# UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA FACULDADE DE DIREITO DÍLAN RODRIGUES SOTTO-MAIOR

JUIZ DAS GARANTIAS: a constitucionalidade da implementação pela Lei 13.964/2019

### DÍLAN RODRIGUES SOTTO-MAIOR

JUIZ DAS GARANTIAS: a constitucionalidade da implementação pela Lei 13.964/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, sob orientação do Prof. Thiago Almeida de Oliveira.

# FOLHA DE APROVAÇÃO

## DÍLAN RODRIGUES SOTTO-MAIOR

# JUIZ DAS GARANTIAS: a constitucionalidade da implementação pela Lei 13.964/2019

de Juiz de Fora, como requisito	apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal o parcial para obtenção do grau de Bacharel. Na área de Banca Examinadora composta pelos membros:
Orien	ntador: Prof. Dr. Thiago Almeida
Pro	of <sup>a</sup> . Dra. Maria Cristina Trulio
	Prof. Dr. Ricardo Braida
	1100 210 Richard Branda
PARECER DA BANCA	
() APROVADO	

() REPROVADO

JUIZ DAS GARANTIAS: a constitucionalidade da implementação pela Lei 13.964/2019

Dílan Rodrigues Sotto-Maior

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo, primeiramente, a compreensão do quanto a implementação do juiz das garantias no ordenamento jurídico é capaz, ou não, de aproximar o sistema processual penal brasileiro daquilo que é definido como um sistema processual acusatório (e garantista), tendo em vista que a própria Lei 13.964/2019 coloca, em seu art. 3°-A, que "O processo penal terá estrutura acusatória". Num segundo momento, a pesquisa busca respostas sobre o que diz respeito à inconstitucionalidade da implementação do juiz das garantias pela Lei "Anticrime", partindo de uma análise dos argumentos constantes nas ADIs 6.298, 6.299 e 6.300 e da liminar proferida pelo Ministro Luiz Fux.

**PALAVRAS-CHAVE:** sistemas processuais penais; garantismo penal; teoria da dissonância cognitiva; efeito primazia; constitucionalidade.

**ABSTRACT:** This article aims, firstly, to understand to what extent the implementation of the judge of guarantees in the legal system is able, or not, to bring the Brazilian criminal procedural system closer to what is defined as an accusatory (and guaranteeing) procedural system, having considering that Law 13,964/2019 itself places, in its art. 3-A, that "The criminal process will have an accusatory structure". In a second moment, the research seeks answers about the unconstitutionality of the implementation of the judge of guarantees by the "Anticrime" Law, starting from an analysis of the arguments contained in ADIs 6.298, 6.299 and 6.300 and the injunction issued by Justice Luiz Fux.

**KEYWORDS**: criminal procedural systems; penal guaranteeism; cognitive dissonance theory; primacy effect; constitutionality.

# SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	6
2. SISTEMAS PROCESSUAIS	7
2.1. ACUSATÓRIO	7
2.2. INQUISITÓRIO	8
2.3. SISTEMA "MISTO"	10
3. O GARANTISMO DE FERRAJOLI E O SISTEMA PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO	12
4. A TEORIA DA DISSONÂNCIA COGNITIVA E O EFEITO PRIMAZIA: IMPACTOS CAUSADOS À ORIGINALIDADE COGNITIVA DO MAGISTRADO	15
5. IMPLEMENTAÇÃO DO JUIZ DAS GARANTIAS (PELA LEI 13.964/19) NA VISÃO DO STF	17
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS	21
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:	22

#### 1. INTRODUÇÃO

Com o advento da Lei "Anticrime" (Lei 13.964/2019), foi incluído no ordenamento jurídico brasileiro a figura do juiz das garantias. Dessa forma, a partir da vigência da lei, a fase da investigação criminal passaria a ser supervisionada por magistrado que não decidirá sobre o caso na fase processual. Seria, portanto, uma mudança no cenário atual, no qual o mesmo juiz, que atua na investigação (proferindo decisões que autorizam busca e apreensão, interceptação telefônica ou prisão cautelar, por exemplo), julga na fase processual.

Entretanto, antes da entrada em vigor da referida lei, Dias Toffoli, ministro do Supremo Tribunal Federal, suspendeu a eficácia (por liminar provocada pelas ADIs 6.298, 6.299 e 6.300), de seus artigos referentes ao Juiz das Garantias por 180 dias, sob o argumento de que a implementação de tal figura no ordenamento jurídico demanda uma organização não ainda implementada. Posteriormente, no processo das mesmas ADIs, o ministro Luiz Fux revogou a pretérita liminar, de forma que suspendeu por tempo indeterminado a eficácia da Lei 13.964/2019 no que diz respeito ao juiz das garantias, preconizando que a implementação de tal figura é formalmente inconstitucional, por violar o art. 96, CF/88, assim como materialmente inconstitucional, pela falta de dotação orçamentária e de estudo sobre os possíveis impactos da implementação do instituto.

Para o fim de compreender a importância da implementação do juiz das garantias no ordenamento jurídico brasileiro, portanto, é extremamente necessário que se entenda as características dos históricos sistemas processuais penais (inquisitório e acusatório), além do fator que determina um sistema processual penal atual como inquisitório ou acusatório, para que seja possível identificar qual é o sistema processual do ordenamento jurídico brasileiro. Posteriormente, será analisado se o nosso modelo processual se aproxima ou se distancia do que preconiza a teoria do garantismo penal de Ferrajoli, já que esta se relaciona intimamente com a construção do Estado de Direito, previsto pela Constituição Federal.

Por fim, e à luz de todo o exposto, serão analisados os argumentos basilares das decisões que consideraram inconstitucional a implementação do juiz das garantias pela Lei 13.964/19, a fim de desconstruí-los e provar a constitucionalidade, se possível.

