

NOTA TÉCNICA – GNCCRIM Nº 02/2024

OBJETO: JUIZ DAS GARANTIAS. LEI N. 13.964/2019 (PACOTE ANTICRIME). ADIS 6298, 6299, 6300 E 6305. IMPLEMENTAÇÃO. DIRETRIZES. AUTO-ORGANIZAÇÃO DOS TRIBUNAIS. COMPETÊNCIA. POSSIBILIDADE DE DISTRIBUIÇÃO *FICTA* VINCULADA A UMA DAS VARAS CRIMINAIS, MESMO COM A REMESSA INICIAL À VARA DE GARANTIAS. ADOÇÃO DA SISTEMÁTICA REALIZADA PELO DEPARTAMENTO DE INQUÉRITOS POLICIAIS (DIPO) DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO – TJSP. EXPERIÊNCIA EXITOSA REFERENDADA PELA SUPREMA CORTE. PRINCÍPIOS DO JUIZ NATURAL, DO PROMOTOR NATURAL, DA AMPLA DEFESA, DA CELERIDADE, ECONOMIA PROCESSUAL E EFICIÊNCIA. SUGESTÃO DE ADAPTAÇÃO QUE VISA À COOPERAÇÃO COM AS PARTES PROCESSUAIS PENAIS. SISTEMA ACUSATÓRIO. INEXISTÊNCIA DO PROMOTOR DE JUSTIÇA DE GARANTIAS. PRESERVAÇÃO DA ATRIBUIÇÃO ÚNICA CRIMINAL, SEGUNDO A QUAL O ÓRGÃO MINISTERIAL QUE OFERECEU A DENÚNCIA, DELIMITANDO A ACUSAÇÃO E DANDO INÍCIO AO PROCESSO, É O MESMO QUE IRÁ INSTRUI-LO. CONHECIMENTO DE ANTEMÃO PELO RÉU DO JUÍZO DA AÇÃO PENAL. MINUTA DE RESOLUÇÃO DO CNJ SOBRE O JUIZ DE GARANTIAS. SUGESTÃO DE APRIMORAMENTO, COM BASE NA ATUAÇÃO DAS PARTES E NO PRINCÍPIO DA COOPERAÇÃO.

I. Noções introdutórias

O eminente Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, Dr. JOÃO SANTOS SCHOUCAIR, por meio do OFÍCIO GABINETE Nº 1848061 – GAB-MEMB MPE, datado de 07 de maio de 2024, licitou ao Dr. CÉSAR BECHARA NADER MATTAR JÚNIOR, então Presidente do Conselho Nacional dos Procuradores-Gerais – CNPG, análise de proposta de Resolução do CNJ que tem por escopo instituir diretrizes de política judiciária para estruturação, implantação e funcionamento do juiz das garantias no âmbito da Justiça Federal, Eleitoral, Militar, e dos Estados, Distrito Federal e Territórios, bem como solicitou emissão de Nota Técnica sobre o tema em caráter de urgência.

A Presidência do CNPG delegou a tarefa de elaboração do estudo ao Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal (GNCCRIM), presidido pelo Procurador-Geral de Justiça Dr. DANILO LOVISARO DO NASCIMENTO (MPAC) que a seu turno já estava dedicado a perfazer o presente estudo em atendimento à solicitação de componentes do grupo face a elevada relevância do tema em questão, agregou à análise

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

da presente Nota Técnica o teor da minuta de resolução acima destacada e com a colaboração dos Promotores de Justiça Aretuza de Almeida Cruz (MPAC), Luciana Uller Marin (MPSC), Daniela Moysés da Silveira Favaro (MPSP), Selma Leão Godoy (MPDFT) e Ronald Gomes Lopes (MPES), para atendimento da presente demanda.

Diante das alterações incluídas pela Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime) no Código de Processo Penal, que instituiu no ordenamento jurídico brasileiro a figura do juiz das garantias, e considerando o teor do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal nas ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305, que concedeu o prazo de 12 (doze) meses, prorrogável por mais 12 (doze) meses, a partir da publicação da ata de julgamento para a adoção das medidas legislativas e administrativas necessárias à adequação das diferentes leis de organização judiciária à efetiva implantação e funcionamento do juiz das garantias em todo o país, conforme as diretrizes do Conselho Nacional de Justiça – CNJ, os Tribunais de Justiça de todo o país têm adotado estratégias diversas a fim de estruturarem-se.

A introdução do juiz das garantias no processo penal brasileiro representa significativa mudança na estrutura do nosso sistema judicial penal, talvez a mais relevante desde a entrada em vigor do atual Código de Processo Penal, em 1º de janeiro de 1942, e a sua implementação encontra inúmeros desafios que exigem cuidadosa avaliação e planejamento, a fim de evitar que a adoção do novo paradigma não venha a desnaturar a atuação do promotor de justiça no exercício da atividade acusatória.

No âmbito do Conselho Nacional de Justiça, formou-se grupo de trabalho com o intuito de sugerir parâmetros ao Judiciário para implementação do juiz das garantias, por meio do qual se consolidou minuta de texto de Resolução, que visa instituir diretrizes de política judiciária para a estruturação, implantação e funcionamento do juiz das garantias, conforme julgamento das ADIs acima mencionadas.

Diante disso, considerando a relevância das considerações do Ministério Público Brasileiro quanto à estruturação a ser viabilizada, sobretudo no que toca a sua atuação e à garantia dos princípios da celeridade e eficiência, dentre outros, torna-se premente a presente Nota Técnica, pela qual se expõe as considerações fundamentadas deste Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal quanto à temática, bem como quanto ao teor do texto da minuta apresentada, especialmente considerando os impactos que a nova formatação causará aos vários atores do sistema de justiça criminal, a denotar a necessidade de uma solução articulada e dialogada.

II. Organização judiciária e competência do Juiz das Garantias. Possibilidade de distribuição *ficta* prévia a uma das Varas Criminais.

A implementação do juiz das garantias no ordenamento jurídico brasileiro objetiva reforçar o modelo processual preconizado na Constituição Federal, o sistema acusatório, e garantir a tutela das garantias individuais, por meio do exercício fidedigno do princípio do juiz natural, imparcial e distante dos fatos, aprimorando-se o sistema de justiça de maneira a evitar riscos de parcialidade e contaminação epistemológica e hermenêutica.

Com o advento da Lei n. 13.964/2019 (Pacote Anticrime), o legislador adequou a legislação processual penal, remodelando o sistema processual de modo a assegurar a rígida separação entre os personagens processuais, cabendo, por um lado, ao juiz das

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCCRIM

garantias apreciar o cabimento de medidas instrutórias submetidas à reserva de jurisdição na fase investigatória e, por outro, ao juiz criminal conduzir o processo na formação da culpa, valorando a prova produzida, para ao final, proferir juízo quanto ao mérito da imputação penal.

É o juiz das garantias, portanto, responsável pelo controle de legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais franqueados à reserva de jurisdição, dentro da imparcialidade que é, e deve ser, característica de todo magistrado. Não só a imparcialidade subjetiva, evitando-se que o processo penal seja conduzido por juízo que já tenha forjado convicção pessoal sobre o objeto do julgamento, mas também a imparcialidade objetiva, aferida por meio de comportamento externo do magistrado e do próprio funcionamento das instituições judiciárias.

Diante da declaração de constitucionalidade do microsistema do juiz das garantias pelo Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305, determinou-se sua implementação de forma progressiva e programada, no prazo de 12 (doze) meses, prorrogável por uma única vez, equacionando-se a reorganização do Poder Judiciário nacional com o fim de assegurar a competência do juiz das garantias nos moldes delineados pela decisão.

Para a Suprema Corte, no plano da constitucionalidade formal, a criação obrigatória dos juízos de garantias é opção legítima do legislador federal que visa a assegurar a imparcialidade no sistema de persecução penal, pois, sendo norma processual penal, cuja competência é privativa da União (art. 22, I, da Constituição Federal), não há qualquer violação ao poder de auto-organização dos Tribunais, ficando ao critério destes, no contexto da organização judiciária, a estruturação interna (considerada a realidade local) para a implementação da devida separação entre os 2 (dois) juízos competentes para a investigação criminal e a ação penal.¹

Por essa via, o Supremo também declarou a inconstitucionalidade formal do *caput* e do parágrafo único do art. 3º-D do Código de Processo Penal, diante da manifesta irrazoabilidade da norma de impedimento e tendo em vista que a imposição do sistema de rodízio de magistrados afronta a autonomia administrativa dos Tribunais e impede a adoção de estratégias alternativas e mais eficientes para a implementação do novo modelo, tais como a regionalização, a reorganização administrativa dos territórios e a utilização de ferramentas digitais como o processo eletrônico e a videoconferência.

Conforme delineado pelo Ministro Luiz Fux em seu voto:

Cabe aos tribunais decidir sobre a oportunidade e o modo de instalação das varas ou juizados de garantias, sem previsão de impedimento e ressalvada a

¹ (c) A criação obrigatória dos juízos de garantias, obrigando sua implementação em todas as unidades judiciárias do país, no prazo de 30 dias, analisada sob o ângulo da iniciativa legislativa privativa do Judiciário para dispor sobre normas de organização judiciária, bem como das competências legislativas das unidades federadas, previstas na Constituição, não incorreu em inconstitucionalidade formal. Ressalva do voto do Relator, que entendia aplicável, ao caso, a necessidade de adequação do novo instituto à natureza de norma-quadro, nos moldes adotados, pelo Congresso Nacional, para as Varas de Violência Doméstica (Lei 11.340/2006), restando vencido, no ponto da inconstitucionalidade formal. (ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJE-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 7-8.)

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

necessidade de observância de critérios gerais e objetivos, similares às regras de promoção e remoção, bem como a preservação da inamovibilidade dos magistrados atuantes nas chamadas varas de garantias, eventualmente criadas. (grifo acrescido).²

À vista disso, autoriza-se que **cada Tribunal discipline a matéria da maneira que entender mais adequada, dentro dos limites estabelecidos pela lei federal e pela interpretação conforme à Constituição Federal operada pelo Supremo**, criando suas próprias varas ou reorganizando as competências internas.

