



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 6300

Requerente: Partido Social Liberal

Requeridos: Presidente da República e Congresso Nacional

Relator: Ministro LUIZ FUX

Garantias individuais e Processual Penal. Lei nº 13.964/2019, que institui a figura do juiz das garantias, mediante acréscimo dos artigos 3º-A a 3º-F no Código de Processo Penal. Alegação de violação aos artigos 5º, caput; 96, inciso II, alínea “d”; e 99 da Constituição Federal. A instituição do juiz das garantias permeabiliza a legislação processual penal brasileira ao ideal acusatório agenciado pela Constituição Federal, por meio da otimização dos padrões de imparcialidade na rotina judiciária. Legitimidade formal. Matéria de teor eminentemente processual penal, cuja competência legislativa repousa privativamente sobre a União, não consistindo em tema pertinente ao Estatuto da Magistratura, tampouco em intrusão no campo normativo de organização judiciária. A instituição da figura do juiz das garantias não prevê novas competências nem demanda o aumento da estrutura do Poder Judiciário, exigindo apenas adaptação a uma nova sistemática processual, sem provocar aumento drástico de despesas, nem contrariar o novo regime fiscal instituído pela EC nº 95/2016. Legitimidade material. Ausência de vulneração ao princípio do juiz natural e à jurisdição una e indivisível. A utilização do juiz das garantias somente no caso de crimes apurados em primeira instância não viola a igualdade, eis que a pluralidade de julgadores, por si só, já contribui para a imparcialidade das decisões. Manifestação pela improcedência do pedido.

Egrégio Supremo Tribunal Federal,

O Advogado-Geral da União, tendo em vista o disposto no artigo 103, § 3º, da Constituição da República, bem como na Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, vem, respeitosamente, manifestar-se quanto à presente ação direta de inconstitucionalidade.

I – DA AÇÃO DIRETA

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Social Liberal, tendo por objeto os artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F, todos do Código de Processo Penal, acrescentados pelo artigo 3º da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019, que instituíram a figura do juiz das garantias. Eis o teor dos dispositivos impugnados:

Art. 3º O Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Juiz das Garantias

‘Art. 3º-A. 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.’

‘Art. 3º-B. O juiz das garantias é responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário, competindo-lhe especialmente:

I - receber a comunicação imediata da prisão, nos termos do inciso LXII do *caput* do art. 5º da Constituição Federal;

II - receber o auto da prisão em flagrante para o controle da legalidade da prisão, observado o disposto no art. 310 deste Código;

III - zelar pela observância dos direitos do preso, podendo determinar que este seja conduzido à sua presença, a qualquer tempo;

IV - ser informado sobre a instauração de qualquer investigação criminal;

V - decidir sobre o requerimento de prisão provisória ou outra medida cautelar, observado o disposto no § 1º deste artigo;

VI - prorrogar a prisão provisória ou outra medida cautelar, bem como substituí-las ou revogá-las, assegurado, no primeiro caso, o exercício do contraditório em audiência pública e oral, na forma do disposto neste Código ou em legislação especial pertinente;

VII - decidir sobre o requerimento de produção antecipada de provas consideradas urgentes e não repetíveis, assegurados o contraditório e a ampla defesa em audiência pública e oral;

VIII - prorrogar o prazo de duração do inquérito, estando o investigado preso, em vista das razões apresentadas pela autoridade policial e observado o disposto no § 2º deste artigo;

IX - determinar o trancamento do inquérito policial quando não houver fundamento razoável para sua instauração ou prosseguimento;

X - requisitar documentos, laudos e informações ao delegado de

polícia sobre o andamento da investigação;

XI - decidir sobre os requerimentos de:

- a) interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de comunicação;
- b) afastamento dos sigilos fiscal, bancário, de dados e telefônico;
- c) busca e apreensão domiciliar;
- d) acesso a informações sigilosas;
- e) outros meios de obtenção da prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado;

XII - julgar o habeas corpus impetrado antes do oferecimento da denúncia;

XIII - determinar a instauração de incidente de insanidade mental;

XIV - decidir sobre o recebimento da denúncia ou queixa, nos termos do art. 399 deste Código;

XV - assegurar prontamente, quando se fizer necessário, o direito outorgado ao investigado e ao seu defensor de acesso a todos os elementos informativos e provas produzidos no âmbito da investigação criminal, salvo no que concerne, estritamente, às diligências em andamento;

XVI - deferir pedido de admissão de assistente técnico para acompanhar a produção da perícia;

XVII - decidir sobre a homologação de acordo de não persecução penal ou os de colaboração premiada, quando formalizados durante a investigação;

XVIII - outras matérias inerentes às atribuições definidas no *caput* deste artigo.

§ 1º (VETADO).

§ 2º Se o investigado estiver preso, o juiz das garantias poderá, mediante representação da autoridade policial e ouvido o Ministério Público, prorrogar, uma única vez, a duração do inquérito por até 15 (quinze) dias, após o que, se ainda assim a investigação não for concluída, a prisão será imediatamente relaxada.’

‘Art. 3º-C. A competência do juiz das garantias abrange todas as infrações penais, exceto as de menor potencial ofensivo, e cessa com o recebimento da denúncia ou queixa na forma do art. 399 deste Código.

§ 1º Recebida a denúncia ou queixa, as questões pendentes serão decididas pelo juiz da instrução e julgamento.

§ 2º As decisões proferidas pelo juiz das garantias não vinculam o juiz da instrução e julgamento, que, após o recebimento da denúncia ou queixa, deverá reexaminar a necessidade das medidas cautelares em curso, no prazo máximo de 10 (dez) dias.

§ 3º Os autos que compõem as matérias de competência do juiz das garantias ficarão acautelados na secretaria desse juízo, à disposição

do Ministério Público e da defesa, e não serão apensados aos autos do processo enviados ao juiz da instrução e julgamento, ressalvados os documentos relativos às provas irrepetíveis, medidas de obtenção de provas ou de antecipação de provas, que deverão ser remetidos para apensamento em apartado.

§ 4º Fica assegurado às partes o amplo acesso aos autos acautelados na secretaria do juízo das garantias.’

‘Art. 3º-D. O juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer ato incluído nas competências dos arts. 4º e 5º deste Código ficará impedido de funcionar no processo.

Parágrafo único. Nas comarcas em que funcionar apenas um juiz, os tribunais criarão um sistema de rodízio de magistrados, a fim de atender às disposições deste Capítulo.’

