Tribunal; (ii) por magistrados com competência criminal na capital do Estado; (iii) por juízes adjuntos a varas com competência criminal, nas seções ou subseções judiciárias; (iv) por varas transformadas ou especializadas.

No âmbito da comissão instituída pelo TRF3, a solução sugerida não envolve gastos relevantes, tratando-se mais de uma adequação às atividades dos juízes de primeiro grau, com adaptação do sistema eletrônico, sendo necessárias algumas regras de transição. A total digitalização dos inquéritos e processos é fundamental e isso está em andamento na 3ª Região, devendo findar-se em breve.

Para a implementação do juiz das garantias na 3ª Região, as possibilidades passam por diferentes cenários: a) nas subseções judiciárias com duas ou mais varas com competência criminal, cumulativas ou não, o juiz das garantias poderá funcionar junto ao juízo para o qual for distribuído o inquérito policial, o procedimento investigatório criminal, a representação da autoridade policial ou requerimento do Ministério Público Federal para o qual haja reserva da jurisdição (distribuído entre juiz federal e juiz federal substituto); b) nas subseções judiciárias de vara única ou com apenas uma vara com competência criminal, o juiz das garantias poderá funcionar de forma regionalizada; c) na subseção judiciária de São Paulo, poderá ser observada a competência especializada das varas federais criminais especializadas em lavagem e contra o sistema financeiro nacional; d) as varas especializadas da Capital poderão funcionar como juízos das garantias das varas federais criminais especializadas existentes no interior (Campinas e Ribeirão Preto), exclusivamente quanto aos crimes de lavagem e contra o sistema financeiro nacional. Outras formas podem ser adaptadas.

O importante a destacar, neste momento em que o Supremo Tribunal Federal se aproxima do julgamento das ações diretas de inconstitucionalidade é que, caso venha a ser reconhecida a constitucionalidade da criação do juiz das garantias, a Justiça Federal, republicana por excelência, estará preparada para a sua implementação, desde que, é claro, se estabeleça um prazo razoável para isso (superior a sessenta dias).

O juiz das garantias, se bem compreendido, significa um avanço no sistema acusatório adotado pela Constituição Federal em 1988 e a ele todos os operadores do Direito conseguirão adaptar-se. É necessário apenas que esse instituto seja discutido de modo racional, sem as paixões que, por vezes, impedem avanços civilizatórios.

Referências

BRASIL. Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019. Aperfeiçoamento da legislação penal e processual penal. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm. Acesso em: 08 de dezembro de 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ministro Luiz Fux. Decisão cautelar contemplando as ADI

6298, 6299, 6300 e 6305, ajuizadas em face de dispositivos da Lei n. 13.964, de 24 de dezembro de 2019, os quais alteraram dispositivos do Código de Processo Penal e do Código Penal, no bojo do que se denominou "Pacote Anticrime". 22 de janeiro de 2020. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6298.pdf>. Acesso 10 fev.2020.

Autor convidado