III. Competência e distribuição. Auto-organização dos Tribunais.

A Constituição Federal de 1988 assegurou aos Tribunais autonomia administrativa para editar normas de organização e de fixação de competência de suas varas, sendo-lhes reservada a iniciativa para propor projetos de lei que disponham sobre sua organização judiciária, conforme art. 96, inciso I, e art. 125, § 1º. Assim, com lastro na autorização constitucional, garante-se aos Tribunais a autonomia orgânico-administrativa e a independência para estruturar o funcionamento dos seus órgãos, elaborando seus regimentos internos, em observância às normas processuais a às garantias das partes, e dispondo sobre a competência. Sobre o tema, colacionam-se decisões do Supremo Tribunal Federal:

TRIBUNAL DO JÚRI DE PORTO ALEGRE. PRIMEIRO E SEGUNDO JUIZADOS DA VARA DO JÚRI. REGULARIDADE. INTERROGATORIO A QUE SE RECUSA RESPONDER. LEITURA DE OBRA TECNICA EM SESSAO DE JULGAMENTO (ART. 475 DO CPP). 1. A ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA, PELA ORGANIZAÇÃO JUDICIÁRIA GAUCHA, A DOIS JUIZES DE DIREITO, POR DISTRIBUIÇÃO, PARA INSTRUIR OS PROCESSOS DE COMPETÊNCIA DO JÚRI E PRESIDIR O TRIBUNAL RESPECTIVO, RESERVANDO COM PRIVATIVIDADE, AO PRIMEIRO JUIZ A ORGANIZAÇÃO DA LISTA DOS JURADOS, NÃO CONFLITA COM AS NORMAS PERTINENTES DO PROCESSO PENAL NEM TEM EIVA DE INCONSTITUCIONALIDADE. [...] RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO.³

HABEAS CORPUS. CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL PENAL. PACIENTE DENUNCIADO POR SUPOSTO HOMICÍDIO PRATICADO CONTRA SUA ESPOSA. PROCESSO QUE TEVE INÍCIO EM JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER. PREVISÃO DO ART. 14 DA LEI 11.340/2006. INSTRUÇÃO ENCERRADA NOS TERMOS DO ART. 412 DO CPP [ATUAL ART. 421 DO CPP]. REDISTRIBUIÇÃO À VARA DO TRIBUNAL DO JÚRI. **INSTALAÇÃO DE VARAS ESPECIALIZADAS POR MEIO DE RESOLUÇÃO DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CONSTITUCIONALIDADE. AUTORIZAÇÃO DO ART. 96, I, “A”, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.** DEMAIS QUESTÕES NÃO SUSCITADAS NO STJ. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. IMPETRAÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E DENEGADA. 1. A distribuição da ação penal ao Juízo da 3ª Vara Criminal e Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher ocorreu nos termos da legislação vigente à época em que o ato foi praticado. Quando da homologação da prisão em flagrante, encontrava-se em vigor a Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), que, no ponto, foi

² 3 ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 330.

³ STF, RE 103266, Relator(a): RAFAEL MAYER, Primeira Turma, julgado em 04-12-1984, DJ 19-12-1984 PP-21919 EMENT VOL-01363-05 PP-00777 RTJ VOL-00112-02 PP-00903.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

regulamentada pela Resolução 18/2006-TJ/SC, não havendo razão para que a ação penal fosse atribuída à 1ª Vara Criminal da Capital, tal como antes previsto no art. 107 da Lei Estadual 5.624/1979 (Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado de Santa Catarina). Com o julgamento do recurso em sentido estrito, mantendo a sentença de pronúncia, o processo baixou à origem e foi redistribuído à Vara do Tribunal do Júri da Capital, então recém-implantada pela Resolução 46/2008 -TJ/SC. 2. Tanto a anexação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher à 3ª Vara Criminal da Capital quanto a instalação da Vara do Tribunal do Júri da Capital, ambas por meio de Resoluções do TJ/SC, se deram em conformidade com a Constituição Federal, que, em seu art. 96, I, “a”, autoriza aos Tribunais alterar a competência dos seus respectivos órgãos jurisdicionais e administrativos, desde que observadas as normas de processo e as garantias processuais das partes, como ocorreu no caso. Precedentes. 3. Questões que sequer foram objeto de impugnação no STJ, aqui atacado, não podem ser conhecidas em caráter originário pelo STF, mediante habeas corpus, sob pena de indevida supressão de instância e contrariedade à repartição constitucional de competências (v.g., entre outros, RHC 112236, Relator(a): Min. TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, DJe de 21-10-2013; HC 108192 AgR, Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, DJe de 12-06-2013). 4. Habeas corpus conhecido em 5 parte e denegado. (grifo acrescido).⁴

Convém pontuar que a jurisprudência da Suprema Corte é uníssona ao afirmar que a alteração da competência dos órgãos do Poder Judiciário por deliberação dos Tribunais não fere os princípios constitucionais do devido processo legal, do juiz natural e da *perpetuatio jurisdictionis*, nem incorre em qualquer nulidade.

Nessa linha, na implementação da figura do juiz das garantias, os Tribunais não estão estritamente vinculados, uma vez que podem, a seu critério, criar unidade judicial nas comarcas de vara única, regionalizar, com o uso da tecnologia e preservando-se o contato do magistrado com a realidade local, ou promover o rodízio/substituição entre juízos da mesma comarca ou subseção judiciária, conforme expressamente mencionado no acórdão.

Em decorrência disso, conforme autorização constitucional (art. 96, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal), **reveste-se de constitucionalidade/legalidade a norma de organização judiciária que atribuir competência prévia ao juiz de garantias e assegurar, desde logo, o conhecimento da competência do juízo criminal responsável pela ação penal**, considerando as peculiaridades de cada Estado, desde que observadas as normas de processo e as garantias processuais das partes, figurando tal medida nos critérios de administração da justiça, organização interna do Poder Judiciário e regulação dos atos com feição nitidamente procedimental.

Sabe-se que a jurisdição é una e indivisível, consistindo a competência na medida ou limitação jurisdicional, isto é, trata-se da porção de poder jurisdicional que cada órgão pode exercer. A distribuição, em adendo, expressa-se como instituto disciplinador de serviços, mediante a repartição de processos entre juízes igualmente competentes pertencentes a uma mesma comarca ou circunscrição judiciária, no intuito de preservar-se o princípio do juiz natural e conhecer-se, desde logo, o juízo responsável pelo feito.

⁴ STF, HC 102150, Relator(a): TEORI ZAVASCKI, Segunda Turma, julgado em 27-05-2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-112 DIVULG 10-06-2014 PUBLIC 11-06-2014.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

Segundo o art. 93, inciso XV, da Constituição Federal, a distribuição de processos será imediata, em todos os graus de jurisdição, sendo que, conforme teor do art. 75 do Código de Processo Penal⁵, a distribuição fixará a competência, porém, **o fará unicamente quanto se tratar de competências equivalentes entre juízes em uma mesma comarca.**

Por essas razões, a distribuição e vinculação prévia do feito a um dos juízes das varas criminais, apenas para o fim de evitar nova redistribuição após o oferecimento da denúncia e oportunizar, desde logo, o conhecimento do juízo competente para a ação penal, em nada influenciará na competência do juiz das garantias fixada legalmente. Ainda mais, considerando que a competência do juiz das garantias é temporária e cessa no momento do oferecimento da denúncia.

Com isso, resta mantida a regra segundo a qual a distribuição fixa a competência para o processo, sendo realizada, porém, previamente ao encaminhamento do inquérito policial e dos procedimentos investigatórios ao juízo de garantias. Isso para as comarcas em que exista mais de um juízo criminal competente para a ação penal, tendo em vista que para as comarcas de vara única (ou para os juízos especializados) o juízo competente para a ação penal já será desde sempre conhecido.

Frisa-se que não há qualquer nulidade nessa distribuição prévia, *ficta*, vinculada à vara criminal posterior, inclusive porque a eventual nulidade relacionada à distribuição é relativa e dependerá da demonstração do efetivo prejuízo. Outrossim, não há conhecimento, ingerência ou acesso aos autos pelo juiz da ação penal, ficando o mesmo apenas declinado nos autos, para fins de remessa posterior.

De mais a mais, a aludida sistemática vem sendo implementada com sucesso em alguns Tribunais, com as chamadas centrais de inquéritos, conforme se demonstrará a seguir.

IV. Experiências exitosas referendadas pelo Supremo, nas quais há distribuição prévia.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu no julgamento das ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305 que o modelo relativo ao juiz das garantias já vem sendo implementado com sucesso em alguns Tribunais do país, a fim de aprimorar a atividade judicial realizada na fase pré-processual, tornando-a mais especializada, **ressalvadas poucas diferenças.**

Em igual sentido, atentando-se às informações carreadas no relatório denominado “A Implantação do Juiz das Garantias no Poder Judiciário Brasileiro”, realizado, no primeiro semestre de 2020, pelo Conselho Nacional de Justiça, indicou-se a existência de estruturas similares, aptas à adequação ao juiz das garantias, a exemplo do Departamento de Inquérito Policiais da Capital (DIPO), do Tribunal de Justiça de São Paulo,

⁵ Art. 75. A precedência da distribuição fixará a competência quando, na mesma circunscrição judiciária, houver mais de um juiz igualmente competente. Parágrafo único. A distribuição realizada para o efeito da concessão de fiança ou da decretação de prisão preventiva ou de qualquer diligência anterior à denúncia ou queixa prevenirá a da ação penal.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

antecipando a mera divisão funcional do magistrado, ainda que com peculiaridades regionais⁶.

A menção à estrutura do DIPO do Tribunal de Justiça de São Paulo como modelo para implementação do juízo das garantias foi realizada pela maioria dos ministros no julgamento das ADIs n. 6298, 6299, 6300 e 6305, sendo válido pontuar seus termos, mormente no que diz respeito à **distribuição prévia dos autos, vinculando-os a uma vara específica**, mesmo com a competência do juiz das garantias, considerando a importância dada ao modelo pelos próprios julgadores.

Do relatório, extrai-se as informações prestadas pelo Tribunal de Justiça de São Paulo nos autos das ADIs:

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (ADI 6.298, docs. 241, 258 e 295), apontou as similitudes e diferenças do “Juiz das Garantias” com o Departamento de Inquéritos Policiais da Capital (DIPO), criado pela Resolução OE nº 11/1985 para “centralizar e agilizar as decisões nas representações formuladas pela Polícia Judiciária”. Apesar da semelhança em relação à tramitação de Inquéritos Policiais, a competência do DIPO “restringe-se à fase do Inquérito Policial e procedimentos correlatos. Com o oferecimento da denúncia, cessa-se a competência do Departamento, com a remessa dos autos à Vara Criminal.” Aliás, desde o início do procedimento investigativo, há uma Vara Criminal vinculada ao expediente, sem “qualquer impedimento dos Magistrados que atuaram na primeira fase da persecução penal, o que facilita as substituições e não compromete eventuais promoções ou remoções.”⁷

Em seu voto, o relator, Ministro Luiz Fux, ao analisar a inconstitucionalidade da regra de impedimento disposta no art. 3º-D, ressalta que essa é precisamente a distinção fundamental entre o juiz das garantias introduzido, de surpresa, pela Lei 13.964/2019, e aquele organizado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no estrito exercício de suas competências. Vejamos:

Com efeito, o chamado DIPO – Departamento de Inquéritos Policiais da Capital, criado pela Resolução OE n. 11/1985, **não prevê** – e nem poderia fazê-lo – **qualquer impedimento do juiz** que tenha atuado no inquérito, para funcionar futuramente na ação penal.