‘Art. 3º-E. O juiz das garantias será designado conforme as normas de organização judiciária da União, dos Estados e do Distrito Federal, observando critérios objetivos a serem periodicamente divulgados pelo respectivo tribunal.’

‘Art. 3º-F. O juiz das garantias deverá assegurar o cumprimento das regras para o tratamento dos presos, impedindo o acordo ou ajuste de qualquer autoridade com órgãos da imprensa para explorar a imagem da pessoa submetida à prisão, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e penal.

Parágrafo único. Por meio de regulamento, as autoridades deverão disciplinar, em 180 (cento e oitenta) dias, o modo pelo qual as informações sobre a realização da prisão e a identidade do preso serão, de modo padronizado e respeitada a programação normativa aludida no caput deste artigo, transmitidas à imprensa, assegurados a efetividade da persecução penal, o direito à informação e a dignidade da pessoa submetida à prisão.”

O requerente alega, inicialmente, que não teria sido apresentado estudo dos impactos econômicos, orçamentários e organizacionais decorrentes da adoção das medidas instituídas pelos dispositivos questionados, e que sua execução se mostraria inviabilizada pelo contingenciamento de gastos que vem sendo adotado pelos entes federados, diante da inexistência de pessoal e de recursos financeiros suficientes.

Acrescenta que o período de *vacatio legis* assinalado não seria

suficiente para que os tribunais brasileiros possam se adaptar às inovações realizadas pelas normas questionadas.

Sustenta que haveria violação à autonomia administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como ao pacto federativo, tendo suscitado, a propósito, o disposto no artigo 99 da Constituição de 1988¹. Assevera, a esse respeito, que as normas sob investida obrigariam os Estados a abrirem créditos suplementares ou especiais para arcar com as novas despesas decorrentes da implementação da figura do juiz das garantias.

Ainda de acordo com o autor, também haveria vulneração ao princípio da isonomia (artigo 5º, *caput*, da Lei Maior²) e à simetria em relação às autoridades que detêm prerrogativa de função, eis que o juiz das garantias somente encontra previsão para os crimes apurados em primeira instância e, portanto, *“aquelas autoridades públicas que possuem o foro por prerrogativa de função continuarão tendo o mesmo Relator, na fase inquisitorial e na ação penal, tratamento diverso àquele que será dado a todas as demais pessoas nas exatas mesmas condições”* (fl. 14 da petição inicial).

¹ “Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

§ 1º Os tribunais elaborarão suas propostas orçamentárias dentro dos limites estipulados conjuntamente com os demais Poderes na lei de diretrizes orçamentárias.

§ 2º O encaminhamento da proposta, ouvidos os outros tribunais interessados, compete:

I - no âmbito da União, aos Presidentes do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores, com a aprovação dos respectivos tribunais;

II - no âmbito dos Estados e no do Distrito Federal e Territórios, aos Presidentes dos Tribunais de Justiça, com a aprovação dos respectivos tribunais.

§ 3º Se os órgãos referidos no § 2º não encaminharem as respectivas propostas orçamentárias dentro do prazo estabelecido na lei de diretrizes orçamentárias, o Poder Executivo considerará, para fins de consolidação da proposta orçamentária anual, os valores aprovados na lei orçamentária vigente, ajustados de acordo com os limites estipulados na forma do § 1º deste artigo.

§ 4º Se as propostas orçamentárias de que trata este artigo forem encaminhadas em desacordo com os limites estipulados na forma do § 1º, o Poder Executivo procederá aos ajustes necessários para fins de consolidação da proposta orçamentária anual.

§ 5º Durante a execução orçamentária do exercício, não poderá haver a realização de despesas ou a assunção de obrigações que extrapolem os limites estabelecidos na lei de diretrizes orçamentárias, exceto se previamente autorizadas, mediante a abertura de créditos suplementares ou especiais.”

² “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...)”

Outrossim, afirma que a matéria disciplinada nas disposições atacadas se inseriria na esfera de iniciativa exclusiva do Poder Judiciário, eis que trataria de alteração da organização e da divisão judiciárias (artigo 96, inciso II, alínea “d”, da Constituição de 1988³).

Com fulcro nesses fundamentos, o requerente pede a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia dos dispositivos impugnados e, no mérito, a declaração de sua inconstitucionalidade. Sucessivamente, postula “*suspensão da eficácia dos artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F, introduzidos pelo art. 3º da Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019 no Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), que criam o órgão jurisdicional do ‘Juiz das Garantias’ e definem suas competências, até que os Tribunais brasileiros promovam os estudos de viabilidade técnica, financeira e orçamentária da sua aplicação, bem como promovam as reorganizações judiciárias previstas pela própria lei impugnada, que não concedeu prazo suficiente para tanto*” (fls. 20/21 da petição inicial).

O processo foi distribuído ao Ministro LUIZ FUX. Conclusos os autos à Presidência dessa Suprema Corte, o Ministro DIAS TOFFOLI deferiu parcialmente a medida cautelar postulada, *ad referendum* do Plenário, nos seguintes termos:

Pelo exposto, **ante a urgência de análise liminar, tendo em vista a entrada em vigor da Lei nº 13.964/19 no dia 23 de janeiro de 2020 (art. 20 da lei), concedo parcialmente a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para:**

(i) suspender-se a eficácia dos arts. 3º-D, parágrafo único, e 157, § 5º, do Código de Processo Penal, incluídos pela Lei nº 13.964/19;

³ “Art. 96. Compete privativamente:

(...)

II - ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores e aos Tribunais de Justiça propor ao Poder Legislativo respectivo, observado o disposto no art. 169:

(...)

d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;”

(ii) suspender-se a eficácia dos arts. 3º-B, 3º-C, 3º-D, **caput**, 3º-E e 3º-F do CPP, inseridos pela Lei nº 13.964/2019, até a efetiva implementação do juiz das garantias pelos tribunais, o que deverá ocorrer **no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias, contados a partir da publicação desta decisão;**

(iii) conferir-se interpretação conforme às normas relativas ao juiz das garantias (arts. 3º-B a 3º-F do CPP), para esclarecer que não se aplicam às seguintes situações:

- (a) processos de competência originária dos tribunais, os quais são regidos pela Lei nº 8.038/1990;
- (b) processos de competência do Tribunal do Júri;
- (c) casos de violência doméstica e familiar; e
- (d) processos criminais de competência da Justiça Eleitoral.