#### 2. SISTEMAS PROCESSUAIS

#### 2.1. ACUSATÓRIO

O sistema processual acusatório teve origem no direito grego. Na época, este contava com a participação direta do povo, que exercia a função de acusar e de julgar. Aqui, nos casos de delito grave, a ação se dava por iniciativa popular, de forma que qualquer pessoa podia atuar como acusador. Já nos delitos menos graves, a acusação era privada. Já na república do direito romano, o sistema acusatório se fez presente na medida que surgiram duas formas de processo, a *cognitio* e *accusatio* (LOPES JR, 2021).

A *cognitio* era de responsabilidade de órgãos do Estado (magistrados). Portanto, os juizes detinham todo o poder para alcançar informações sobre o fato delituoso da maneira que achasse melhor, de forma totalmente discricionária. Apesar disso, se o acusado fosse do sexo masculino, cidadão e respeitado, era possível que o povo formulasse um recurso de anulação (*provocatio*), caso em que o juiz tinha que levar ao povo quais foram os elementos considerados na formulação da nova decisão. Entretanto, a *cognitio* aos poucos foi sendo considerada insuficiente, principalmente pelo fato de que mulheres e não cidadãos não podiam usufruir da possibilidade de recurso de anulação, além de possuir pouquíssimas garantias e servir de arma política aos magistrados (LOPES JR, 2021). Surgiu a necessidade, então, de atribuir a função de acusar à alguém sem vínculo com o Estado.

Por esse motivo, na *accusatio* a acusação passou a ser assumida pelos próprios cidadãos, de forma voluntária. Dessa maneira, mantinha-se a persecução e o exercício da ação penal afastados das mãos dos magistrados, nas mãos da coletividade e sua representante. Além disso, Lopes Jr (2021) destaca como características da *accusatio*:

a) a atuação dos juízes era passiva, no sentido de que eles se mantinham afastados da iniciativa e gestão da prova, atividades a cargo das partes; b) as atividades de acusar e julgar estão encarregadas a pessoas distintas; c) a adoção do princípio ne procedat iudex ex officio, não se admitindo a denúncia anônima nem processo sem acusador legítimo e idôneo; d) estava apenado o delito de denunciação caluniosa, como forma de punir acusações falsas e não se podia proceder contra réu ausente (até porque as penas são corporais); e) a acusação era por escrito e indicava as provas; f) havia contraditório e direito de defesa; g) o procedimento era oral; h) os julgamentos eram públicos, com os magistrados votando ao final sem deliberar.

Porém, no período do Império Romano, a insatisfação com o sistema acusatório ganhou grande proporção, por passar a ser considerado insuficiente ante as novas necessidades de repressão, além de dar espaço para que acusador, pela persecução penal, aja por mera vingança. Assim, como veremos mais detalhadamente posteriormente, foram esses os motivos que, combinados com o regime político autoritário e centralizador dos imperadores, deram força ao sistema inquisitório, que tomou a vez do acusatório (LOPES JR, 2021). Somente no século XVIII, com a Revolução Francesa e seus ideais, os aspectos mais cruéis foram, paulatinamente, sendo deixados de lado.

Já na visão atual, o sistema acusatório é aquele que separa as funções de acusar, defender e julgar, de forma que se caracteriza pela participação de partes distintas (*actum trium personarum*). Estas - a acusação e a defesa - se contrapõem em igualdade de condições, de forma que a relação de ambas com o magistrado seja equidistante e imparcial. Dessa forma, diferente do sistema inquisitório, que buscava uma verdade real, o sistema acusatório se baseia no princípio da verdade, de forma que a reconstrução dos fatos se dá pela produção de provas em contraditório e com ampla defesa (LIMA, 2020). Além disso, para que se mantenha a imparcialidade do magistrado, este deve permanecer distante da função investigativa e passivo na coleta de provas, de maneira que a iniciativa probatória seja apenas das partes.

O procedimento do sistema acusatório é oral (em regra) ou apenas predominantemente oral. Tal forma garante publicidade ao processo, de modo que as partes têm sempre todas as informações necessárias para exercerem o contraditório e o direito de resistência, que aqui devem ser plenos. Já as sentenças, estas se baseiam no livre convencimento motivado dos magistrados e são passíveis de serem impugnadas, sendo assegurado o direito ao duplo grau de jurisdição. Aqui o processo preza pela segurança jurídica e pelo respeito à coisa julgada (LOPES JR, 2021).

## 2.2. INQUISITÓRIO

Já sobre o sistema processual inquisitório, apesar de ter se marcado no período do início do Império Romano, após o final da República, este ganhou força, principalmente, com o Direito canônico a partir do século XIII, tendo se propagado pelo continente europeu até o século XVIII (LIMA, 2021). Sua origem se relaciona com a equivocada crença de que a persecução criminal não é capaz de atingir o fim de combater, em plenitude, a criminalidade,

se deixada em mãos de particulares (LOPES JR, 2021), como ocorria no sistema acusatório. Dessa forma, o sistema inquisitório buscou, pelos seus métodos, maneiras de aproximar o magistrado às atribuições pertencentes ao acusador privado, como uma solução para a inatividade das partes envolvidas, algo que, na lógica inquisitória, era extremamente nocivo ao resultado do processo penal.

Assim, a fim de atender seus objetivos, o sistema inquisitório erigiu sua estrutura de forma a concentrar as funções de acusar, investigar, dirigir e julgar nas mãos de uma única pessoa, o juiz inquisidor. Dessa forma, o juiz possuia ampla iniciativa acusatória e probatória, podendo determinar de ofício a busca por quaisquer elementos informativos e provas, tanto no curso da investigação quanto no curso da instrução (LIMA, 2021). Acreditava-se que essa estrutura era capaz de potencializar o encontro de uma "verdade real", já que afastaria o problema da eventual inatividade das partes.

Ocorre que "a verdade absoluta é sempre intolerante, sob pena de perder seu caráter 'absoluto'" (LOPES JR, 2021), portanto, a busca por esta se relaciona com o fato de que, no sistema processual inquisitório, o acusado não é tratado como sujeito de direito, mas apenas como objeto do processo. Por esse motivo, inclusive, o sistema processual inquisitório serviu perfeitamente aos anseios de governos ditatoriais, na medida que permitia a tortura como método investigatório para se encontrar a "verdade real" e, consequentemente, alcançar a justiça, o que na maioria dos casos se tratava de mero pretexto para pretensões políticas.