Com efeito, **o órgão funciona exclusivamente na Capital, exatamente em razão das diferenças entre a comarca central e as demais comarcas do Estado, sobretudo do interior.**

Máxime, nenhuma nulidade processual deriva da não tramitação do inquérito perante o mesmo juiz que, posteriormente, vier a atuar nos autos da ação penal oriunda daquela investigação.

Tanto é assim que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na manifestação que apresentou nestes autos, salientou exatamente estas diferenças:

⁶ "Importante destacar, ainda, que de acordo com o relatório ‘Dados Estatísticos de Estrutura e Localização das Unidades Judiciárias com Competência Criminal’, foram identificados sete tribunais de justiça com centrais ou departamentos de inquéritos, ou seja, com estruturas em que já há alguma separação de competência entre as fases investigativas. Trata-se dos Tribunais de Justiça dos Estados do Amazonas, Goiás, Maranhão, Minas Gerais, Pará, Piauí e São Paulo". (CNJ, A implantação do juiz das garantias no Poder Judiciário Brasileiro. Disponível em <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2020/06/Estudo-GT-Juiz-das-Garantias-1.pdf>. Acesso em 22 mar. 2024. p. 27.)

⁷ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 68.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

“Muito se menciona a respeito da similaridade do Departamento de Inquéritos Policiais da Capital – DIPO, instituído na Capital do Estado de São Paulo há décadas, com o Juiz das Garantias. Algumas diferenças devem, no entanto, ser enumeradas.

[...] o Departamento de Inquéritos Policiais da Capital – DIPO não foi criado com o desiderato de evitar o contato do Magistrado com os elementos colhidos na fase policial, mas, sim, para centralizar e agilizar as decisões tomadas nesta fase.

[...] Acrescente-se, ainda, que no modelo do DIPO de São Paulo, não há qualquer impedimento dos Magistrados que atuaram na primeira fase da persecução penal, o que facilita as substituições e não compromete eventuais promoções ou remoções.”

A mesma configuração caracteriza todos os assim chamados “juízes das garantias” estabelecidos por leis de organização judiciária locais (estaduais). A mera divisão de competências, à luz das realidades específicas e mediante normas próprias, não presume a parcialidade do juiz, nem impõe seu impedimento para funcionar no processo.

Deve ser, portanto, autorizado que cada unidade judiciária discipline a matéria e crie, se considerar útil e possível, suas próprias varas ou juizados de garantias, sem que se impeça a continuidade do mesmo juiz do inquérito na fase posterior da ação penal e sem que a inobservância da divisão interna das atribuições judiciais gere qualquer tipo de nulidade processual.⁸ (grifos no original)

Nos apartes iniciais do julgamento também pode-se observar menção ao DIPO, elucidando-se o formato adotado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo, a partir da fala do Ministro Alexandre de Moraes:

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR) - O juiz que trabalha no Dipo fica impedido de ir para uma vara criminal?

O SENHOR MINISTRO ALEXANDRE DE MORAES - Não. São 13 juízes que trabalham no Dipo, que atuam - e dizia a Vossa Excelência que falaria sobre isso posteriormente - em 97.206 inquéritos. Eles atuam nos inquéritos de toda a capital, tirando o Júri e os foros regionais, que só pegam detenção e contravenção, e são designados pelo Presidente - estamos discutindo sobre isso em outra ação, em que há um juiz designado e os auxiliares -, mas não têm impedimento nenhum, alguns até são titulares de vara que atuam no Dipo neste momento. Todas as funções de juiz de garantias previstas na nova lei são exercidas pelo Dipo até o arquivamento. O juiz do Dipo pode remeter pelo art. 28. Agora, denunciado, será distribuído para um 10 dos juízes das varas criminais da capital.⁹

Adotando o mesmo entendimento, o Ministro Dias Toffoli destaca em voto-vista:

Ressalte-se, inclusive, que instituto semelhante ao do juízo das garantias já existe no sistema jurídico pátrio. Ressalvadas as diferenças pontuais com o modelo previsto pela Lei nº 13.964/19, na capital paulista, funciona, há décadas, o **Departamento de Inquéritos Policiais (DIPO)**, o qual, nos termos do Provimento nº 167/84, concentra “[t]odos os atos relativos aos inquéritos policiais e seus incidentes, bem como os pedidos de **habeas corpus**” (art. 2º). Portanto, em São Paulo, já ocorre a cisão de competências determinada pela lei questionada, ficando a atividade de supervisão dos atos de investigação a

⁸ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 326-327.

⁹ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 128.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

cargo de juízes especialmente designados para tanto, atuantes no Departamento de Inquéritos Policiais. O fato de os juízes do DIPO não serem competentes para o recebimento da denúncia não desnatura sua função, na essência, de juízes das garantias.

[...]

Embora diferente em muitos aspectos do modelo previsto ao funcionamento do juiz das garantias, ressalte-se que, **no DIPO, os juízes são competentes até o oferecimento da denúncia**. Nesses termos, observa-se que, em São Paulo, já ocorre a cisão de competência determinada pela lei questionada, ficando a atividade de supervisão dos atos de investigação a cargo de juízes especialmente designados para tanto, atuantes no Departamento de Inquéritos Policiais. Esse instituto tem funcionado muito bem no âmbito daquela Unidade Federativa, pois tem sido responsável, há anos, pela tramitação de inquéritos policiais e tem conferido maior celeridade e eficiência às medidas cautelares e pedidos de liberdade provisória, o que vai ao encontro das recomendações estabelecidas na Resolução nº 20 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que “recomenda aos tribunais que proporcionem maior intercâmbio de experiências no âmbito da execução penal, a adoção de processo eletrônico, a estruturação e a regionalização das varas de execuções penais; e, aos juízes, maior controle dos mandados de prisão”.¹⁰ (grifos no original).

Com o voto do Ministro Alexandre de Moraes, exemplifica-se o formato de implementação do DIPO, detalhando-se o procedimento no que tange à **distribuição dos autos e a vinculação a uma vara específica desde o início da persecução penal**, mesmo considerando-se o direcionamento inicial ao juízo do DIPO:

Detalhando melhor a informação trazida acima, a respeito do DIPO, anoto que o Setor de Inquéritos Policiais é espécie de anexo geral das varas criminais da capital, a partir de decisões dos órgãos de direção do Tribunal de Justiça de São Paulo. O Provimento 167/1984, do Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo (DJ 31/1/1984), instituiu o Serviço de Inquéritos Policiais para o foro da Capital, apresentando como considerações a ampliação de requerimentos do Ministério Público no âmbito de inquéritos policiais e a necessidade de seu acompanhamento mais atento, inclusive em relação a habeas corpus contra autoridades policiais, bem como representação no sentido da unificação de tais serviços pelo Procurador Geral da Justiça. O Provimento 167/1984 tem o seguinte teor:

Artigo 1º - É instituído o Serviço de Inquéritos Policiais, para o foro central da Comarca da Capital.

Artigo 2º - Todos os atos relativos aos inquéritos policiais e seus incidentes, bem como os pedidos de habeas corpus, serão processados perante o Juiz Corregedor e Juízes Auxiliares designados para o Serviço ora criado. Aqueles incidentes compreendem, inclusive, autos de prisão em flagrante, pedidos de restituição de coisas apreendidas e pedidos de prisão preventiva.

Artigo 3º - Caberá à Procuradoria Geral da Justiça a designação dos Promotores de Justiça e funcionários necessários ao exercício de sua competência junto ao Serviço criado.

Artigo 4º - Os inquéritos, incidentes e pedidos de habeas corpus serão remetidos aos Distribuidores Criminais e, após ali registrados, serão encaminhados ao Serviço de Inquéritos Policiais, para a devida tramitação.

Artigo 5º - O Juiz Corregedor ou Auxiliar tomará as providências necessárias ao cumprimento dos prazos fixados para as diligências policiais.

Artigo 6º - Com a manifestação final do Ministério Público, os inquéritos, os

¹⁰ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 437/455.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

incidentes autuados em apartado e os pedidos de habeas corpus, retornarão aos Distribuidores Criminais, para a distribuição às Varas.

Posteriormente, a Resolução 11/1985 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo (DJ 12/06/1985) fixou a competência do então Setor de Inquéritos Policiais e habeas corpus, na Comarca da Capital, para exercer a Corregedoria da Polícia Judiciária (art. 1º), anteriormente de competência da Vara das Execuções Criminais, e para o processamento de inquéritos policiais e incidentes, na forma de seu art. 2º:

Art. 2º Compete ao Setor de Inquéritos Policiais e habeas corpus, sem prejuízo das demais atribuições que lhe são próprias:

I - todos os atos relativos a inquéritos policiais e incidentes, bem como os pedidos de habeas corpus, autos de prisão em flagrante, pedidos de prisão preventiva e restituição de coisas apreendidas, inclusive determinar o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças informativas sem prejuízo do disposto no art. 28 do Código de Processo Penal e demais normas pertinentes; oferecida a denúncia, cessa a competência do Setor;

II - proceder às atividades inerentes à Corregedoria da Polícia Judiciária, no âmbito da Capital;

III - exercer a Corregedoria do Distribuidor Criminal e das Informações Criminais;

IV - completar a instrução dos inquéritos policiais, a requerimento do Ministério Público, ou de ofício, quando possível e conveniente. No que diz respeito aos juízes responsáveis pelo procedimento do inquérito policial, previu o art. 5º da Resolução 11/1985 do Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo a competência do Conselho Superior da Magistratura para designar “o corregedor responsável pelo Setor, na forma do artigo 26 da Lei Complementar nº 225/79, cabendo ao Presidente do Tribunal de Justiça designar os juízes auxiliares necessários, inclusive com funções de substituição do primeiro em seus afastamentos impedimentos”.

Não há, portanto, investidura em cargo específico, inexistente no setor, mas designação por parte da administração do Tribunal de Justiça, a título precário, para responder e atuar no setor.

A partir da Resolução do Órgão Especial 11/1985, o Conselho Superior da Magistratura editou o Provimento 233/1985 (DJ 28/6/1985), que criou, “na Secretaria do Tribunal de Justiça, o Departamento Técnico de Inquéritos Policiais e Polícia Judiciária DIPO, que ficará subordinado ao Juiz Titular designado para o setor de inquéritos policiais e habeas corpus e polícia judiciária”.

O DIPO foi organizado com a seguinte estrutura, todos subordinados ao Juiz Titular designado para dirigir o departamento:

DIPO 1 Divisão dos Serviços de Apoio.

DIPO 2 Divisão Técnica de Distribuição Criminal.

DIPO 3 Divisão de Processamento de Inquéritos.