(iv) fixarem-se as seguintes regras de transição:

(a) no tocante às **ações penais que já tiverem sido instauradas** no momento da efetiva implementação do juiz das garantias pelos tribunais (ou quando esgotado o prazo máximo de 180 dias), a eficácia da lei não acarretará qualquer modificação do juízo competente. O fato de o juiz da causa ter atuado na fase investigativa não implicará seu automático impedimento;

(b) quanto às **investigações que estiverem em curso** no momento da efetiva implementação do juiz das garantias pelos tribunais (ou quando esgotado o prazo máximo de 180 dias), **o juiz da investigação tornar-se-á o juiz das garantias do caso específico**. Nessa hipótese, cessada a competência do juiz das garantias, com o recebimento da denúncia ou queixa, o processo será enviado ao juiz competente para a instrução e o julgamento da causa.

Por razões de celeridade processual e sem prejuízo de reanálise pelo eminente Relator, solicito, desde já, as informações aos requeridos, no prazo de 5 dias (art. 10 da Lei 9.868/99).

Após, abra-se vista, sucessivamente, no prazo de três dias, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República.

Em 22 de janeiro de 2020, o Ministro LUIZ FUX revogou a decisão monocrática anterior para conceder, em termos distintos, o parcial deferimento da medida cautelar postulada, *ad referendum* do Plenário, em decisão cuja parte dispositiva assim preleciona:

Ex positis, na condição de relator das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e 6305, com as vênias de praxe e pelos motivos expostos:

(a) Revogo a decisão monocrática constante das ADIs 6.298, 6.299, 6.300 e suspendo *sine die* a eficácia, *ad referendum* do Plenário,

(a1) da implantação do juiz das garantias e seus conseqüentários (Artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, do Código de Processo Penal); e

(a2) da alteração do juiz sentenciante que conheceu de prova declarada inadmissível (157, §5º, do Código de Processo Penal);

(b) Concedo a medida cautelar requerida nos autos da ADI 6305, e suspendo *sine die* a eficácia, *ad referendum* do Plenário,

(b1) da alteração do procedimento de arquivamento do inquérito policial (28, *caput*, Código de Processo Penal);

(b2) Da liberalização da prisão pela não realização da audiência de custódia no prazo de 24 horas (Artigo 310, §4º, do Código de Processo Penal);

Nos termos do artigo 10, §2º, da Lei n. 9868/95, a concessão desta medida cautelar não interfere nem suspende os inquéritos e os processos em curso na presente data.

Aguardem-se as informações já solicitadas aos requeridos, ao Advogado-Geral da União e ao Procurador-Geral da República.

Após, retornem os autos para a análise dos pedidos de ingresso na lide dos *amici curae* e a designação oportuna de audiências públicas.

O Presidente da República suscitou, preliminarmente, que a interferência do Poder Judiciário na função legislativa seria, na presente hipótese, descabida, de modo que violaria a separação de Poderes. No mérito, defendeu a constitucionalidade das disposições impugnadas, esclarecendo que a instituição da figura do juiz das garantias consiste em matéria eminentemente processual, de competência privativa da União, nos termos do artigo 22, inciso I, da Constituição⁴.

Acrescentou que as alterações legislativas, na verdade, contribuem para a concretização das garantias tidas por violadas pelos autores, prestigiando a imparcialidade do julgador, e pontuou que a nova sistemática não gera aumento de despesa, eis que demanda simples adaptação da logística processual. Por fim,

⁴ “Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:
I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;”

ressaltou que não houve a criação de novas atividades judiciais ou novas competências, nem exigência de ampliação da estrutura do Poder Judiciário.

O Congresso Nacional deixou transcorrer o prazo assinalado sem apresentar manifestação.

Na sequência, vieram os autos para manifestação do Advogado-Geral da União.

II – DO MÉRITO

Como visto, o requerente sustenta que os artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F do Código de Processo Penal, acrescidos pelo artigo 3º da Lei nº 13.964/2019, seriam incompatíveis com o Texto Constitucional, tanto na vertente formal quanto material.

As pretensões formuladas pelo autor mostram-se, no entanto, insubsistentes.

A sistemática do juiz das garantias, introduzida pelo acréscimo dos artigos 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F ao texto do Código de Processo Penal, cumpre o objetivo de permeabilizar a legislação processual penal brasileira ao ideal acusatório agenciado pela Constituição Federal, por meio da otimização dos padrões de imparcialidade na rotina judiciária.

Como se sabe, o Decreto-Lei nº 3.689 foi editado em 1941, sob a égide da Constituição de 1937, pautada em diretrizes bastante distintas da Carta de 1988. Desde então, inúmeros de seus dispositivos foram alterados e revogados, e muitos acréscimos foram realizados através de leis esparsas⁵. Todavia, o Código

⁵ A título de exemplo, citem-se a Lei nº 8.658/1993, que revogou o Título III do Livro II do Código de Processo Penal, o qual dispunha sobre os processos de competência do STF e dos Tribunais de Apelação; as Leis nº 11.689, 11.690 e 11.719, todas de 2008, que promoveram a mais profunda reforma ao Código até então, alterando as disposições relativas aos processos da competência do Tribunal do Júri, às provas e a outros procedimentos; a Lei nº 12.403/2011, que alterou diversos dispositivos, relativos à prisão processual, fiança, liberdade provisória e

ainda carecia de uma atualização de maior porte, capaz de torná-lo mais consentâneo com alguns dos paradigmas de tratamento processual justo contemplados pelo texto constitucional de 1988, como a dignidade humana, o contraditório, o devido processo legal, dentre outros.

Para o desembarque de alguns aperfeiçoamentos na dinâmica judiciária de persecução penal, sequer se fazia necessária a promulgação de novas leis, bastando a consolidação de práticas comprometidas com princípios vigentes no ordenamento nacional.