Nesse cenário, as provas impactavam o processo de acordo com um sistema legal de valoração (tarifa probatória), sendo que a confissão era a prova máxima, ou seja, esta bastava para que o acusado fosse condenado. Por essa razão, aliás, a prisão do acusado era uma regra, para que fosse possível dispor do corpo do acusado sempre que fosse necessário, inclusive para praticar tortura e obter as confissões. Aliás, por mais absurdo que pareça, para o sistema inquisitório era necessário apenas uma acusação informal, por denúncia de particular ou investigação do inquisidor, para dar início à investigação. Ainda, para que se confirmasse a acusação (o que por si só já sustentava a condenação), somente duas testemunhas eram necessárias, sendo que, caso houvesse divergência entre os testemunhos, ainda assim se autorizava a investigação. Portanto, apenas uma testemunha já autorizava a tortura (LOPES JR, 2021).

Vale destacar, também, que o sistema processual inquisitório era marcado pela ausência de publicidade, constituído em um procedimento investigatório. Ocorre que o juiz inquisidor atuava de ofício, descartando qualquer acusação particular, de forma que desenvolvia a atividade investigatória às sombras, de maneira escrita (não oral), afastando

seus atos e resultados do conhecimento público (inclusive do acusado, que era mantido incomunicável durante o processo). Assim, percebe-se a ausência de garantia ao contraditório, tendo em vista que as provas e relatórios produzidos na investigação não eram levados ao conhecimento do acusado, que não tinha a oportunidade de contrariá-los (RAMOS, 2000). A narrativa construída durante o processo, portanto, era imune de qualquer resistência.

Ao se fundar na intolerância, o sistema processual penal inquisitório se demonstrava totalmente antidemocrático. De cordo com Lopes Jr (2021), citando Heinz Goessel, este deve "ser visto como uma 'expressão lógica da teoria do Estado de sua época', como manifestação do absolutismo que concentrava o poder estatal de maneira indivisível nas mãos do soberano". Foi somente a partir do século XVIII que o sistema processual penal inquisitivo começou a sofrer resistência, já que a época foi marcada pelo desenvolvimento do iluminismo e de seus ideais humanitários, que deram base para a Revolução Francesa, no início do século XIX. Assim, tais ideias repercutiram fortemente no processo penal, de forma que a lógica inquisitória foi lentamente deixada de lado, dando espaço para discussões sobre a secularização do direito, por exemplo. Dessa forma, de acordo com Lopes Jr (2021), "o sistema inquisitório foi desacreditado – principalmente – por incidir em um erro psicológico: crer que uma mesma pessoa possa exercer funções tão antagônicas como investigar, acusar, defender e julgar".

#### 2.3. SISTEMA "MISTO"

Diante da falha do sistema inquisitório, o sistema processual misto surgiu como uma solução à necessidade de afastar a acusação das mãos do juiz. Sua estrutura, portanto, conta com uma divisão do processo em duas fases, além de pessoas e órgãos distintos para efetuar as tarefas de acusar e julgar o acusado. É nesse momento, inclusive, que nasce o Ministério Público, com o intuito de manter o monopólio da acusação com o estado, mas retirando do juiz.

A primeira fase (investigativa) do sistema misto se vale das vestes do sistema inquisitivo, caracterizada por um processo investigatório preliminar que, sob o comando do juiz, visava apurar a materialidade e autoria do fato criminoso. Aqui, como no sistema inquisitivo, a fase é "destituída de publicidade e ampla defesa, com instrução escrita e secreta, sem acusação e, por isso, sem contraditório." (LIMA, 2021). Em contrapartida, a segunda fase

(processual) segue a lógica do sistema acusatório, o que daria razão de chamar o sistema de "misto".

Porém, essa classificação se demonstra insuficiente em dois aspectos. O primeiro diz respeito ao fato de que os sistemas processuais (inquisitórios ou acusatórios) realmente puros são exemplos históricos e, portanto, diferentes dos sistemas atuais, que seriam todos mistos (o que por si só já esvazia a classificação). Além disso, chamar um sistema de "misto" apenas por este apresentar características inquisitoriais em uma fase e acusatórias em outra, é o mesmo que ignorar o ponto central da questão, que consiste na identificação de seu núcleo fundante. Ocorre que não podemos incorrer no erro de acreditar que a mera separação inicial das atividades de acusar e julgar caracteriza o núcleo fundante de um sistema processual. Por mais que originalmente o entendimento fosse esse e que a divisão de funções seja uma importante característica do sistema acusatório, esta não pode ser o único critério determinante na análise dos sistemas (LOPES JR, 2021).

Atualmente, com toda a complexidade do processo penal, o conceito de sistema acusatório vai muito além do conceito antigo, levando em consideração a eficácia do contraditório e da imparcialidade do juiz. Por tal razão, "pensar sistema acusatório desconectado do princípio da imparcialidade e do contraditório é incorrer em grave reducionismo". (LOPES JR, 2021). É necessário observar, portanto, para além da separação de funções citada, se a estrutura se mantém dividida durante todo o processo. Dessa forma, para que determinado sistema processual seja considerado acusatório, além de a acusação ser de responsabilidade de um órgão ou agente distinto do julgador (ne procedat iudex ex officio), a iniciativa probatória deve se manter sempre nas mãos das partes, mantendo a imparcialidade do juiz.

Nesse sentido, Coutinho (1998) explica que os ramos do Direito se organizam por um "conjunto de temas, colocados em relação, por um princípio unificador, que formam um todo pretensamente orgânico, destinado a uma determinada finalidade". Assim, considerando que um dos objetivos do processo penal é a reconstrução de um fato criminoso, pela instrução probatória, o modo em que esta ocorre revela o princípio unificador do sistema. Portanto, a distinção entre os sistemas processuais acusatórios e inquisitórios tem como critério a gestão da prova, de tal modo que o sistema acusatório se funda pelo princípio dispositivo (gestão probatória das partes) e o sistema inquisitivo pelo princípio inquisitivo (gestão probatória do juiz inquisidor).