DIPO 4 Divisão de Processamento de Habeas Corpus e dos Serviços de Mandados e Contra-Mandados de Prisão.

DIPO 5 Divisão de Expediente da Polícia Judiciária e Serviços Auxiliares.

A partir do Projeto de Lei Complementar 9/2013, do Tribunal de Justiça de São Paulo, editou-se a Lei Complementar Estadual 1.208/2013, de 23 de julho de 2013, que alterou a Organização e Divisão Judiciárias do Estado e criou o Departamento Estadual de Execuções Criminais (DEECRIM) e o Departamento Estadual de Inquéritos Policiais, perante o qual tramitarão os inquéritos policiais, este último, ao que consta, ainda não implantado.

A previsão é de que o Departamento Estadual de Inquéritos Policiais funcione em unidades descentralizadas (regionais), instaladas nas 10 sedes administrativas do Tribunal de Justiça, por ato do Órgão Especial (art. 1º, § 1º), com designação de juízes para atuação em seu âmbito. Aparentemente, embora a Lei Complementar Estadual 1.208/2013 tenha previsto o Departamento Estadual de Inquérito, vê-se, de seu inteiro teor, apenas a regulamentação legal mínima para a instalação e funcionamento das unidades do Departamento Estadual de Execuções Criminais (DEECRIM), nas sedes das Regiões Administrativas do Tribunal de Justiça, e competência limitada à execução de penas.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

Segundo informações da Corregedoria Geral da Justiça de São Paulo e do próprio DIPO, os inquéritos policiais e demais requerimentos de polícia judiciária, **ao serem encaminhados, são distribuídos a uma determinada vara criminal da Capital, que ficará preventa para qualquer outro pedido que ingresse a respeito do mesmo inquérito ou investigação, embora sejam diretamente dirigidos ao DIPO, sem atuação ou contato do juízo prevento.**

Assim, o DIPO recebe o inquérito **com anotação do distribuidor de qual vara criminal foi sorteada para fins de prevenção e, ao final do inquérito, com o oferecimento da denúncia, não será o mesmo redistribuído, mas apenas dirigido à vara criminal preventa conforme distribuição inicial feita.**

A competência do DIPO cessa com o oferecimento da denúncia, quando o feito é encaminhado para a Vara Criminal respectiva, sendo tal competência para, em resumo:

Todos os atos relativos a inquéritos policiais e incidentes;

Pedidos de habeas corpus, autos de prisão em flagrante, pedidos de prisão preventiva e restituição de coisas apreendidas, determinar o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças;

Completar a instrução de inquéritos policiais, a requerimento do Ministério Público, ou de ofício, quando possível e conveniente. Atualmente o DIPO, como unidade anexa, atente concomitantemente 32 Varas Criminais, excetuando-se os casos de crimes contra a ordem tributária e econômica previstos nos arts. 1º, 2º, 3º e 4º da Lei 8.137/90, aos crimes da Lei de Licitações (arts. 89 a 98 da Lei 8.666/93), aos crimes da Lei de Lavagem ou Ocultação de Bens, Direitos e Valores (Lei 9.613/98) e aos crimes da Lei de Organização Criminosa (Lei 12.850/13), inclusive os definidos como de menor potencial ofensivo, nos termos da Lei 9.099/95, bem como delitos conexos que, nos termos do art. 2º da Resolução 811/2019 (DJE 21/3/2019), do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, são de competência das 1ª e 2ª Varas de Crimes Tributários, Organização Criminosa e Lavagem de Bens e Valores da Capital. Nestes casos, o inquérito não tramita pelo DIPO, mas sim pelas respectivas varas especializadas.

O DIPO não realiza a citação ou o interrogatório do indiciado, nem realiza exame formal ou de mérito quanto ao recebimento da denúncia ou à absolvição sumária, limitando-se ao atendimento de pedido de arquivamento do inquérito pelo Ministério Público.

Com a oferta de denúncia, os autos são integralmente remetidos para o Juízo de conhecimento, não havendo qualquer acautelamento de autos remetidos no DIPO. Não se anota o impedimento dos Juízes que atuam no inquérito para atuar na instrução oral e julgamento da ação penal. (grifo acrescido).¹¹

Ato contínuo, nos debates, o Ministro Gilmar Mendes, citando o saudoso Ministro Cezar Peluso, aduz que:

Em debates que nós tivemos ainda lá nos anos 2000, o Ministro Peluso já falava do exemplo de São Paulo citando o Dipo existente à época na capital como um modelo que precocemente adiantava o sistema do juiz de instrução ou de juiz das garantias. E como a Vossa Excelência vem agora considerando, São Paulo já estava, inclusive, adiantado nesse processo. De modo que me parece que aqui há engenharias institucionais passíveis de serem consideradas.¹²

O Ministro Nunes Marques tece em seu voto argumentos quanto à estruturação do

¹¹ 12 ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 840-844.

¹² ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 732.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCCRIM

DIPO e a similaridade com o juízo das garantias:

O modelo paulista do Departamento de Inquiridos Policiais (Dipo), que, aliás, está em apreciação nesta Corte na ADI 5.070, antecipou aspectos importantes da desterritorialização. Naquele julgamento, aludi ao fato de que o sistema paulista poderia servir de parâmetro para a implementação do juiz de garantias. Eis o que disse na oportunidade:

O Judiciário aqui apenas segue a tendência geral à **desterritorialização** provocada pelo uso da internet associada às modernas Tecnologias da Informação e da Comunicação – TICs. A maior parte dos serviços públicos e das atividades econômicas atualmente tende a migrar para **modelos híbridos de atendimento, que combinam um menor número de sedes físicas para atendimento presencial com acessos ubíquos à nuvem digital.**

A Justiça não está alheia a esse fenômeno e, como forma de melhor prestar os seus serviços, tem desenvolvido ferramentas de atendimento remoto das partes e dos advogados – o que, aliás, foi muito acelerado pela pandemia de Covid-19.

Com a devida vênia, seria anacrônico firmar-se, por jurisprudência constitucional, que a Justiça deve necessariamente ter sedes físicas praticamente contíguas a presídios ou carceragens provisórias. O que o investigado, o preso e o cidadão em geral têm é o direito de ter **acesso à Justiça (CF, art. 5º, XXXV)**, como tal entendido **o direito de requerer, ser ouvido e obter respostas dos seus pleitos, em tempo razoável.** E isso é plenamente viável pelos meios eletrônicos, como temos visto no dia a dia desta Corte e dos demais tribunais do país. Coincidentemente, aliás, o verbo “acessar”, que há tantos anos utilizamos na área jurídica para nos referirmos à ação de apresentar postulações ao Judiciário, acabou se incorporando ao jargão das novas tecnologias para traduzir a ideia de entrar **num ambiente virtual** qualquer para interação com outras pessoas ou com algum sistema automatizado. “Acessar” hoje não quer dizer necessariamente adentrar no edifício de uma repartição pública, mas sim ter **conexão comunicativa ampla, fácil e responsiva** com o serviço público – e isso me parece, com a devida vênia, que está assegurado no modelo paulista de organização dos serviços judiciários no campo das investigações criminais e da execução penal.

Quero com isso dizer que a lei impugnada, ao atrelar a regionalização dos juízos de execução penal e inquiridos policiais à necessária virtualização dos processos, longe de representar qualquer ofensa a direitos fundamentais, na verdade promove de modo responsável a **transformação digital** no âmbito da execução penal e da investigação criminal no Estado de São Paulo.

Essa sistemática, inclusive, pode ser muito importante para tornar factível a instituição do chamado “juiz de garantias”, se a Corte vier exprobrar o § 1º do art. 3º-B do Código de Processo Penal, introduzido pela Lei 13.964/2019. Tal matéria hoje pende de julgamento na ADI 6841, Rel. Min. Luiz Fux.

Ou seja, Senhora Presidente, eminentes Colegas, parece-me que existe alternativa na esfera administrativa para implementar o juiz de garantias sem o agigantamento do aparelho judiciário. Ela está na instituição de um **modelo regionalizado e virtual de juiz de garantias**, com a alocação de magistrados titulares para exercerem cumulativamente ou em regime de exclusividade a nova função, mas sempre com investidura objetiva e prévia aos fatos, observados o regime jurídico e as garantias da magistratura.

Vale lembrar que já existem hoje, nas normas de organização judiciária estaduais e federais, mecanismos de **substituição automática** que permitem a continuidade do serviço, em caso de férias, impedimentos ou afastamentos de algum magistrado. Esse mesmo modelo, com alguns ajustes, pode ser replicado para o juiz de garantias. Ou também se pode adotar o próprio modelo do Dipo

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

paulista, que tem funcionado a contento naquela unidade da Federação¹³.

Em igual posicionamento, colaciona-se excerto do voto do Ministro Edson Fachin, no qual cita outras iniciativas de Tribunais, além do DIPO, de São Paulo:

O Tribunal de Justiça de São Paulo instituiu o Departamento de Inquéritos Policiais da Capital – DIPO, criado pela Resolução OE nº 11/1985, com competência para apreciar todos os atos relativos a inquéritos policiais e incidentes, bem como os pedidos de habeas corpus, autos de prisão em flagrante, pedidos de prisão preventiva e restituição de coisas apreendidas, inclusive determinar o arquivamento do inquérito policial ou de quaisquer peças informativas sem prejuízo do disposto no art. 28 do Código de Processo Penal e demais normas pertinentes.

Com competência similar o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo possui a Vara Especial de Central de Inquéritos para atuar em Vitória/ES (Lei nº 6.710, de 9/7/2001). Também é medida adotada pelo Tribunal de Justiça do Pará, com previsão de duas de suas unidades judiciais para processar e julgar todas as medidas relativas a inquéritos policiais (Resolução nº 17 /2008). O Tribunal de Justiça do Maranhão também possui a Central de Inquéritos e Custódia (artigo 3º da Lei 188/2017). No Tribunal de Justiça do Mato Grosso foi criado o Núcleo de Inquéritos Policiais – NIPO, da Comarca de Cuiabá, com competência para apreciar todas medidas cautelares relativas à investigação (Provimento TJMT/CM nº 38, de 16 de dezembro de 2021). Em Minas Gerais, o Tribunal de Justiça também instalou a Central de Inquéritos Policiais da Comarca de Belo Horizonte (Resolução nº 523/2007).

Por fim, com a edição da Resolução nº 347, de 17 de abril de 2023, o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí expandiu para 10 (dez) o número de Centrais de Inquérito e Audiência de Custódia, até então contava com a existência de única unidade na Capital. O ato foi motivado, entre outras razões, no fato de que a Central de Inquéritos da Comarca de Teresina, implantada pelo TJPI no ano de 2013, consiste em modelo de aperfeiçoamento da justiça criminal que vem apresentando resultados exitosos no que diz respeito a assegurar garantias fundamentais, com a realizar audiências de custódia, a supervisão da investigação criminal e a unificação de serviços judiciários (destaques meus).