Esse foi o caso, por exemplo, da implantação das audiências de custódia no cenário nacional, medida que, embora já presente no Pacto de São José da Costa Rica, foi universalizada no país somente em 2015, após a prolação de acórdão desse Supremo Tribunal Federal na ADI nº 5240, cuja ementa foi lavrada da seguinte forma:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROVIMENTO CONJUNTO 03/2015 DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SÃO PAULO. AUDIÊNCIA DE CUSTÓDIA. 1. A Convenção Americana sobre Direitos do Homem, que dispõe, em seu artigo 7º, item 5, que “toda pessoa presa, detida ou retida deve ser conduzida, sem demora, à presença de um juiz”, posto ostentar o status jurídico supralegal que os tratados internacionais sobre direitos humanos têm no ordenamento jurídico brasileiro, legitima a denominada “audiência de custódia”, cuja denominação sugere-se “audiência de apresentação”. 2. O direito convencional de apresentação do preso ao Juiz, conseqüentemente, deflagra o procedimento legal de habeas corpus, no qual o Juiz apreciará a legalidade da prisão, à vista do preso que lhe é apresentado, procedimento esse instituído pelo Código de Processo Penal, nos seus artigos 647 e seguintes. 3. O habeas corpus ad subjiciendum, em sua origem remota, consistia na determinação do juiz de apresentação do preso para aferição da legalidade da sua prisão, o que ainda se faz presente na legislação processual penal (artigo 656 do CPP). 4. O ato normativo sob o crivo da fiscalização abstrata de constitucionalidade contempla, em seus artigos 1º, 3º, 5º, 6º e 7º normas estritamente regulamentadoras do procedimento legal de habeas corpus instaurado perante o Juiz de primeira instância, em nada exorbitando ou contrariando a lei

demais medidas cautelares; e a Lei nº 13.344, de 06 de outubro de 2016, que alterou o Código de Processo Penal para dispor sobre medidas relacionadas aos crimes de tráfico de pessoas.

processual vigente, restando, assim, inexistência de conflito com a lei, o que torna inadmissível o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade para a sua impugnação, porquanto o status do CPP não gera violação constitucional, posto legislação infraconstitucional. 5. As disposições administrativas do ato impugnado (artigos 2º, 4º, 8º, 9º, 10 e 11), sobre a organização do funcionamento das unidades jurisdicionais do Tribunal de Justiça, situam-se dentro dos limites da sua autogestão (artigo 96, inciso I, alínea a, da CRFB). Fundada diretamente na Constituição Federal, admitindo ad argumentandum impugnação pela via da ação direta de inconstitucionalidade, mercê de materialmente inviável a demanda. 6. In casu, a parte do ato impugnado que versa sobre as rotinas cartorárias e providências administrativas ligadas à audiência de custódia em nada ofende a reserva de lei ou norma constitucional. 7. Os artigos 5º, inciso II, e 22, inciso I, da Constituição Federal não foram violados, na medida em que há legislação federal em sentido estrito legitimando a audiência de apresentação. 8. A Convenção Americana sobre Direitos do Homem e o Código de Processo Penal, posto ostentarem eficácia geral e erga omnes, atingem a esfera de atuação dos Delegados de Polícia, conjurando a alegação de violação da cláusula pétrea de separação de poderes. 9. A Associação Nacional dos Delegados de Polícia – ADEPOL, entidade de classe de âmbito nacional, que congrega a totalidade da categoria dos Delegados de Polícia (civis e federais), tem legitimidade para propor ação direta de inconstitucionalidade (artigo 103, inciso IX, da CRFB). Precedentes. 10. A pertinência temática entre os objetivos da associação autora e o objeto da ação direta de inconstitucionalidade é inequívoca, uma vez que a realização das audiências de custódia repercute na atividade dos Delegados de Polícia, encarregados da apresentação do preso em Juízo. 11. Ação direta de inconstitucionalidade PARCIALMENTE CONHECIDA e, nessa parte, JULGADA IMPROCEDENTE, indicando a adoção da referida prática da audiência de apresentação por todos os tribunais do país. (ADI 5240, Relator: Ministro LUIZ FUX; Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 20/08/2015; Publicação em 01/02/2016; grifou-se)

Outros desdobramentos positivos para o aperfeiçoamento do processo penal puderam ser viabilizados por interpretação pretoriana do direito. No entanto, alguns ajustes na cultura processual reclamam a generalização mais ampla de novas regras de tratamento, mudanças que encontram na lei seu veículo mais adequado.

Nesse contexto, no intuito de mitigar certos descompassos da dinâmica processual penal então vigente com o sistema acusatório e os direitos e

garantias individuais, o legislador nacional entendeu oportuna a inserção no direito positivo pátrio de instituto que encontra aplicação bem-sucedida na experiência civilizatória de diversos países europeus e latino-americanos.

Não se trata de um transplante descontextualizado, acrítico ou metodologicamente insatisfatório de soluções estrangeiras. A incorporação ao direito brasileiro do “juiz de garantias” é uma inovação há muito debatida pela comunidade jurídica nacional, e a referência a arquétipos alheios cumpre o papel de enriquecer o debate jurídico com um raciocínio em rede, típico do constitucionalismo moderno, por natureza aberto ao diálogo com respostas de comunidades jurídicas que compartilham valores e problemas jurídicos comuns.

É verdade que não há como estabelecer total equivalência de panoramas jurídicos, políticos e sociais entre o Brasil, a Alemanha, Portugal ou Itália, para citar os mesmos países referidos na transcrição acima. No entanto, é igualmente certo que o modelo adotado em cada um desses países também não é idêntico ao instituído em território nacional⁶.

O modelo de juiz das garantias instituído no Brasil, de modo sucinto, visa a estabelecer uma nítida separação entre a fase investigativa e a fase efetivamente processual do processo penal, distinguindo os magistrados que atuarão em cada uma delas, de modo a assegurar que o juiz encarregado do julgamento do acusado não tenha previamente participado da fase de produção de provas. Trata-se de uma garantia institucional em prol de maior isenção e imparcialidade nas decisões proferidas na fase processual, a ser obtida pela preservação de um maior patamar de neutralidade cognitiva do juiz sentenciante.

⁶ A propósito do modelo de juiz das garantias adotado por alguns países, confira-se SERRANO DA SILVA, Larissa Marila. *A construção do juiz das garantias no Brasil: a superação da tradição inquisitória*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte, 2012. pp. 45-63. Disponível em <https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/BUBD-99QJAH/1/dissertacao_juiz_das_garantias.pdf>. Acesso em 27.jan.2020.

Acerca da adoção do sistema acusatório e de suas consequências na investigação criminal, transcreva-se o seguinte excerto da dissertação de mestrado de Alessandra Dias Garcia⁷:

Considerada uma das constituições mais avançadas do mundo moderno, nossa Carta Magna representou, como já observado, a passagem do Estado nacional absoluto a um efetivo Estado Democrático de Direito, consagrando, para tanto, princípios fundamentais que se materializam como alicerces deste novo Direito.

(...)

O que a Constituição propõe em termos de ideias a serem preservadas no processo penal é algo consideravelmente diferente daquilo que conhecemos na história constitucional até 1988. Não se trata mais da simples reiteração mecânica e automática das garantias individuais presentes em todas as Constituições passadas e nesta repetida em abundância.