É possível concluir, então, que não há um princípio unificador misto, tendo em vista que este desconfiguraria o próprio sistema, chamado de misto por contar com elementos

(secundários) emprestados de um sistema ao outro (COUTINHO, 1998). Portanto, os sistemas são sempre puros, de forma que, em verdade, os sistemas "mistos" são inquisitórios ou acusatórios, a depender de seus respectivos princípios unificadores. É por essa lógica - e pela teoria garantista - que analisaremos o sistema processual penal brasileiro a seguir.

# 3. O GARANTISMO DE FERRAJOLI E O SISTEMA PROCESSUAL PENAL BRASILEIRO

É certo que o Estado de Direito, consagrado pelo primeiro artigo da Constituição Federal de 1988, tem como fundamento a tutela de liberdades dos indivíduos contra as eventuais arbitrariedades e excessos do poder estatal. Portanto, por decorrência de sua construção, surge a teoria jusfilosófica do garantismo jurídico, abordada por Luigi Ferrajoli em "Direito e Razão". Na obra, o autor coloca que não é raro percebermos que os parâmetros garantistas de racionalidade, justiça e legitimidade da intervenção punitiva são ignorados, "seja pela legislação penal ordinária, seja pela jurisdição ou pelas práticas administrativas e policialescas" (FERRAJOLI, 2002). Diante desse cenário, o "garantismo", como orientação a ser seguida, surgiu para evitar situações em que há divergência entre o modelo normativo constitucionalmente firmado e a prática penal.

Segundo Ferrajoli (2002), a palavra "garantismo" possui três significados que, apesar de diferentes, são conexos. O primeiro sentido traz a concepção de que o direito penal deve seguir um modelo estritamente legal, de acordo com o Estado de direito, caracterizado (epistemologicamente) como um sistema cognitivo - ou de mínimo poder - e (politicamente) como uma tutela contra a violência e a favor da liberdade. Já sob o plano jurídico do Estado de direito, coloca que o sistema garantista deve contar com um sistema de vínculos a serem respeitados pela função punitiva do Estado, de forma a exaltar os direitos dos cidadãos. Para que determinado sistema processual penal seja considerado garantista, então, este deve estar normativamente de acordo com tal modelo, além de ser efetivo.

Pelo segundo sentido, entende-se que o "garantismo" corresponde à diferença entre o "ser" e "dever ser" dentro de uma teoria jurídica de "validade", "efetividade", "existência" e "vigor" das normas. A principal questão posta por esta acepção, é a frequente existência de divergência, nos ordenamentos atuais, entre modelos normativos tendencialmente garantistas e suas práticas operacionais (antigarantistas), situação que gera uma antinomia pela "validade (e não efetividade) dos primeiros e efetividade (e invalidade) das segundas" (FERRAJOLI,

2002). Nessa lógica, a teoria garantista é, também, normativa e realista, tendo em vista que, em relação ao funcionamento efetivo de um ordenamento, revela os contornos de sua validade, já em relação ao modelo normativo, revela seu grau de efetividade. Nas duas situações, a teoria garantista serve como parâmetro para a averiguação da legitimidade ou da perda de legitimidade interna do direito penal, além de impor aos magistrados que tenham uma visão crítica das normas em vigência, considerando o ponto de vista normativo (do direito válido) e o ponto de vista fático (do direito efetivo). Por tal prisma, numa perspectiva interna (jurídica), são destacadas eventuais antinomias do direito positivo, "retirando a legitimidade, do ponto de vista normativo do direito válido, os contornos antiliberais e os momentos de arbítrio do direito efetivo" (FERRAJOLI, 2002).

Já sobre o seu terceiro sentido, a palavra "garantismo" estaria se referindo a uma filosofia política que impõe, do direito e do Estado, o ônus da justificação externa. Assim, para os fins da legitimação ou deslegitimação ético-política do direito e do Estado, a última acepção de "garantismo" traz o ponto de vista externo (*ex parte populis*). Trata-se, então, do ponto de vista que considera valores extra, meta ou pré-jurídicos "fundadores", além de interesses e necessidades naturais, individuais e coletivas. Por tal razão, o ponto de vista externo, quando exaltado, em detrimento do interno (*ex parte principis*), serve de pressuposto para toda a doutrina democrática dos poderes do Estado (FERRAJOLI, 2002). A satisfação dos valores externos, portanto, deve ser sempre o que move as instituições jurídicas e políticas, sendo que o cenário contrário é típico de sistemas autoritários.

A partir do conceito de "garantismo" explanado, sob seus três planos, e as características dos sistemas processuais penais descritos no capítulo anterior, é possível estabelecer qual destes está de acordo com tal teoria.

Começando pelo sistema inquisitório, não é tarefa difícil perceber que este opera em direção oposta ao que é preconizado pela teoria garantista. A busca sem limites pela "verdade real" do sistema inquisitório é totalmente incompatível com a teoria garantista, na medida que serve de justificativa para a concentração de poderes arbitrários na mão dos magistrados, que acusam e julgam. Assim, os meios utilizados para alcançar os fins do modelo inquisitório, como a tortura, demonstram a ausência de qualquer limitação da atuação punitiva do Estado, que desconsidera qualquer direito coletivo ou individual. Consequentemente, não é possível falar em compatibilidade entre Estado de direito e sistema processual penal inquisitório, tendo em vista que este preza pela concentração de poderes e, em decorrência, por arbitrariedades, e aquele preza pela estrita legalidade, princípio que lhe é intrínseco.