Haure-se, assim, que já há caminho percorrido na direção de aperfeiçoar o controle judicial da atividade investigativa na perspectiva das garantias constitucionais penais. Ao mesmo tempo que é especializada a competência jurisdicional para preservar a legalidade das medidas utilizadas na investigação impede-se que a proximidade com o objeto investigado e com as autoridades investigadoras e acusadoras – dificilmente há patrono em defesa dos interesses do investigado (maior razão para o isolamento do magistrado nesta fase) – constitua pré-compreensão que comprometa a necessária valorização crítica dos elementos necessários para a resolução do mérito da pretensão, os quais possuem qualificação diversa daqueles 15 presentes na arena investigativa.¹⁴

Por fim, apesar de destacar as diferenças existentes entre o DIPO e o Juiz das Garantias, especialmente considerando que à época do julgamento estava-se avaliando o momento em que cessa a competência do juiz das garantias (compreendido atualmente como o oferecimento da denúncia, exatamente como já vinha sendo realizado em São Paulo), o Ministro Gilmar Mendes expressa:

¹³ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 909-911.

¹⁴ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 989-990.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

Como assinalado pelo **eminente Ministro Dias Toffoli**, a ideia da cisão entre o juiz da investigação e o incumbido do exame do mérito não é novidade nem mesmo entre nós. Antes mesmo da aprovação do Pacote Anticrime, já funcionava, na capital paulista, o **Departamento de Inquéritos Policiais (DIPO)**, que concentra “todos os atos relativos aos inquéritos policiais e seus incidentes, bem como os pedidos de habeas corpus” (art. 2º do Provimento 167/1984). Apesar das diferenças existentes entre o modelo do DIPO e do juiz de garantias concebido na Lei 13.964/2019, é certo que, em São Paulo, já ocorre a cisão funcional de competências de acordo com a fase da persecução penal, ficando a atividade de supervisão do inquérito policial a cargo de magistrados especialmente designados pelo Tribunal de Justiça. Mencionou, ainda, relatório do CNJ dando conta da existência de centrais ou departamentos de inquérito em sete tribunais de justiça, como ocorre nos Estados do Amazonas (capital e interior), Maranhão (São Luís e Imperatriz), Goiás (capital), Minas Gerais (capital), Pará (capital), Piauí 16 (capital) e São Paulo (capital). (grifos no original)¹⁵

Veja-se que a maioria dos Ministros cita em seus votos a experiência exitosa realizada no Tribunal de Justiça de São Paulo, com o DIPO, argumento que, considerando o entendimento sufragado nas ADIs, sagrou-se vencedor, ressalvadas poucas diferenças, em especial quanto à investidura.

Destarte, salienta-se que o Tribunal de Justiça de São Paulo noticiou que pretende manter a mesma sistemática do DIPO na implementação e estruturação do juiz das garantias, com as adaptações de acordo com a interpretação operada pelo Supremo da Lei n. 13.964/2019.

Com relação à distribuição, preservar-se-á a estrutura que já vinha sendo efetivada com sucesso, fazendo-a assim que os autos sejam encaminhados eletronicamente, **uma única vez**, via sorteio, para fins de prevenção, a uma das varas criminais da respectiva Região Administrativa Judiciária (RAJs). **O inquérito ficará vinculado a vara criminal, a qual será remetido quando do oferecimento da denúncia, porém tramitará, inicialmente, somente no DIPO**, sendo este o juízo responsável por prolatar todas as decisões nos requerimentos feitos pela polícia judiciária e Ministério Público e homologar acordo de não persecução penal (ANPP).

Tal cenário reproduz-se, similarmente, no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, por meio da Resolução n. 523, de 5 de fevereiro de 2007:

Art. 5º - Caberá à Central de Inquéritos Policiais, por seus Juízes ali designados, com competência jurisdicional plena, o processamento de todos os inquéritos policiais da competência das Varas Criminais da Comarca de Belo Horizonte, **a elas previamente distribuídos**, até a apresentação da denúncia ou queixa, conhecendo e decidindo sobre os atos a eles relativos e seus incidentes, inclusive medidas cautelares, habeas corpus e mandado de segurança em matéria criminal, competindo-lhe, ainda, o processamento das propostas de transação penal e o arquivamento do inquérito ou das peças de informação, se for o caso, observado o disposto no art. 28 do Código de Processo Penal. Parágrafo único - A norma contida no ‘caput’ deste artigo não se aplica aos feitos de competência dos Tribunais do Júri, das Varas de Tóxicos, da 1ª Vara Criminal e da 14ª Vara Criminal. (Nova redação dada pelo art. 6º da Resolução nº

¹⁵ ADI 6298, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 24-08-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 18-12-2023 PUBLIC 19-12-2023. p. 1.065.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

561/2008) (grifo acrescido).¹⁶

Nesse seguimento, refere-se que o Conselho Nacional de Justiça **apresenta minuta de resolução que não vincula a organização interna dos Tribunais quanto à distribuição, se prévia ou posterior ao juízo das garantias, trazendo apenas modelos de implementação do instituto**, no exercício da autonomia administrativa e financeira garantida pela Constituição Federal, consideradas suas particularidades demográficas, geográficas, administrativas e financeiras.

Aliás, atentando-se aos princípios da cooperação, da celeridade, eficiência e economia processual torna-se imperioso, a nosso sentir, que os Tribunais considerem na implementação do juiz das garantias, **independentemente do formato a ser seguido**, as implicações que a modificação estrutural do procedimento causará às partes.

No que toca ao Ministério Público, por exemplo, que atua nas varas criminais diuturnamente, há que se considerar eventuais possibilidades de ajuste da sistemática, a fim de privilegiar a atuação funcional e institucional que já vem sendo executada com sucesso nos fóruns, sob pena de imiscuir-se indevidamente nas funções constitucionais atribuídas ao Parquet, criando-lhe obrigação não prevista em lei.

Dessa maneira, conforme se exporá adiante, entende-se que o Conselho Nacional de Justiça poderá regulamentar, nessa oportunidade, formatos que facilitem a atuação funcional de todos os atores do sistema de justiça criminal, inclusive o Ministério Público, possibilitando a preservação do modelo segundo o qual o órgão ministerial que ofereceu a denúncia, delimitando a acusação e dando início ao processo, é o mesmo que irá instruí-lo, bem como privilegiando-se o acesso à justiça do próprio investigado/jurisdicionado, que saberá desde o início a vara competente para o processo e o julgamento da respectiva ação penal, por meio dos modelos exitosos já referenciados, de distribuição ficta inicial dos autos, mantendo-se as competências constitucionais e legais atribuídas ao juízo de garantia e ao juízo da ação penal.

V. Possibilidade de aplicação do modelo sugerido, em atenção aos princípios processuais penais do Juiz e do Promotor Natural, da eficiência, da economia e celeridade processual.

A partir das conclusões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, bem como pelo CNJ, critérios como a distribuição, base da controvérsia aqui analisada, poderão ser adequados localmente, em cada Tribunal, com o incremento dos sistemas processuais e das soluções de tecnologia. Na verdade, em nenhum momento há delimitação na Constituição ou em lei federal quanto à distribuição, exceto sobre o art. 75 do Código de Processo Penal, que não se aplica a espécie, conforme já delineado.

Pelo contrário, o Supremo Tribunal Federal compactua com o funcionamento de varas específicas denominadas como Centrais de Inquérito nas quais haja a distribuição prévia do feito ao juízo criminal correspondente, perante o qual será desenvolvida a instrução probatória, ainda que a competência temporária seja inicialmente atribuída ao juiz

¹⁶ Disponível em: <<http://www8.tjmg.gov.br/institucional/at/pdf/re05232007.PDF>> . Acesso em 20 mar. 2024.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

atuante na fase pré-processual (hoje juiz das garantias).

Nessa toada, a adoção de um modelo regionalizado para a implementação do juiz das garantias em que não se defina previamente a competência para o conhecimento da ação penal, em nosso sentir, não reflete a melhor forma de estruturação e organização quanto à divisão e fixação das competências dos juízes criminais, no que toca às comarcas que possuam mais de uma vara criminal, considerando, ainda, os reflexos diretos que a medida implica às atribuições do Ministério Público.

Salienta-se, de início, que a atribuição do Ministério Público na esfera criminal, no que diz respeito ao crime comum, está comumente atrelada à competência do juízo em que atuam e, na medida em que se posterga a fixação da competência da ação para momento posterior ao da instauração da investigação, faz-se necessária uma ampla reestruturação a qual, em algumas hipóteses, implicaram na quebra do modelo histórico de atuação integral do promotor de justiça criminal.

O órgão de acusação, diferentemente do juízo – que deve ser equidistante da investigação e imparcial –, necessita de uma atuação especializada e comprometida com a produção das provas desde o início da persecução penal, acompanhando todo o transcorrer do feito.

Apesar de o Ministério Público ser uno e indivisível, deve-se observar a efetividade concreta do princípio do promotor natural, pois também em relação a este deve haver uma prévia definição de atribuição, evitando-se qualquer interferência hierárquica, substituições, designações, delegações e avocações casuísticas.

Nesse lume, a substituição de um promotor por outro, em fases da persecução penal, a despeito da unidade institucional do Ministério Público, quando não baseada em critérios prévios e objetivos, viola a eficiência no exercício da função e da própria titularidade da ação penal pública, na medida em que não será o mesmo promotor que atuou na investigação que acompanhará a instrução.

Vale dizer, diferentemente do necessário afastamento do juízo da ação penal da fase investigatória, devido à produção de elementos de convicção, em regra, dissociados do contraditório, reputando-se primordial o distanciamento do julgador (juiz de garantias), no Ministério Público é imprescindível a aproximação do membro com os indícios e provas produzidos nesse momento e com a própria investigação, em razão das funções constitucionais que lhe são atribuídas da titularidade da ação penal pública e de controle externo da atividade policial. Tanto é que o próprio Supremo Tribunal Federal firmou a prerrogativa do Ministério Público, de *per se*, realizar investigação de natureza penal.¹⁷

¹⁷ “O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei 8.906/94, artigo 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado democrático de Direito – do permanente controle jurisdicional dos atos, necessariamente documentados (Súmula Vinculante 14), praticados pelos membros dessa instituição”. (STF, RE 593727, Relator(a): CEZAR PELUSO, Relator(a))

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

Em verdade, o comprometimento do promotor de justiça com a denúncia, lastreada nos elementos colhidos na investigação, repercute diretamente na instrução penal, em razão do princípio da correlação entre acusação e sentença. Então, o acompanhamento da persecução penal desde o início e a proximidade do membro atuante no juízo das garantias também com a investigação é a base para a melhor atuação institucional, em sua função precípua, de acusador, no sistema acusatório. Isso não significa dizer que o Ministério Público sempre irá acusar e sustentar até o fim a condenação de um inocente, mas sim, que atuará imparcialmente na persecução penal, em nome do Estado, visando à aplicação da lei penal ao caso concreto, podendo inclusive pedir a absolvição, se for o caso.