Estas matrizes constitucionais representam uma alteração profunda na sistematização normativa, e, sobretudo, no que se refere à hermenêutica jurídica. Especialmente no que diz respeito às questões processuais penais, a importância da relação Constituição – normas infraconstitucionais ganhou enorme prestígio. Os valores constitucionais recrudesceram e ganharam maior amplitude quando analisados e interpretados em âmbito processual criminal, por é neste que se verificam, com maior intensidade, pontos de tensão entre o Estado e os indivíduos.

Nesse sentido, um mero exame superficial e desprezioso do atual texto constitucional é suficiente para que seja verificada a ampliação do número de dispositivos garantidores na atuação do aparelho repressivo, buscando, com isso, a conformação do processo penal aos valores democráticos consagrados no trabalho constituinte.

Assim, a Constituição em vigor não pode mais ser considerada apenas como uma carta de direitos mínimos. Ela realmente impôs um sistema processual penal de caráter unicamente acusatório, na busca da desejável separação dos papéis a serem desempenhados na construção da justiça criminal, exigindo que as garantias dos quais se reveste sejam respeitadas e, mais do que isso, efetivadas, em consonância com um processo penal constitucional.

As bases desse sistema acusatório, “*expressão inseparável da democracia no processo penal*”, multiplicam-se por todo o texto constitucional, não obstante sua base ser encontrada no artigo 5º, em diversas passagens.

Um dos exemplos de maior importância é o monopólio da ação penal pública assegurado ao Ministério Público pela Carta Magna, conforme disposto no art. 129, inc. I da CF, com o que se separam,

⁷ DIAS GARCIA, Alessandra. *O juiz das garantias e a investigação criminal*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014. pp. 123-127. Disponível em <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-23092015-092831/publico/ALESSANDRA_DIAS_GARCIA_DISSERTACAO_O_JUIZ_DAS_GARANTIAS.pdf>. Acesso em 24.jan.2020.

definitivamente, as funções de promover a ação penal e julgá-la, uma das bases do sistema acusatório.

Ao consagrar, portanto, a garantia do processo criminal de tipo acusatório, a Lei Fundamental pretende assegurar que o órgão que julga não tenha funções de investigação e acusação: esta última tarefa há de ser levada a efeito por uma outra entidade – em regra, o Ministério Público.

(...)

As bases do sistema processual delineado pela Carta Magna estão fundadas nos princípios acusatório da separação entre acusador e julgador, exercício exclusivo da ação penal pelo Ministério Público, imparcialidade e livre convencimento do juiz, motivação das decisões, ampla defesa, contraditório, oralidade e publicidade dos atos judiciais, entre outros.

(...)

Assim, logo após a edição do novo texto constitucional, surgiram as primeiras preocupações com a reformulação da atividade investigatória do magistrado em vista dos valores expressamente consagrados pelo texto político, *“iniciando-se um processo de questionamento das garantias”*.

O processo penal do tipo acusatório, opção política nitidamente eleita na estrutura constitucional pátria, exige, pois, um reexame do papel dos agentes estatais da persecução criminal, em juízo ou fora dele, em especial do julgador.

Portanto, é com o objetivo de adequar o processo penal ao modelo constitucional acusatório que se busca sustentar uma participação do julgador na fase preliminar da persecução penal mais isenta, *“sem a possibilidade, presente em diversos dispositivos inconstitucionais, do juiz-ator, do julgador que faz pré-juízos acerca da matéria que o ordenamento lhe impõe decidir em equidistância dos sujeitos parciais”*.

Tendo em vista a inequívoca adoção do modelo acusatório de persecução penal pela Carta Republicana, não há como se vislumbrar qualquer ofensa ao Texto Constitucional diante do disposto no artigo 3º-A do Código de Processo Penal, o qual estatui 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”*.

Pelos seus próprios termos, resta claro que o dispositivo impugnado apenas enfatiza uma disposição principiológica já integrada ao ordenamento constitucional em vigor.

Nesse sentido, aliás, vale referir a enfática afirmação do Plenário

desse Supremo Tribunal Federal no precedente a seguir:

Resolução nº 23.396/2013, do Tribunal Superior Eleitoral. Instituição de controle jurisdicional genérico e prévio à instauração de inquéritos policiais. Sistema acusatório e papel institucional do Ministério Público. 1. Inexistência de inconstitucionalidade formal em Resolução do TSE que sistematiza as normas aplicáveis ao processo eleitoral. Competência normativa fundada no art. 23, IX, do Código Eleitoral, e no art. 105, da Lei nº 9.504/97. **2. 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.** 3. Parâmetro de avaliação jurisdicional dos atos normativos editados pelo TSE: ainda que o legislador disponha de alguma margem de conformação do conteúdo concreto do princípio acusatório – e, nessa atuação, possa instituir temperamentos pontuais à versão pura do sistema, sobretudo em contextos específicos como o processo eleitoral – essa mesma prerrogativa não é atribuída ao TSE, no exercício de sua competência normativa atípica. 4. Forte plausibilidade na alegação de inconstitucionalidade do art. 8º, da Resolução nº 23.396/2013. Ao condicionar a instauração de inquérito policial eleitoral a uma autorização do Poder Judiciário, a Resolução questionada institui modalidade de controle judicial prévio sobre a condução das investigações, em aparente violação ao núcleo essencial do princípio acusatório. 5. Medida cautelar parcialmente deferida para determinar a suspensão da eficácia do referido art. 8º, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade. Indeferimento quanto aos demais dispositivos questionados, tendo em vista o fato de reproduzirem: (i) disposições legais, de modo que inexistiria *fumus boni juris*; ou (ii) previsões que já constaram de Resoluções anteriores do próprio TSE, aplicadas sem maior questionamento. Essa circunstância afastaria, quanto a esses pontos, a caracterização de *periculum in mora*. (ADI 5104 MC, Relator: Ministro ROBERTO BARROSO, Órgão julgador: Tribunal Pleno; Julgamento em 21/05/2014; Publicação em 30/10/2014; grifou-se)

Concretizando essa premissa, os artigos 3º-B e 3º-C do diploma sob investiva tratam da competência do juiz das garantias, tornando-o responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário. Sua competência cessará com o recebimento da denúncia ou queixa, momento em que se inaugura a fase processual.

O artigo 3º-D trata de hipótese de impedimento do juiz que, na fase de investigação, praticar qualquer dos atos elencados nos artigos 4º e 5º do Código de Processo Penal e prevê a criação, pelos tribunais, de um sistema de rodízio de magistrados para atender à instituição do juiz das garantias nas comarcas em que funcionar apenas um magistrado.