Em contrapartida, o sistema acusatório funciona de forma totalmente contrária ao inquisitório e, consequentemente, favorável ao modelo garantista. A oposição se destaca ao observarmos que o sistema acusatório busca a descentralização de poderes, na medida que separa as funções de acusar e julgar e impede que a iniciativa probatória seja do magistrado, que deve sempre permanecer em sua posição de espectador e terceiro imparcial. Portanto, percebe-se que, diferente do sistema inquisitório, o acusatório apresenta entraves contra eventuais arbitrariedades, de forma que, segundo Lopes Jr (2021),

assegura a imparcialidade e a tranquilidade psicológica do juiz que sentenciará, garantindo o trato digno e respeitoso com o acusado, que deixa de ser um mero objeto para assumir sua posição de autêntica parte passiva do processo penal.

Tais condições demonstram que o sistema acusatório serve às pretensões do Estado de direito que, intimamente relacionado com a teoria do garantismo, visa a tutela de direitos fundamentais pela limitação do poder do Estado.

Considerando que a Constituição Federal atual consagra o Estado de direito, o mais lógico seria que o sistema processual penal brasileiro pudesse ser considerado acusatório, entretanto, não é o que ocorre. Por mais que a ordem constitucional concentre direitos e garantias, como a presunção de inocência, a imparcialidade do magistrado, o direito ao contraditório e à ampla defesa, além do devido processo legal, se analisarmos cuidadosamente, percebemos que tais direitos ainda não são plenamente tutelados.

Como visto anteriormente, o sistema acusatório tem como princípio unificador o princípio dispositivo, pelo qual a gestão probatória deve ser apenas das partes. Entretanto, o sistema brasileiro, apesar de separar inicialmente as funções de acusar e julgar, vai totalmente de encontro ao acusatório, ao permitir a gestão e iniciativa probatória por parte do magistrado. É que ocorre quando, por exemplo, o juiz ouve testemunhas que não foram arroladas pelas partes (art. 209, CPP) ou condena quando o Ministério Público opina pela absolvição (art. 385, CPP). Diferente do que temos atualmente no nosso ordenamento, pelo sistema acusatório o juiz não poderia "descer para a arena das partes e produzir (de oficio) provas nem para colaborar com a acusação nem para auxiliar a defesa. Ele não pode é "descer" na estrutura dialética, nem para um lado nem para o outro" (LOPES JR, 2021). Então, é possível afirmar que o nosso sistema processual é regido pelo princípio unificador inquisidor e, portanto, é inquisitório.

Ademais, o fato de o processo penal brasileiro ser dividido em duas fases (inquérito policial, inquisitivo, e fase processual, acusatória), o que consistiria num sistema bifásico, não

passa de uma farsa, considerando que permite que o conteúdo probatório da fase inquisitiva do inquérito, obtido sem plenitude de contraditório e ampla defesa, seja levado à fase processual. Assim, a realidade atual do processo penal brasileiro, é a de que o magistrado, na fase processual, acaba se contaminando pelas provas constituídas no inquérito, de forma que a condenação final acaba se pautando em elementos colhidos na sombra da inquisição (LOPES JR, 2021).

Percebe-se, então, que as características (inquisitórias) expostas nos dois últimos parágrafos são extremamente nocivas principalmente para a manutenção da imparcialidade dos magistrados, que só é capaz de persistir com a efetiva separação inicial das funções de acusar e julgar e com o afastamento do juiz da atividade investigatória. Como esse é o ponto mais sensível à implementação do juiz das garantias pela Lei 13.964, é preciso compreender, sob a luz da Teoria da Dissonância Cognitiva e do Efeito Primazia, como o sistema processual penal brasileiro atual impacta negativamente na originalidade cognitiva dos magistrados.

# 4. A TEORIA DA DISSONÂNCIA COGNITIVA E O EFEITO PRIMAZIA: IMPACTOS CAUSADOS À ORIGINALIDADE COGNITIVA DO MAGISTRADO

Para entender a importância da implementação do juiz das garantias é insuficiente apenas o estudo sob a ótica do Direito Processual Penal, visto que o instituto serve à mudança das regras do jogo buscando uma originalidade cognitiva plena do magistrado na fase processual criminal. Ou seja, a multidisciplinaridade do tema se apresenta quando se faz necessário o entendimento de conceitos construídos pela psicologia social para que seja possível determinar de que maneira a falta da figura do juiz das garantias no processo penal contribui para a manutenção de uma justiça parcial. Considerando, portanto, que a psicologia social trata dos estudos que esclarecem como o comportamento humano é moldado de acordo com as influências sociais (ANDRADE, 2019), serão abordadas nesse capítulo a teoria da dissonância cognitiva e do efeito primazia.

O fenômeno psicológico da dissonância cognitiva parte da premissa de que os indivíduos, num movimento involuntário, buscam sempre estabelecer um estado de consonância entre seus valores (LOPES JR; RITTER, 2017). Dessa forma, a dissonância cognitiva se faria presente nos momentos em que o indivíduo se depara com qualquer situação

que comprometa o estado consonante, como a obtenção de um conhecimento que contraponha suas ações ou razões.

A partir daí, a teoria da dissonância cognitiva preconiza que são duas as hipóteses de como os indivíduos reagem perante o comprometimento do estado de coerência cognitiva. Assim, e de acordo com a obra "A Theory of Cognitive Dissonance", de Leon Festinger, citada por por Lopes Jr e Ritter (2017),

(a) existindo dissonância cognitiva haverá também uma pressão involuntária e automática para reduzi-la; e, (b) quando há essa dissonância, além da busca pela sua redução, há também um processo de evitação ativa de contato com situações que possam aumentá-la.

Fica evidente, então, o impacto da dissonância cognitiva no âmbito do Direito Processual Penal. Ocorre que da tomada de decisões, por parte de qualquer indivíduo, a dissonância cognitiva se estabelece (dissonância pós-decisória), de maneira que, como dito anteriormente, haverá esforço involuntário para reduzi-la e para evitar o contato com qualquer situação que possa aumentá-la. Seria totalmente errônea, então, a presunção de que o mesmo não ocorre com os magistrados brasileiros.