Tanto no sistema clássico, como no sistema acusatório contemporâneo, hoje vigente em nosso ordenamento jurídico constitucional, a regra é que quem acusa investiga¹⁸. Isto, aliado ao sistema persecutório brasileiro, na qual a grande maioria das investigações dá-se por inquérito policial presidido pela autoridade policial, nos apresenta a necessidade de que o mesmo promotor de justiça que acompanha a investigação ofereça a denúncia e atue na instrução criminal.

Além disso, pontua-se que no sistema acusatório somente a acusação inicia o processo e, considerando que a peça acusatória vincula o promotor que atua na ação penal, poderemos nos deparar com hipóteses consideráveis de aditamento da denúncia, provocando inevitável morosidade judicial.

Ota Almeida Oliveira Júnior e Robério Nunes dos Anjos Filhos dispõem que:

De outro lado, de modo geral, em regra a atuação do membro do ministério público é singular; ou seja, isolada, sem contar com a ajuda de outros colegas na maior parte do exercício de suas atribuições.

Assim sendo, podemos chamar esta forma de atuar do membro do Parquet de atuação singular ordinária, que é correlata à competência do órgão jurisdicional perante o qual normalmente oficia, a qual pode tanto ser desenvolvida na via judicial (ajuizamento de ações ou intervenção como custos iuris), quanto na via extrajudicial (especialmente instauração de procedimentos investigatórios, celebração de termos de ajustamento de conduta e expedição de recomendações, em matéria cuja atribuição do ramo do Ministério Público seja correspondente à competência do órgão do Poder Judiciário perante o qual oficia de ordinário). É o que ocorre, *verbi gratia*, quando o Promotor de Justiça estadual instaura um procedimento investigatório, para apurar prática de ato de improbidade administrativa praticado por um diretor de uma escola da rede municipal de ensino e, ao final da investigação, ajuíza a ação correspondente perante o juízo de direito da sua comarca, junto ao qual atua ordinariamente. Outro exemplo seria o caso do Procurador da República que, após prévia investigação, ingressa com ação civil pública na justiça federal em face de empresa que tenha causado danos ao meio ambiente em terreno de marinha.

Porém, a repartição das competências judiciais não deve ser necessariamente o único ponto de referência na discussão jurídica sobre as atribuições ministeriais. Não se pode perder de vista que a lógica que preside o Ministério Público, como órgão constitucional independente e legitimado para agir na defesa da ordem jurídica, do regime democrático, dos interesses sociais e individuais indisponíveis e dos direitos transindividuais, tem peculiaridades próprias que

p/ Acórdão: GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 14-05-2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-175 DIVULG 04-09-2015 PUBLIC 08-09-2015)

¹⁸ ANDRADE, Mauro Fonseca. Sistemas processuais penais e seus princípios reitores. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2013. P. 130.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

impedem uma correlação absoluta e hermética com a formatação constitucional do Poder Judiciário, que, como se sabe, atua com base no princípio da inércia.

Dessa maneira, pensamos ser possível afirmar que a regra geral segundo a qual as atribuições de cada um dos ramos do Ministério Público se relacionam à competência do Poder Judiciário perante o qual atua ordinariamente pode admitir exceções, em nome do melhor cumprimento das funções constitucionais da instituição. Tais exceções, inclusive, podem ter previsão legislativa, cor adiante veremos.¹⁹

É em razão disso que a doutrina sustenta **inexistir o denominado Ministério Público das garantias**.

Nas palavras de Renato Brasileiro de Lima:

Parcial ou imparcial, fato é que o Ministério Público é parte no processo penal, senão no seu sentido material, visto que o poder-dever de acusar e punir não é dele, mas do Estado, mas ao menos em seu sentido formal, pois figura desde o início como parte acusadora. **Não há, portanto, nenhuma lógica em se conceber a ideia de um Promotor de Justiça (ou Procurador da República) das garantias, tornando aquele órgão ministerial que tiver atuado na fase investigatória impedido de posteriormente vir a atuar no subsequente processo judicial. Aliás, revela-se absolutamente ilógico cindir a atuação do Ministério Público entre as fases investigatória e judicial da persecução penal, como se o órgão não fosse uno e indivisível.** Firmada a premissa de que a concepção do juiz das garantias visa minimizar os riscos de contaminação subjetiva do juiz responsável pelo julgamento do processo, potencializando, pois, a sua imparcialidade, não há por que se aplicar o mesmo raciocínio ao órgão ministerial, já que deste não se pode exigir nenhuma imparcialidade²⁰.

De igual acordo, Rogério Sanches aduz:

Promotor de Justiça que acompanhou a investigação policial - Certamente, movidos pelo espírito do sistema do juiz das garantias, haverá corrente sustentando ter-se criado campo fértil para a implantação do "promotor de Justiça das garantias", impedido de atuar na fase do processo, pois "contaminado" pela investigação. A tese contrária, contudo, é pacífica no sentido de que não se reconhece o impedimento ou suspeição do membro do Ministério Público que acompanhou a investigação policial. Vem, aliás, cristalizada na Súmula nº 234 do STJ, in verbis: "A participação de membro do Ministério Público na fase investigatória criminal não acarreta o seu impedimento ou suspeição para o oferecimento da denúncia". Inclusive se conduziu, unilateralmente, atos de investigação no âmbito interno da instituição, por meio, por exemplo, de um inquérito civil. Pensar se de forma diversa importaria em exigir do Ministério Público uma imparcialidade que não lhe é inerente. Por mais que se possa taxá-lo, como alertamos acima, de parte imparcial, ele é sempre parte. A imparcialidade se reclama do juiz, não do órgão acusador. Caso haja abuso na acusação, posteriormente apurado no processo-crime, o juiz que absolve o réu e adote, se cabíveis, medidas de cunho correccional contra o promotor, enviando cópias dos autos aos setores competentes. Mas daí se entender que uma investigação conduzida por determinado membro do Ministério Público o inibiria, posteriormente, de ofertar a denúncia, parece que vai longa distância. Ao contrário,

¹⁹ 23 FARIAS, Cristiano Chaves de; ALVES, Leonardo Barreto Moreira; ROSENVALD, Nelson (Orgs.). Temas atuais do Ministério Público. Bahia: Editora Juspodvim, 2014. p. 297.

²⁰ LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de Processo Penal. 12. ed. São Paulo: Editora Juspodvim, 2023. p. 145.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCCRIM

por bem conhecer o teor do material colhido, é ele, sob o ponto de vista prático, o ente mais vocacionado a deflagrar o processo-crime.²¹

Por esse prisma, considerando a inexistência da figura do “promotor de garantias” e a necessidade de manutenção de atribuição do promotor criminal desde o início da persecução penal, perpassando o oferecimento da denúncia e o acompanhamento da instrução, reputa-se adequada a distribuição prévia e a vinculação a uma das varas criminais, antes do encaminhamento dos autos ao juízo de garantias, a fim de que se firme a competência e, por consequência, a atribuição no âmbito do Ministério Público, cuja disposição, quanto não especializada, dá-se de acordo com as varas criminais, tendo em vista que, a nosso sentir, inexistem impedimentos técnicos-jurídicos.

Pode-se fazer um paralelo, a título de ilustração quanto à possibilidade do exercício do plantão judiciário no primeiro grau de jurisdição, cuja competência é regularmente disciplinada, fixando-a ao juiz plantonista, conquanto exista prévia distribuição e vinculação à vara respectiva no sistema eletrônico.

Ressalta-se que não há nenhuma ingerência, conhecimento ou contaminação dos autos que estejam previamente distribuídos ao juízo criminal, pois este sequer terá conhecimento do feito. O que se tem é uma distribuição *ficta* prévia e a fixação da competência posterior ao juízo criminal responsável pela ação penal em uma das varas criminais, sem que esse tenha acesso eletrônico ao feito.

Sobre isso, além da já mencionada declaração de inconstitucionalidade do *caput* e do parágrafo único do art. 3º-D, é válido evocar também a declaração de inconstitucionalidade do parágrafo 3º do art. 3º-C do Código de Processo Penal²², reforçando a ideia de que o microssistema do juiz de garantias não foi instituído com o desiderato de evitar o contato total do magistrado com os elementos colhidos na fase policial, mas sim, para centralizar e agilizar as decisões tomadas nesta fase.

Isto é, se não é possível presumir que o contato com os elementos que ensejaram a denúncia seja apto a vulnerar a imparcialidade do julgador, com mais razão entende-se ser cabível uma vinculação *ficta* no sistema, da qual não se terá qualquer competência jurisdicional enquanto ainda não oferecida a denúncia.

Assim, privilegia-se o princípio do juiz natural, na medida em que se garante não só a imparcialidade e a independência dos juízos, tanto na fase extrajudicial, como processual, mas também se assegura ao cidadão o direito de saber, previamente, a autoridade que irá processá-lo e julgá-lo.

Desdobrando-se tal conclusão, sob uma perspectiva estritamente jurídica, não há,

²¹ CUNHA, Rogério Sanches. Código de Processo Penal e Lei de Execução Penal comentados. 7 ed. São Paulo: Juspodivm, 2023, p. 53.

²² Texto declarado inconstitucional: Art. 3º-C. § 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.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCCRIM

em nosso sentir, impedimentos à distribuição prévia do procedimento. Nesse cenário, privilegiam-se os princípios processuais penais, mormente o juiz natural, promotor natural, ampla defesa, economia processual e eficiência, evitando-se nova distribuição dos autos e apenas remetendo-o ao juízo competente para a ação penal já previamente fixado.

Adotando-se tal entendimento, no estrito posicionamento do Supremo Tribunal Federal, considerando a autonomia atribuída ao Poder Judiciário dos Estados para disciplinar a matéria do juiz das garantias no tocante à estrutura administrativa e à organização judiciária, **tais questões deverão ser avaliadas pelos Tribunais levando em consideração os argumentos favoráveis a uma melhor atuação frente às partes, sobretudo em razão dos princípios da celeridade, economia processual e eficiência, uma vez que a sistemática já funciona a contento nos Tribunais nos quais se opera a distribuição prévia, vinculando o futuro juiz a atuar na ação penal, sem quaisquer intercorrências e/ou nulidades.**

Ademais, ressalta-se que alegações no sentido da possível influência que a distribuição prévia poderá ocasionar no juiz das garantias, além de serem puramente subjetivas, violando-se os princípios da proporcionalidade e razoabilidade, **não se sustentam pela configuração nas comarcas com vara única ou com apenas uma vara com competência criminal, nas quais já conhecido desde o início da persecução penal o juízo com competência para a ação penal.**

VI. Dos princípios institucionais do Ministério Público.

Como se vê, a adoção da distribuição prévia é positiva e não prejudica a organização do Poder Judiciário, nem tampouco inviabiliza a organização administrativa de cada unidade ministerial, uma vez que a definição de competências e a organização judiciária local, tal como seja feita por cada Tribunal, não podem obrigar o Ministério Público respectivo a atrelar suas atribuições criminais.