Já o artigo 3º-E deixa expresso que o juiz das garantias será designado conforme as normas de organização judiciária da União, dos Estados e do Distrito Federal, observando critérios objetivos a serem periodicamente divulgados pelo respectivo tribunal.

Por fim, o artigo 3º-F assim estabelece:

Art. 3º-F. O juiz das garantias deverá assegurar o cumprimento das regras para o tratamento dos presos, impedindo o acordo ou ajuste de qualquer autoridade com órgãos da imprensa para explorar a imagem da pessoa submetida à prisão, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e penal.

Parágrafo único. Por meio de regulamento, as autoridades deverão disciplinar, em 180 (cento e oitenta) dias, o modo pelo qual as informações sobre a realização da prisão e a identidade do preso serão, de modo padronizado e respeitada a programação normativa aludida no *caput* deste artigo, transmitidas à imprensa, assegurados a efetividade da persecução penal, o direito à informação e a dignidade da pessoa submetida à prisão.

Como se vê, o dispositivo acima transcrito visa tão somente a resguardar o correto tratamento dos presos no que diz respeito à sua imagem e preservação de sua dignidade, sem prejuízo do direito da sociedade à informação.

A leitura atenta das normas questionadas revela que seu teor é eminentemente processual penal, matéria cuja competência legislativa repousa privativamente sobre a União, nos termos do inciso I do artigo 22 da Carta Republicana. A esse respeito, veja-se o entendimento adotado por essa Suprema Corte:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ART. 32, INC. IV, DA LEI SERGIPANA N. 4.122/1999, QUE CONFERE A DELEGADO DE POLÍCIA A PRERROGATIVA DE AJUSTAR COM O JUIZ OU A AUTORIDADE COMPETENTE A DATA, A HORA E O LOCAL EM QUE SERÁ OUVIDO COMO TESTEMUNHA OU OFENDIDO EM PROCESSOS E INQUÉRITOS. PROCESSO PENAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. **É competência privativa da União legislar sobre direito processual** (art. 22, inc. I, da Constituição da República). 2. **A persecução criminal, da qual fazem parte o inquérito policial e a ação penal, rege-se pelo direito processual penal.** Apesar de caracterizar o inquérito policial uma fase preparatória e até dispensável da ação penal, por estar diretamente ligado à instrução processual que haverá de se seguir, é dotado de natureza processual, a ser cuidada, privativamente, por esse ramo do direito de competência da União. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente. (ADI nº 3896, Relator: Ministra CÁRMEN LÚCIA, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 04/06/2008, Publicação em 08/08/2008; grifou-se).

Por pertinente, vale transcrever, ainda, trecho do voto do Ministro Luiz Fux na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4414:

Como é sabido, a lei processual é aquela que cuida da delimitação dos poderes, faculdades e deveres dos sujeitos processuais, da coordenação de sua atividade, da ordenação do procedimento e da organização do processo – envolve, basicamente, a tríade jurisdição, ação e processo. **Francesco Carnelutti definiu a norma jurídica processual como a “norma jurídica que disciplina a atividade do juiz e das partes para a realização do direito objetivo e para a composição dos conflitos de interesses não regulados pela norma material; norma jurídica que atribui poderes e impõe deveres ao juiz e aos seus auxiliares, e às partes e aos auxiliares destas, para o accertamento das normas jurídicas, para a execução dos comandos jurídicos e para a composição de conflitos de interesses ainda não compostos em relação jurídica”.** (ADI nº 4414, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 31/05/2012, Publicação em 17/06/2013; grifou-se).

Registre-se que a incorporação do juiz de garantias ao direito positivo nacional já era objeto de discussão no Parlamento mesmo antes das alterações legislativas ora hostilizadas.

Com efeito, tramita no Senado Federal, desde 2009, o Projeto de Lei

do Senado nº 156⁸, de autoria do Senador José Sarney, que trata do anteprojeto do novo Código de Processo Penal, o qual contém a previsão da instituição do juiz das garantias. Os artigos 15 a 18 do referido projeto de lei contemplam a figura do juiz responsável pelo controle da legalidade da fase pré-processual e pela salvaguarda dos direitos individuais dos investigados. Observe-se o que consta da exposição de motivos do anteprojeto:

Para a consolidação de um modelo orientado pelo princípio acusatório, a instituição de um juiz de garantias, ou, na terminologia escolhida, de um juiz *das garantias*, era de rigor. Impende salientar que o anteprojeto não se limitou a estabelecer um juiz *de inquéritos*, mero gestor da tramitação de inquéritos policiais. Foi, no ponto, muito além. O juiz das garantias será o responsável pelo exercício das funções jurisdicionais alusivas à tutela imediata e direta das inviolabilidades pessoais. A proteção da intimidade, da privacidade e da honra, assentada no texto constitucional, exige cuidadoso exame acerca da necessidade de medida cautelar autorizativa do tangenciamento de tais direitos individuais.

Não há que se falar, portanto, em violação à iniciativa legislativa privativa dos tribunais para a criação de órgãos do Poder Judiciário, ou à competência dos Estados para organizarem sua própria justiça (artigos 96, inciso I, alíneas “a” e “d”, e inciso II, alíneas “b” e “d”; 110; e 125, § 1º, da Lei Maior).

Em primeiro lugar, porque a própria linguagem normativa do artigo 96, inciso I, do texto constitucional ressalva expressamente do seu campo de incidência as “*normas de processo e das garantias processuais das partes*”, justamente a matéria discernida pela Lei nº 13.964/2019.

Não bastasse isso, e também a previsão do artigo 3º-E do Código de Processo Penal (“*o juiz das garantias será designado conforme as normas de organização judiciária da União, dos Estados e do Distrito Federal, observando critérios objetivos a serem periodicamente divulgados pelo respectivo tribunal*”),

⁸ Disponível em <<https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4574315&ts=1571775869562&disposition=inline>>. Acesso em 28.jan.2020.

frise-se que a instituição da figura do juiz das garantias não prevê novas competências nem demanda o aumento da estrutura do Poder Judiciário, exigindo apenas a mera adaptação à nova sistemática processual.

Consoante registrado na Nota SAJ nº 8/2020/CGIP/SAJ/SG/PR, da Subchefia para Assuntos Jurídicos da Presidência da República, que subsidia as informações presidenciais, “*o único efeito prático causado pela reforma será no sentido de que o controle jurisdicional que antes era concentrado em um único juízo para ambas as fases processuais agora deverá ser feito por dois juízes distintos, uma para a fase investigativa e outro para a fase de instrução e julgamento*” (fl. 9 do documento nº 53 do processo eletrônico).