O cenário atual do processo penal brasileiro é de que um único juiz atua tanto na investigação quanto na fase processual criminal. O problema, portanto, se constitui na tomada de decisões, pelo juiz, na fase da investigação criminal, tendo em vista que, ao tomar uma decisão (pela busca e apreensão, interceptação telefônica ou prisão cautelar, por exemplo), a tendência é de que este continue fiel à posição assumida na fase processual, dando menor valor às provas favoráveis ao réu, tudo a favor de se manter, involuntariamente, a tão prezada consonância cognitiva.

Sobre o Efeito Primazia, Asch (1946), citado por Pina (2012), concluiu que as impressões que os indivíduos possuem sobre os outros são coerentes e organizadas. Ou seja, as informações que obtemos sobre um indivíduo não são dissociadas umas das outras, de forma que seria possível interpretá-las isoladamente. O que ocorre, em verdade, é que as primeiras impressões regem a maneira com que os indivíduos receberão e interpretarão as novas informações obtidas sobre o outro. Num contexto em que a primeira impressão (decorrente de determinada informação) é negativa, por exemplo, ao conhecer determinado fator que, isoladamente, seria positivo, a tendência é que o indivíduo adéque tal fator à impressão primária. Dessa forma, apesar do caráter positivo de uma determinada informação

sobre alguém, é possível que esta seja encarada, inclusive, como algo negativo ou irrelevante, a fim de se manter a coerência da impressão prévia.

Por essa razão, o efeito primazia é extremamente nocivo à originalidade cognitiva dos magistrados e, consequentemente, à busca de um processo penal imparcial, considerando que as impressões criadas sobre o investigado terão impacto na valoração, pelo juiz, das provas apresentadas na fase processual, já que sempre haverá o ânimo involuntário sustentar a coerência do juízo realizado na fase investigativa.

Dessa forma, a melhor solução para o problema explanado se faz pela anulação dos efeitos causados, pela dissonância cognitiva e pelo efeito primazia, à originalidade cognitiva do juiz. É por esse motivo, portanto, que a figura do juiz das garantias se faz extremamente necessária no ordenamento jurídico brasileiro, já que a sua implementação garantiria a originalidade cognitiva do juiz que decidirá na fase processual penal, já que este não terá contato com a fase investigativa, obtendo as primeiras informações sobre o caso na fase processual, em que as prova serão apresentadas em contraditório. Consequentemente, as decisões do juiz da fase processual serão constituídas em juízo imparcial.

## 5. IMPLEMENTAÇÃO DO JUIZ DAS GARANTIAS (PELA LEI 13.964/19) NA VISÃO DO STF

A Lei 13.964/2019 tem origem no denominado Pacote Anticrime proposto pelo Ex-Ministro da Justiça, em 2019, que claramente buscava aumentar o poder punitivo do Estado, além de flexibilizar as garantias e oferecer novos caminhos punitivos alternativos ao processo penal (acordos de não persecução penal). Assim, durante a tramitação do projeto na Câmara dos Deputados, foram incorporados alguns pontos do projeto de reforma do Código de Processo Penal. (PL 8.045/10), sendo as disposições sobre o juiz das garantias um deles. Posteriormente, então, a Lei 13.964 foi aprovada em dezembro de 2019, sendo sancionada pelo Presidente no mesmo mês.

Trata-se, portanto, de um grande avanço para a garantia do direito de ser julgado por um juiz imparcial. Logo pelo art. 3º- A, já na redação da Lei 13.964, o Código de Processo Penal agora declara de maneira expressa que o processo deve se estruturar pela matriz acusatória. Além disso, o dispositivo veda a iniciativa do magistrado na fase investigativa, assim como a substituição da atuação probatória do órgão de acusação (Ministério Público).

Ademais, o art. 3°-C coloca que "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". Portanto, teríamos que o juiz das garantias atuaria apenas na fase da investigação (até o recebimento da denúncia), enquanto que o juiz da instrução e julgamento atuaria somente na fase processual, logo após o recebimento da acusação pelo juiz das garantias.

Ocorre que a mera divisão de funções entre dois magistrados não é suficiente para, por si só, resolver a questão da imparcialidade. Assim, a Lei 13.964 foi além de apenas tal pretensão, mas tratou de prever a exclusão física dos autos do inquérito nos autos da fase processual. É o que coloca o art. 3°-C, § 3°, do CPP, quando impõe que o conteúdo investigatório deve ficar acautelado na secretaria do juízo de competência do juiz das garantias, apesar de poder ser acessado pelas partes (§ 4°). Aqui é importante destacar, entretanto, que as informações referentes às provas irrepetíveis, medidas de obtenção de provas ou antecipação de provas, ainda poderão ser remetidas para apensamento em apartado. Desse modo, impede-se que ocorra as tão nocivas comunicações entre as fases procedimentais (inquérito e fase processual) e entre as diversas funções exercidas pelos personagens envolvidos no processo, mantendo a distinção entre atos de investigação e atos de prova e, consequentemente, garantindo o direito do acusado ser julgado somente de acordo com as provas produzidas em contraditório judicial (LOPES JR, ROSA, 2019).

Entretanto, por mais benéfico que seja a implementação do juiz das garantias ao ordenamento brasileiro, o caminho ainda conta com muitos obstáculos. Logo após de sancionada pelo Presidente da República, a Lei 13.964/19 começou a sofrer resistência por parte dos que se apegam à mentalidade inquisitória, de forma que a implementação do juiz das garantias passou a ser objeto de três ações declaratórias de inconstitucionalidade (ADIs 6.298, 6.299 e 6.300). No decorrer de tais ADIs, portanto, antes de sequer entrarem em vigor, os dispositivos da referida lei acabaram sendo suspensos por Dias Toffoli, presidente do STF. O argumento justificador da decisão foi que o período de 30 dias de *vacatio legis* fixado no art. 20 da Lei 13.964/19 não seria suficiente para que os tribunais pudessem promover todas as adaptações necessárias à implementação do juiz das garantias em nosso ordenamento. Além disso, segundo o ministro, "a implementação do juiz das garantias demanda organização, que deve ser implementada de maneira consciente em todo o território nacional, respeitando-se a autonomia e as especificidades de cada tribunal". Diante do cenário, a decisão do ministro (no dia 15 de janeiro de 2020) foi pela suspensão dos dispositivos por 180

dias, com a finalidade de se prolongar o período de *vacatio legis* e permitir uma melhor implementação no ordenamento.