Nesse sentir, é importante assegurar aos ramos do Ministério Público a possibilidade de que ocorra a prévia distribuição do procedimento investigatório assim que o caderno inquisitorial aportar no Judiciário, pois, desta forma, será possível não só assegurar que um promotor de justiça específico tenha a sua atribuição fixada perante o juízo das garantias, mas, sobretudo, perante o futuro órgão jurisdicional que presidirá a instrução processual. Esta solução prática, que não interfere em nada nas regras de competência funcional estabelecidas para a atuação do juiz das garantias e de um juiz diverso para o juízo de admissibilidade da acusação e o eventual julgamento da causa, resolve, quanto ao Ministério Público, a fixação da atribuição para toda a persecução.

Por conseguinte, torna-se fundamental que o Conselho Nacional de Justiça compreenda esta peculiaridade da organização do Ministério Público. Do ponto de vista do modelo acusatório, em que pese entendermos que cada Ministério Público pode se organizar da melhor forma que lhe aprouver, é aconselhável que o Órgão de Execução seja o mesmo na fase de investigação e na *persecutio criminis in judicio*. Como já sobredito, a premissa do modelo acusatório é que quem investiga, ou acompanha a investigação, está melhor preparado para formar a *opinio delicti* e, em caso de deflagração da ação penal, conduzir o processo até o seu momento final.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

Assim, considerando a viabilidade persecutória de atuação de um só membro do Ministério Público para todas as fases da persecução penal, conclui-se pela possibilidade de, no âmbito de sua autonomia, adotar um modelo de prévia distribuição de procedimentos investigativos, a fim de que seja assegurado que o mesmo Órgão de Execução atue do início até o final do processo, em plena harmonia com a figura do juiz das garantias e do sistema acusatório de processo, tomando-se como exemplo o que já é adotado pelo modelo DIPO.

A presente Nota Técnica busca resguardar tal possibilidade e tem como escopo apresentar ao CNJ um modelo pautado nos princípios processuais penais do Juiz e do Promotor Natural, eficiência, economia e celeridade processual, **assegurando a possibilidade, por meio da técnica que indica a necessidade de uma prévia distribuição, tão logo os autos da investigação criminal aportem no Judiciário, de se fixar antecipadamente a atribuição do Órgão de Execução do Ministério Público que atuará em todas as fases processuais.**

Sem a prévia distribuição no Judiciário, não é possível saber qual o Órgão de Execução do Ministério Público que deverá atuar na fase de instrução, aprisionando-se a atribuição do Ministério Público perante o juiz das garantias e obrigando-se a uma futura cisão de atribuições, ou seja, um Órgão de Execução do Ministério Público que atua perante o juiz das garantias e outro na fase do processo. Porquanto, esta solução que até pode servir para alguns Ministérios Públicos, mas que não se coaduna com a posição de outros Ministérios Públicos que preferem assegurar a atuação de um único Órgão de Execução durante todas as fases do processo, seja na fase de investigação, seja na fase de instrução, ante as razões apontadas que consideram a atuação única como consentânea com a estrutura acusatória do processo penal.

De mais a mais, é de suma importância ponderar que em conformidade com o artigo 127, § 1º da Constituição Federal de 1988²³, os membros do Ministério Público guiam sua atuação com base no princípio institucional da independência funcional, que, por sua vez, relaciona-se à autonomia de convicção, agindo da maneira que melhor entender, nos termos da lei, o que pode levar a idiosincrasias processuais decorrentes da transferência da atuação ministerial de um para outro membro.

Por fim, ressalta-se que a presente Nota Técnica não tem condão taxativo, conquanto tem como parâmetro sugestivo apresentar ao Judiciário, especialmente, ao Conselho Nacional de Justiça, a adoção do sistema exitoso já realizado pelo DIPO de São Paulo e referendado pelo Supremo no julgamento das ADIs 6298, 6299, 6300 e 6305, que trata da **distribuição ficta e prévia dos autos**, a qual garante ao Ministério Público a atuação desde a fase pré-processual até o fim da fase processual por meio do mesmo Órgão de Execução.

²³ Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

VII. Princípio da Cooperação e implicações que a nova sistemática a ser adotada causará nos órgãos atuantes na persecução penal.

Independentemente do modelo a ser adotado para a estruturação e o funcionamento do juiz das garantias, se especialização, regionalização ou substituição, convém ressaltar a necessidade de se observar o que consagrado pelo atual diploma processual quanto ao dever de cooperação, ao se estabelecer que todos os sujeitos do processo deverão cooperar entre si para que se obtenha, em tempo razoável, decisão de mérito justa e efetiva, conforme art. 6º do CPC.

No Conselho Nacional de Justiça, é válido destacar que a Resolução CNJ n. 350, de 27 de outubro de 2020, estabelece diretrizes e procedimentos sobre a cooperação judiciária nacional entre os órgãos do Poder Judiciário e outras instituições e entidades para a realização de atividades administrativas e para o exercício das funções jurisdicionais.

Conforme art. 15, incisos I e II, a cooperação interinstitucional poderá abranger, entre outras providências, a harmonização de procedimentos e rotinas administrativas e a gestão judiciária, sendo admitida a realização entre quaisquer instituições, seja do sistema de justiça ou fora dele, que possam contribuir para a execução da estratégia nacional do Poder Judiciário, **promover o aprimoramento da administração da justiça, a celeridade e a efetividade da prestação jurisdicional, dentre as quais figura o Ministério Público** (art. 16, caput e inciso I).

Veja-se que a cooperação interinstitucional se torna imprescindível na implementação do instituto do juiz das garantias pelos Tribunais, para a esmerada atuação dos agentes envolvidos no desempenho da jurisdição e no desdobrar da persecução penal, funcionando como instrumento apto a assegurar maior celeridade, efetividade e fluidez no sistema de justiça penal, favorecendo o exercício da jurisdição de maneira harmônica e colaborativa, gerando maior previsibilidade e segurança procedimental.

Em vista disso, exige-se também do Poder Judiciário uma postura colaborativa com todos os sujeitos processuais, e nesse ponto recai a possibilidade de se adotar procedimentos, administrativamente e na seara de auto-organização judiciária, necessários à busca da tutela jurisdicional específica, adequada, célere, justa e efetiva.

Isso, não só considerando as atribuições do Ministério Público, mas também os efeitos afetos ao investigado e ao seu defensor, aos órgãos policiais, de perícia técnica e de administração prisional, além de eventual materialização de programas de serviços de atendimento a pessoas custodiada (Apec).

Por esse prisma, propõe-se ao Conselho Nacional de Justiça, por meio da presente Nota Técnica, a observância do princípio da cooperação nas intercorrências e efeitos advindos da estruturação e implementação do juiz de garantias pelos Tribunais, independentemente do modelo a ser adotado, a fim de que sejam considerados os efetivos impactos e que a solução se dê de forma dialogada e articulada e dialogada entre os envolvidos.

VIII. Dos Crimes Contra Crianças e Adolescentes (Lei 13.431/17)

Com o fim de resguardar o disposto no artigo 227 da Constituição Federal

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

discorre-se, agora, de modo sucinto, sobre outra questão de relevância e que demanda atenção. Verifica-se a necessidade de se excluir da sistemática dos juízes de garantias os casos que envolvam os crimes cometidos em face de crianças e adolescentes que adotam procedimento previsto na Lei 13.431/2017 e 14.344/2022. A razão é a necessidade de se proteger a criança ou o adolescente devido a sua vulnerabilidade, e da obrigatoriedade constitucional de dar-lhe integral proteção.

A colheita de prova oral, em tais casos, é realizada principalmente por meio de depoimento ou escuta especial, em produção antecipada, sem que possa ser repetida em juízo. Neste caso, a vulnerabilidade da vítima justifica ser ela ouvida o quanto antes e impede que este depoimento seja repetido na fase processual. A exemplo do que ocorre nas varas de violência doméstica, a matéria é sensível e demanda uma perspectiva diferenciada, garantida pelas já mencionadas leis 13.431/2017 e 14.344/2022, além da Constituição Federal. Tal perspectiva seria desfeita com a implantação do juiz de garantias, já que o juiz da instrução teria contato mínimo com a prova produzida. Prova esta produzida de modo diferenciado.

Apenas a título de ilustração, acosta-se um levantamento do Setor de Atendimento de Crimes contra infante, idoso, deficientes e vítimas de tráfico internacional de pessoas da Capital de São Paulo, no período de janeiro a dezembro de 2023 aponta a quantidade elevada de audiências realizadas para colheita de depoimento especial relacionada à Lei 13.431/17.

Foro Central Criminal Barra Funda - SANCTVS - Setor de Atend. de Crimes contra Infante, Idoso, Deficiente e Ví. Tráf. Int. Pessoas - No período de jan/2023 a dez/2023

Estadística: Audiências

Tipo de Audiência	Agendadas Realizadas		Não Pendentes Canceladas Redesignadas			
		realizadas				
Advertência	7	6	0	1	0	
Art. 28-A do CPP - Acordo - Não Persecução Penal	54	52	1	0	1	0
Depoimento Especial - Lei nº 13.431/2017	617	515	23	9	70	1
Instrução, Debates e Julgamento	669	608	18	8	35	2
Justificação	3	2	0	0	1	0
Suspensão Processo Penal (Lei 9.099/95)	56	49	2	1	4	0
Total	1.406	1.232	44	18	112	3

A aplicação do regramento do juízo de garantias em tais casos afastaria, em muitas vezes, o contato daquele que valorará a prova com a própria produção da prova, além de sobrecarregar o juízo que colheria a prova antecipada.

Cumprе ressaltar, além disso, que, conforme o decidido pelo Supremo Tribunal Federal no âmbito das ADIs nºs 6298, 6299, 6300 e 6305, e já objeto de previsão na minuta de regulamentação apresentada, as normas relativas ao juiz das garantias não se aplicam aos casos de violência doméstica e familiar, regidos pelas Leis nº 11340/2006 e nº14344/2022. A exclusão visa garantir a proteção das vítimas e a efetividade do sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima de violência, conforme estabelecido tanto na Lei 11.340/2006 quanto nas Leis 13.431/17 e 14.344/2022. Seria um contrassenso que a mesma motivação que excluiu a incidência das normas relativas ao juiz

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

de garantias aos casos de violência doméstica e familiar, regidos pelas Leis nº 11340/2006 e nº 14344/2022, não se estendesse as demais ações penais que apuram crimes envolvendo violência contra crianças e adolescentes que se submetem ao regime da Lei 13.431/17.