Como visto, os artigos 3º-A a 3º-F do Código de Processo Penal tratam de normas de direito processual penal, e não de regras de organização judiciária. Parafraseando José Frederico Marques, citado no voto condutor do Ministro LUIZ FUX na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3711 – e também na sua decisão proferida no presente feito –, as leis de organização judiciária cuidam da administração da justiça e as leis de processo, da atuação da justiça.

Assim, enquanto as leis processuais regulamentam a tutela jurisdicional, as normas de organização judiciária disciplinam a administração dos órgãos investidos da função jurisdicional. Observe-se o seguinte excerto da ementa do referido julgado:

DIREITO ADMINISTRATIVO. SERVIDOR PÚBLICO. EXTINÇÃO DO CARGO DE ESCRIVÃO JUDICIÁRIO EM ÂMBITO ESTADUAL. LEI Nº 7.971 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. ALEGADA USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO PROCESSUAL (ART. 22, I, CRFB). INEXISTÊNCIA. (...) 2. Os Tribunais de Justiça estaduais possuem competência para propor ao Legislativo respectivo a criação e a extinção de cargos, nos termos do art. 96, II, b, da Constituição. 3. A extinção do cargo de Escrivão Judiciário não configura incursão indevida na esfera de competência da União para legislar sobre Direito Processual (art. 22, I, CRFB), mormente por

tratar-se de vínculo administrativo-funcional, inserido na autoadministração dos Estados-membros, esta garantida pelo art. 18 da Carta Magna. 4. **As normas de organização judiciária diferem ontologicamente daquelas de natureza processual, na medida em que “[a]s leis de organização judiciária cuidam da administração da justiça e as leis de processo da atuação da justiça. (...) As leis processuais, portanto, regulamentam a 'tutela jurisdicional', enquanto que as de organização judiciária disciplinam a administração dos órgãos investidos da função jurisdicional”** (Organização Judiciária e Processo. Revista de Direito Processual Civil. Vol. 1. Ano 1. Jan. a Jun. De 1960. São Paulo: Saraiva. p. 20-21). (ADI nº 3711, Relator: Ministro LUIZ FUX, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Julgamento em 05/08/2015, Publicação em 24/08/2015; grifou-se).

Em face disso, resta evidente que também não se vislumbra vulneração à autonomia do Poder Judiciário e, conseqüentemente, ao pacto federativo, tendo em vista que não houve invasão à sua competência. Afinal, não é todo e qualquer custo gerado pela execução de uma lei que interfere na definição da iniciativa legislativa.

Em certo sentido, deve prevalecer, aqui, o mesmo raciocínio jurídico aprovado pelo Plenário dessa Suprema Corte no julgamento sob o rito de repercussão geral no ARE nº 878.911 (DJe de 1/10/2016), Relator Ministro Gilmar Mendes, em que sufragada a tese segundo a qual *“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, “a”, “c” e “e”, da Constituição Federal)”*.

Ademais, a utilização do juiz das garantias somente no caso de crimes apurados em primeira instância não viola a igualdade (artigo 5º, *caput*, da Lei Maior). Com efeito, o princípio da isonomia não proíbe a adoção de toda e qualquer medida que implique tratamento diferenciado entre pessoas ou grupos; de modo diverso, referido postulado veda, tão somente, a criação de distinções injustificadas, destituídas de respaldo em valor de estatura constitucional, tais

como privilégios, favoritismos ou perseguições odiosas. É o que se depreende da jurisprudência desse Supremo Tribunal Federal:

(...) O POSTULADO CONSTITUCIONAL DA ISONOMIA - A QUESTÃO DA IGUALDADE NA LEI E DA IGUALDADE PERANTE A LEI (RTJ 136/444-445, REL. P/ O ACÓRDÃO MIN. CELSO DE MELLO). - O princípio da isonomia - que vincula, no plano institucional, todas as instâncias de poder - tem por função precípua, consideradas as razões de ordem jurídica, social, ética e política que lhe são inerentes, a de obstar discriminações e extinguir privilégios (RDA 55/114), devendo ser examinado sob a dupla perspectiva da igualdade na lei e da igualdade perante a lei (RTJ 136/444-445). A alta significação que esse postulado assume no âmbito do Estado democrático de direito impõe, quando transgredido, o reconhecimento da absoluta desvalia jurídico-constitucional dos atos estatais que o tenham desrespeitado. Situação incorrente na espécie. - A isenção tributária concedida pelo art. 2º da Lei nº 8.393/91, precisamente porque se acha despojada de qualquer coeficiente de arbitrariedade, não se qualifica - presentes as razões de política governamental que lhe são subjacentes - como instrumento de ilegítima outorga de privilégios estatais em favor de determinados estratos de contribuintes. (...) (AI nº 360461 AgR, Relator: Ministro CELSO DE MELLO, Órgão Julgador: Segunda Turma, Julgamento em 06/12/2005, Publicação em 28/03/2008).

O pressuposto da competência originária dos tribunais consiste justamente na situação diferenciada na qual se encontram determinados agentes públicos. Nesse contexto, o foro especial por prerrogativa de função visa a assegurar o livre exercício de funções constitucionalmente relevantes, de modo a proteger a independência da autoridade em prol do interesse público.

Isso posto, observe-se que os processos criminais apurados originariamente nos tribunais são, por sua própria natureza, conduzidos por um órgão colegiado, e a pluralidade de julgadores, por si só, já contribui para a imparcialidade das decisões, eis que elas decorrem de deliberações coletivas. Consoante apontado nas informações presidenciais, *“a colegialidade já serve como remédio suficiente para garantir a impessoalidade na condução do processo penal no âmbito dos Tribunais, de modo que os motivos pelos quais se mostra necessário o ‘juiz das garantias’ na primeira instância não estão*

presentes nos órgãos que constroem suas decisões por meio de deliberações colegiadas” (fl. 09 do documento nº 52 do processo eletrônico).

Assim, a criação da figura do juiz das garantias, com regramento inovador destinado a estabelecer uma distinção entre os magistrados que atuarão na fase investigativa do processo penal e, posteriormente, na fase efetivamente processual, de modo que o juiz encarregado do julgamento do acusado não tenha previamente participado da fase de produção de provas, encontra amparo no texto constitucional, notadamente no postulado do devido processo legal, sem provocar afronta ao princípio da igualdade.