Razoáveis os argumentos de Dias Toffoli, tendo em vista a real dificuldade de se implementar o juiz das garantias em tão pouco tempo, sua decisão não é o principal obstáculo que o instituto enfrenta atualmente. Ocorre que, como se não bastasse prolongar o prazo da vacância da lei, no dia 22 de janeiro de 2020, outra decisão foi formulada, também no processo das ADIs citadas. Dessa vez proferida pelo ministro - também do STF - Luiz Fux, a decisão foi pela suspenção por tempo indeterminado da implantação da figura do juiz das garantias. Seus argumentos, de cunho material e formal, foram basicamente os mesmos elencados pelas ADIs, quais sejam:

(I) invasão da competência do Poder Judiciário pela União, (II) indevido regramento de normas procedimentais especiais pela União, em caso de competência legislativa concorrente, (III) violação aos princípios da isonomia, do juiz natural e razoável duração do processo, e (IV) ofensa aos dispositivos constitucionais que dispõem ser do Judiciário a competência para definir a organização judiciária e também aos dispositivos que tratam dos limites orçamentários impostos ao Poder Judiciário. Além disso, consta crítica à aplicabilidade quase imediata da norma, em razão do pequeno tempo de *vacatio legis*. (MAYA, 2020).

Tratando dos argumentos materiais, primeiramente, é notável o equívoco em defendê-los. Em verdade, os novos dispositivos do CPP, trazidos pela Lei 13.964/19 (arts. 3°-A até 3°-F), buscam uma maximização da tutela de garantias e direitos fundamentais, principalmente o de ser julgado por um juiz imparcial. Portanto, por mais que a Constituição Federal não conte com previsão expressa a favor da imparcialidade dos magistrados, esta decorre da garantia ao devido processo legal e deve ser tutelada. Aliás, o Brasil é signatário da Convenção Americana de Direitos Humanos, tratado que prevê expressamente tal cláusula. Portanto, o instituto do juiz das garantias estaria conforme à Constituição federal e à Convenção Americana de Direitos Humanos (MAYA, 2020).

Além disso, o ministro Luiz Fux preconiza que a inconstitucionalidade dos dispositivos referentes ao juiz das garantias se dá pela afronta aos arts. 169 e 99 da Constituição Federal, que dispõem:

**Art. 99**. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira. **Art. 169**. A despesa com pessoal ativo e inativo e pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não pode exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

Dessa forma, a principal questão colocada por tal posicionamento se refere a questões estruturais orçamentárias, não à conformação do juiz das garantias ao sistema processual penal defendido pela Constituição Federal e expresso, na redação da Lei 13.964/19, pelo Código de Processo Penal (art. 3°-A). O que se tem, então, é a "ponderação entre uma garantia fundamental estruturante do devido processo legal - imparcialidade - e regras que estabelecem limites orçamentários" (MAYA, 2020), algo que não faz sentido ao se considerar que a Lei 13.964/19 em nenhum momento impõe que cargos, ou qualquer outro incremento orçamentário, sejam criados. A solução para tal impasse, entretanto, se apresenta nos próprios dispositivos suspensos pela liminar, na medida que o art. 3°-D, parágrafo único dita que "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". Dessa forma, já seria possível contornar a questão orçamentária.

Já sobre os argumentos meramente formais, todos eles partem da premissa de que a União estaria impondo que o Poder Judiciário crie um juízo específico e novos cargos de juiz. Novamente, tal argumento se demonstra errôneo, considerando que tais imposições - na Lei 13.964/19 - são inexistentes. A realidade é que, ao estabelecer uma regra de impedimento e dividir de fato o processo penal em duas fases, a redação da lei referente ao juiz das garantias tratou apenas de questões de competência processual penal (MAYA, 2020).

Como se sabe, o art. 22, inciso I, da Constituição Federal prevê expressamente que compete somente à União legislar sobre "direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho". Além disso, dispõe o art. 24, inciso XI, também da Constituição Federal, que compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal, concorrentemente, legislar sobre procedimentos em matéria processual. De acordo com o próprio ministro Dias Toffoli, aliás, em sua decisão pela primeira suspensão,

mostra-se formalmente legítima, sob a óptica constitucional, a opção do legislador de, no exercício de sua liberdade de conformação, instituir no sistema processual penal brasileiro, mais precisamente no seio da persecução criminal, a figura do "juiz das garantias".

Trata-se, portanto, de uma legítima opção feita pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República, que, de modo algum, afeta o necessário combate à criminalidade.

Apenas passará a existir uma divisão de competência funcional entre os juízes na seara criminal, como já ocorre em vários países do mundo. Um juiz atuará durante a fase de investigação no controle da legalidade e da garantia dos direitos

fundamentais e outro, durante a instrução do processo e em seu julgamento. Mas ambos são juízes independentes e com todas as garantias da magistratura, previstas no art. 95 da Constituição Federal.

Os dispositivos em análise introduziram um novo instituto ao processo penal brasileiro e, com ele, um microssistema que contém regras gerais de competência e de julgamento, matérias de natureza tipicamente processual criminal. Ao assim dispor, o legislador federal atuou, portanto, pautado na competência que lhe é atribuída pelo art. 22, I, da Constituição.

Esgotados e vencidos os argumentos colocados pelas ADIs (6.298, 6.299 e 6.300) e as decisões suspensivas analisadas, concluímos pela constitucionalidade da implantação do juiz das garantias ao sistema processual penal pela Lei 13.964/19.

#### 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao se estabelecer as principais diferenças entres os sistemas processuais penais, quais sejam o acusatório, inquisitório e misto, foi possível perceber que este último se trata de uma ilusão, considerando que, como visto, não há um princípio unificador (como o dispositivo ou inquisidor) misto que possa fundamentar qualquer sistema processual penal. Num segundo momento, da análise de qual modelo processual mais se adequa à teoria garantista, a conclusão alcançada foi de que é o sistema acusatório, por visar descentralizar os poderes (separando as funções de acusar e julgar e impedindo a iniciativa probatória do magistrado). Ocorre que tal característica se relaciona com o princípio da estrita legalidade do Estado de direito e, portanto, com uma das acepções da palavra "garantismo".