Ora, por decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça²⁴, as ações penais que apuram crimes envolvendo violência contra crianças e adolescentes devem tramitar nas varas especializadas previstas no caput do art. 23 da Lei 13431/17, inclusive os regidos pelas Lei nº 14344/2022 e, somente na ausência destas, pelas varas especializadas em violência doméstica. Atendendo a normativa, as varas especializadas em crimes praticados com violência em face de crianças e adolescentes foram criadas, de forma que todos os casos de violência, inclusive no âmbito familiar, foram ou serão migrados para estas varas.

Apenas a título de ilustração, segue levantamento feito a partir de dados oriundos do sistema SiLS MP Integrado utilizado pelo MPSP, com recorte de dados colhidos no final do ano de 2022, atinentes à cidade de São Paulo, no que tange aos casos de violência sexual prevista no artigo 217-A em face de crianças ou adolescentes antes da criação das varas especializadas:

²⁴ 2. A partir da entrada em vigor da Lei n. 13.431/2017, estabeleceu-se que as ações penais que apurem crimes envolvendo violência contra crianças e adolescentes devem tramitar nas varas especializadas previstas no caput do art. 23, no caso de não criação das referidas varas, devem transitar nos juizados ou varas especializadas em violência doméstica, independentemente de considerações acerca da idade, do sexo da vítima ou da motivação da violência, conforme determina o parágrafo único do mesmo artigo. Assim, somente nas comarcas em que não houver varas especializadas em violência contra crianças e adolescentes ou juizados/varas de violência doméstica é que poderá a ação tramitar na vara criminal comum. 3. Embargos acolhidos para fixar a tese de que, após o advento do art. 23 da Lei n. 13.431/2017, nas comarcas em que não houver vara especializada em crimes contra a criança e o adolescente, compete à vara especializada em violência doméstica, onde houver, processar e julgar os casos envolvendo estupro de vulnerável cometido pelo pai (bem como pelo padrasto, companheiro, namorado ou similar) contra a filha (ou criança ou adolescente) no ambiente doméstico ou familiar. Restabelecido o acórdão exarado na Corte de origem⁴. A tese ora firmada terá sua aplicação modulada nos seguintes termos: a) nas comarcas em que não houver juizado ou vara especializada nos moldes do art. 23 da Lei 13.431/2017, as ações penais que tratam de crimes praticados com violência contra a criança e o adolescente, distribuídas até a data da publicação do acórdão deste julgamento (inclusive), tramitarão nas varas às quais foram distribuídas originalmente ou após determinação definitiva do Tribunal local ou superior, sejam elas juizados/varas de violência doméstica, sejam varas criminais comuns; b) nas comarcas em que não houver juizado ou vara especializada nos moldes do art. 23 da Lei 13.431/2017, as ações penais que tratam de crimes praticados com violência contra a criança e o adolescente, distribuídas após a data da publicação do acórdão deste julgamento, deverão ser obrigatoriamente processadas nos juizados/varas de violência doméstica e, somente na ausência destas, nas varas criminais comuns. (EAREsp n. 2.099.532/RJ, relator Ministro Sebastião Reis Júnior, Terceira Seção, julgado em 26/10/2022, DJe de 30/11/2022.)

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCCRIM

Artigos Código Penal: 217-A

1. Total Vítimas Menores

Total por Artigo	Ano Procedimento		
	2021	2022	Total Geral
Vara Identificador Atual			
Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher - São Miguel Paulista	105	78	183
VARA DA REGIÃO SUL II DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER	96	11	107
VARA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR LESTE III - ITAQUERA	54	16	70
VARA DO JUIZADO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER - FORO CENTRAL	40	26	66
Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher - Itaquera	36	20	56
SANCTVS	52	1	53
Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher - Vila Prudente	17	15	32
01A V DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DE SANTO AMARO	8	7	15
03A V DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DE SANTO AMARO		9	9
02A V DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER DE SANTO AMARO	1	6	7
Vara de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher - Santana	2		2
Total Geral	488	264	752

Violência Doméstica	374	195	569
Sanctvs	103	58	161
Total	477	253	730
% casos de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual Varas da Violencia Domestica	78%	77%	78%
% casos de crianças e adolescentes vítimas de abuso sexual por desconhecidos	22%	23%	22%

Caso mantida a distinção – excluindo-se as normas relativas ao juiz de garantias somente aos casos de violência doméstica e familiar regidos pela lei nº 14344/2022 - estar-se-ia criando, sem qualquer justificativa razoável, duas classes de distintas crianças e adolescentes, bem como frustrar-se-ia o objetivo de se instituir um regime especial protetivo para crianças e adolescentes vítimas de violência, garantido pela Lei n. 13431/2017²⁵.

IX - Conclusão

Diante de todo o exposto, considerando a possibilidade técnico-jurídica da medida e a manifestação favorável à sistemática pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo do que vem sendo implantado no TJSP (modelo DIPO), respeitada a autonomia institucional de cada ramo do Ministério Público brasileiro e a sua capacidade de auto-organização, manifesta-se esse Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal, representado pelo seu Presidente, pela **possibilidade de ser assegurado aos ramos do Ministério Público brasileiro a introdução de uma distribuição prévia dos autos de investigações criminais dentre as vara criminais competentes para o processamento e julgamento das ações penais**, a fim de promover a devida cooperação com as partes processuais penais, tornando conhecido, de antemão, o juízo da ação penal e possibilitando, dessa forma, a preservação de atribuição criminal no âmbito do Ministério Público, para qual o órgão ministerial que oferece a denúncia possa ser o mesmo que instrui a ação

²⁵ A interpretação que agora se propõe tem como objetivo, em primeiro lugar, evitar que os dispositivos da Lei n. 13.431/17 se transformem em letra morta, o que frustraria o objetivo legislativo de instituir um regime judicial protetivo especial para crianças e adolescentes vítimas de violências. De outra parte, também concretiza os princípios da proteção integral e da absoluta prioridade (art. 227 da Constituição Federal), bem como o compromisso internacional do Brasil em proteger crianças e adolescentes contra todas as formas de violência (art. 19 do Decreto n. 99.710/90), estabelecendo que a submissão destes à competência especializada decorre de sua vulnerabilidade enquanto pessoa humana em desenvolvimento, independentemente de considerações quanto ao sexo, motivação do crime, circunstâncias da violência ou outras questões similares (REsp n. 2.005.974/RJ, relatora Ministra Laurita Vaz, Sexta Turma, julgado em 14/2/2023, DJe de 23/2/2023.).

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

penal.

Manifesta-se este Grupo, ainda, no sentido de que sejam consideradas as peculiaridades da legislação atinente ao procedimento relacionado aos crimes que envolvam crianças e adolescentes nos termos das Leis 13.431/17 e 14.344/22, de modo que nesses casos não sejam aplicadas as regras relativas ao juiz das garantias.

À guisa de sugestão, tendo em conta que tramita perante o Conselho Nacional de Justiça proposta de resolução que visa regulamentar implantação e funcionamento do juiz das garantias, propõe-se a alteração do inciso III do artigo 3º e a inclusão de um parágrafo único no art. 4º da citada proposta, nos seguintes termos:

<p>Art. 3º As normas relativas ao juiz das garantias não se aplicam aos:</p> <p>I – processos de competência originária dos Tribunais, regidos pela Lei nº 8038/1990;</p> <p>II – processos de competência do Tribunal do Júri;</p> <p>III – casos de violência doméstica e familiar, regidos pelas Leis nº 11340/2006 e nº 14344/2022;</p> <p>IV – processos da competência dos juizados especiais criminais; e</p> <p>V – processos das varas criminais colegiadas, regidas pelo art. 1º-A da Lei 12694/2012.</p>	<p>Artigo 3º As normas relativas ao juiz de garantias não se aplicam aos:</p> <p>I – processos de competência originária dos Tribunais, regidos pela Lei nº 8038/1990;</p> <p>II – processos de competência do Tribunal do Júri;</p> <p>III – casos de violência doméstica e familiar, regidos pelas Leis nº 11340/2006 e nº 14344/2022 e crimes contra crianças e adolescentes regidos pelo rito da Lei 13.431/17;</p> <p>IV – processos da competência dos juizados especiais criminais; e</p> <p>V – processos das varas criminais colegiadas, regidas pelo art. 1º-A da Lei 12694/2012.</p>
<p>Art. 4º No caso de comarca ou subseção judiciária com mais de uma vara, o Tribunal poderá organizar o instituto do juiz das garantias por:</p> <p>I – especialização, por meio de Vara das Garantias ou de Núcleo ou Central das Garantias;</p> <p>II – regionalização, que envolverá duas ou mais comarcas ou subseções judiciárias; e</p> <p>III – substituição pré-definida entre juízos da mesma comarca ou subseção judiciária.</p>	<p>Art. 4º No caso de comarca ou subseção judiciária com mais de uma vara, o Tribunal poderá organizar o instituto do juiz das garantias por:</p> <p>I – especialização, por meio de Vara das Garantias ou de Núcleo ou Central das Garantias;</p> <p>II – regionalização, que envolverá duas ou mais comarcas ou subseções judiciárias; e</p> <p>III – substituição pré-definida entre juízos da mesma comarca ou subseção judiciária.</p> <p>Parágrafo único. Para fins de fixação da competência do juiz natural para o conhecimento e julgamento da eventual ação penal, tão logo os autos de investigação criminal aportem perante o juízo das garantias, não há qualquer óbice à prévia distribuição do feito.</p>

De igual acordo, sugere-se a inclusão nas disposições finais da minuta de

GRUPO NACIONAL DE COORDENADORES DE CENTRO DE APOIO CRIMINAL – GNCCRIM

resolução apresentada pelo GT de dispositivo afeto ao princípio da cooperação, para que a estruturação e implementação do juiz de garantias se dê de forma articulada, dialogada e interseccionada entre os órgãos atuantes no sistema de justiça criminal, avaliando-se os inúmeros impactos advindos do instituto na adoção de solução cooperada, nos seguintes termos:

Art. 12º Na estruturação e implementação do juiz de garantias, os Tribunais, com base na Resolução n. 350, de 27 de outubro de 2020, e no âmbito da cooperação interinstitucional, adotarão soluções administrativas e de organização judiciária dialogadas e articuladas entre todos os órgãos envolvidos, especialmente considerando os efeitos advindos para as partes, os órgãos de segurança pública, de perícia técnica e de administração prisional.

Rio Branco/Acre, 15 de maio de 2024.

César Bechara Nader Mattar Júnior

Presidente do CNPG

Danilo Lovisaro do Nascimento

Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Acre

Presidente do GNCCRIM