Diante de tudo o quanto se expôs até aqui, vê-se que, contrariamente ao afirmado pelo autor, a apresentação de estudo dos impactos financeiros e orçamentários decorrentes da adoção das medidas instituídas pelos dispositivos questionados não se faz necessária, tendo em vista que os dispositivos incluídos ao texto do Código de Processo Penal pela Lei nº 13.964/2019 não preveem novas competências nem demandam o aumento da estrutura do Poder Judiciário, mas apenas a sua adaptação à nova metodologia processual.

O trabalho que antes era desempenhado por um único magistrado passará a ser feito por dois juízes distintos, sem que haja aumento do volume de trabalho de cada um – o que poderia ensejar aumento de despesas.

A decisão cautelar proferida pelo Ministro DIAS TOFFOLI demonstra de forma precisa a capacidade do Poder Judiciário de implementar o juiz das garantias a partir de sua estrutura atual. Veja-se:

Em verdade, verifica-se que muitas das críticas formuladas ao juiz das garantias são relativas ao *plano prático*, e não propriamente aos planos legal e constitucional.

Todavia, diferentemente do que alegam os autores das ações diretas, a efetiva implementação do juiz das garantias não demanda necessariamente a criação de novos cargos, não incrementa o volume de trabalho do Judiciário, não gera nova demanda.

Não se criou uma nova atividade dentro da estrutura do Poder Judiciário. A supervisão judicial da legalidade dos atos praticados nas investigações criminais e a proteção dos direitos fundamentais dos investigados são atividades já realizadas pelos juízes criminais do país.

Faz-se necessário redistribuir o trabalho que antes competia ao mesmo juízo/juiz. Trata-se de questão que passa mais por gestão judiciária e menos por criação ou provimento de cargos.

O que ocorrerá, na prática, é uma adequação da estrutura já existente em todo o país para que as funções de juiz de garantias e de juiz responsável pela instrução e pelo julgamento não recaiam mais sobre a mesma pessoa, garantindo-se a efetividade da norma de impedimento contida no **caput** do art. 3º-D.

Ademais, segundo consta do Relatório do Conselho Nacional de Justiça referido acima, 59% das comarcas e subseções judiciárias do país atuam como juízos únicos – ou seja, como varas com competência genérica, cabendo-lhes também julgar e processar feitos criminais. No entanto, em 2018, apenas 19% delas atuou com um único juiz durante todo o ano de 2018, sem qualquer sistema de substituição (foram descontados os períodos de atividade inferiores a 60 dias, a fim de evitar o cômputo das substituições automáticas que ocorrem em razão de férias). Ou seja, em 81% das unidades judiciárias, registrou-se a atuação, no decorrer de 2018, de dois ou mais juízes. Além disso, o relatório também demonstrou que essas comarcas de juízo único recebem 10% dos processos criminais e 13% dos procedimentos investigatórios de todo país.

Esses dados demonstram que, diferentemente do que sugerem os autores das ações, o Poder Judiciário brasileiro dispõe sim de estrutura capaz de tornar efetivos os juízos de garantia.

A questão, portanto, não é de reestruturação, e sim de reorganização da estrutura já existente. Não há órgão novo. Não há competência nova. O que há é divisão funcional de competência já existente. É disso que se trata.

Como em diversos estados da federação há centrais ou departamentos de inquéritos policiais que podem ser adaptados à sistemática instituída pela Lei nº 13.964/2019 e como mais de 80% dos processos judiciais no país já tramitam em meio eletrônico, o Judiciário, com o tempo necessário, poderá se reorganizar e remanejar sua força de trabalho, de acordo com as normas de organização judiciária da União, dos Estados e do Distrito Federal (art. 3º-E).

Por fim, no que tange à alegada exiguidade do prazo de *vacatio legis*, ressalte-se que não há qualquer dispositivo constitucional violado em razão do disposto no artigo 20 da Lei nº 13.964/2019, o qual determinou que sua entrada em vigor se daria após decorridos trinta dias de sua publicação oficial.

Como bem pontuado nas informações presidenciais prestadas na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6298, à qual o presente feito encontra-se apensado, “a definição da data inicial de vigência da lei insere-se no âmbito do juízo de conveniência política própria da atividade legislativa, de modo que não cabe ao Poder Judiciário concluir em sentido diverso” (fl. 13 do documento nº 93 do processo eletrônico). Vale transcrever, a esse respeito, o seguinte excerto da decisão monocrática proferida pelo Ministro EDSON FACHIN no Recurso Ordinário em Habeas Corpus nº 122334:

Com efeito, cumprindo o disposto no art. 59, CF, a Lei Complementar 95/98 prevê que a “vigência da lei será indicada de forma expressa e de modo a contemplar prazo razoável para que dela se tenha amplo conhecimento, reservada a cláusula ‘entra em vigor na data de sua publicação’ para as leis de pequena repercussão.”

De início, como bem apontado pelo STJ, salvo hipóteses de flagrante irrazoabilidade, a definição da *vacatio legis* à luz da repercussão potencial da norma constitui juízo típico legislativo, descabendo revisão pelo Poder Judiciário. Ao contrário do apontado pelo recorrente, trata-se de ato político caracterizado por ampla margem discricionária, na medida em que inexistem prévias diretrizes precisas atinentes à fixação do prazo.

(RHC nº 122334, Relator: Ministro EDSON FACHIN, Decisão Monocrática proferida em 27/05/2016, Publicação em 02/06/2016).

De toda sorte, cumpre consignar o prejuízo dessa alegação, tendo em vista que o prazo assinalado no artigo 20 da lei atacada expirou no dia 23 de janeiro de 2020 e, diante da decisão proferida pelo Ministro Relator, a eficácia das normas que tratam da implantação do juiz das garantias e seus consectários encontra-se suspensa *sine die, ad referendum* do Plenário dessa Suprema Corte.

Pelas razões acima declinadas, constata-se a ausência de contrariedade entre as disposições impugnadas e o Texto Constitucional.

III – CONCLUSÃO

Por todo o exposto, o Advogado-Geral da União manifesta-se

conhecimento parcial da presente ação direta e pela improcedência dos pedidos formulados na inicial.

São essas, Excelentíssimo Senhor Relator, as considerações que se tem a fazer até o momento, cuja juntada aos autos ora se requer.

Brasília, de fevereiro de 2020.

ANDRÉ LUIZ DE ALMEIDA MENDONÇA
Advogado-Geral da União

IZABEL VINCHON NOGUEIRA DE ANDRADE
Secretária-Geral de Contencioso

CAROLINA SAUSMIKAT BRUNO DE VASCONCELOS
Advogada da União