Já da análise do sistema processual penal brasileiro, pela busca de seu princípio unificador, observou-se que o nosso modelo processual permite a gestão e iniciativa probatória por parte do magistrado e, portanto, é baseado no princípio inquisidor e é inquisitório. Constatou-se, portanto, que - pelo impacto da teoria da dissonância cognitiva do efeito primazia à originalidade cognitiva do magistrado - o advento do juiz das garantias seria de grande valor para o ordenamento jurídico brasileiro, já que seria capaz de garantir que as decisões do juiz da fase processual seja constituída e plena imparcialidade.

Por fim, foram apresentadas as mudanças dispostas nos artigos referentes ao juiz das garantias presentes na Lei 13.964/19, além dos argumentos que defendem a inconstitucionalidade da implementação do juiz das garantias. Materialmente e formalmente

falando, se mostrou que o advento do juiz das garantias estaria plenamente conforme com a Constituição federal, a Convenção Americana de Direitos Humanos e ao próprio Código de Processo Penal. Portanto, a vigência do instituto se demonstra extremamente urgente, de forma que a liminar suspensiva deve ser submetida urgentemente ao Plenário do Supremo Tribunal Federal.

#### REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ANDRADE, Flávio. A dissonância cognitiva e seus reflexos na tomada da decisão judicial criminal. **Revista Brasileira de Direito Processual Penal**, Porto Alegre, v. 5, ed. 3, p. 1651-1677, Set/Dez 2019. Disponível em: http://www.ibraspp.com.br/revista/index.php/RBDPP/article/view/227/197. Acesso em: 15 mar. 2021.

BRASIL. **Código de Processo Penal. decreto lei nº 3.689, de 03 de outubro de 1941**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/decreto-lei/del3689compilado.htm. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 5 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 23 jul. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.964, de 24 de dezembro de 2019**. Aperfeiçoa a legislação penal e processual penal. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil\_03/\_ato2019-2022/2019/lei/L13964.htm.Acesso em: 01 de março de 2021.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Introdução aos princípios gerais do processo penal brasileiro. **Revista da Faculdade de Direito da UFPR**, Curitiba, n. 30, ed. 30, p. 163-198, 1998. Disponível em: https://revistas.ufpr.br/direito/article/viewFile/1892/1587. Acesso em: 2 ago. 2021.

FERRAJOLI, Luigi. **DIreito e Razão:** Teoria do Garantismo Penal. 3. ed. rev. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002. Disponível em: https://deusgarcia.files.wordpress.com/2017/03/luigi-ferrajoli-direito-e-razao-teoria-do-garant ismo-penal.pdf. Acesso em: 28 jul. 2021.

LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de processo penal**: volume único. 8. ed. Salvador: JusPodivm, 2020. ISBN 9788544235010.

LOPES JR, Aury. **Fundamentos do processo penal:** introdução crítica. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2021. 207-267 p. ISBN 9788547210144. *E-book*.

LOPES JR, Aury; RITTER, Ruiz. A IMPRESCINDIBILIDADE DO JUIZ DAS GARANTIAS PARA UMA JURISDIÇÃO PENAL IMPARCIAL: REFLEXÕES A PARTIR DA TEORIA DA DISSONÂNCIA COGNITIVA. **Revista Duc In Altum**: Cadernos de Direito, [s. l.], v. 8, ed. 16, Set/Dez 2016. Disponível em: https://faculdadedamas.edu.br/revistafd/index.php/cihjur/article/view/397/381. Acesso em: 9 mar. 2021.

LOPES JR, Aury; ROSA, Alexandre Morais da. Entenda o impacto do Juiz das Garantias no Processo Penal. **Conjur**, [*S. l.*], p. 1-5, 27 dez. 2019. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2019-dez-27/limite-penal-entenda-impacto-juiz-garantias-processo-penal. Acesso em: 29 jul. 2021.

MAYA, André Machado. Juiz das Garantias: fundamentos, origem e análise da lei 13.964/19. 1. ed. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020. *E-book*.

PINA, Manuel. **Falsas Memórias e Formação de Impressões**: Efeito de Primazia. Orientador: Leonel Garcia-Marques. 2012. Monografia (Mestrado em Cognição Social Aplicada) - Universidade de Lisboa Faculdade de Psicologia, Lisboa, 2012. Disponível em: https://repositorio.ul.pt/bitstream/10451/6924/1/ulfpie040151\_tm.pdf. Acesso em: 15 mar. 2021.

RAMOS, João Gualberto Garcez. **Sistemas Processuais Penais**. [*S. l.*], 2000. Disponível em: https://dlwqtxts1xzle7.cloudfront.net/54868684/RAMOS\_sistemas\_processuais-out2017-wit

h-cover-page-v2.pdf?Expires=1630466429&Signature=TaPmWEQ1gF00ACpT9NZp2AtE3F d5z4CScJ-whZoYxDrx~2ZHRUMXvFJyXP0XxlIpMsfabuFuL2qTYP4310b8EixEmzJciB4G hWO8T8901N4KTKaWpBfqb0mZKYvIZUTMKI6q3orG1y6dJk0pOYS5-C9-2YyeEyvTzST oM-wcTmRLDfDXjTwkafZeVp6Fb6TE0oul77p1m-yPk73qcdGv32Wgp1BkbGf4aZIoJlbNC lw1PdZJF09dkUDU737Vw7TF628ZO2Fhb0~pBXcNbdvLCbAHe9WoVN4R0pTX095-fmF YkdKqXpF-KIYDoCOXptP7Ipl8mzzD6d3XklPXs2huBA\_\_&Key-Pair-Id=APKAJLOHF5G GSLRBV4ZA. Acesso em: 10 ago. 2021.