



SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI Nº 115, DE 2020

Esta Lei altera e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, que instituem o juiz das garantias e condiciona novo requisito para decretação de prisão preventiva, e revoga dispositivos da Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que veda a decretação de medidas cautelares reais ou pessoas e o recebimento de denúncia ou queixa-crime com base nas declarações de um colaborador e limita o conteúdo da colaboração premiada.

AUTORIA: Senador Major Olimpio (PSL/SP)



[Página da matéria](#)



PROJETO DE LEI Nº DE 2020

Esta Lei altera e revoga dispositivos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, que instituem o juiz das garantias e condiciona novo requisito para decretação de prisão preventiva, e revoga dispositivos da Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que veda a decretação de medidas cautelares reais ou pessoas e o recebimento de denúncia ou queixa-crime com base nas declarações de um colaborador e limita o conteúdo da colaboração premiada.



SF/20262.28813-64

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera e revoga dispositivos do Código de Processo Penal que instituem o juiz das garantias e condiciona novo requisito para decretação de prisão preventiva, e revoga dispositivos da Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013, que veda a decretação de medidas cautelares reais ou pessoas e o recebimento de denúncia ou queixa-crime com base nas declarações de um colaborador e limita o conteúdo da colaboração premiada.

Art. 2º O *caput* do art. 312 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, passa a vigor com a seguinte redação:

“Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

.....” (NR)

Art. 3º Ficam revogados os arts. 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E e 3º-F e o § 2º do art. 312, todos do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal, e o §3º, do art. 3º-C e os incisos I e II do § 16 do art. 4º, todos da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



JUSTIFICATIVA

O Brasil passou e ainda está passando por uma depuração que revelou grandes escândalos de corrupção no País, o que o levou a uma renovação expressiva nas últimas eleições, tendo como principal bandeira motivadora dessa renovação o fortalecimento da Segurança Pública e o Combate à Corrupção.

Em 2018, foi apresentado o Projeto de Lei nº 10.372/2018, elaborado por uma comissão de juristas presidida pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, com o intuito de elaborar uma proposta de “combate à criminalidade organizada, em especial relacionada ao combate ao tráfico de drogas e armas.”

Pautado nessa premissa, o Governo Federal, por meio do seu Ministro da Justiça e Segurança Pública, Sergio Moro, no começo da atual legislatura enviou ao Congresso Nacional, Projeto de Lei (PL nº 882/2019) que foi denominado como “Pacote anticrime”, que promovia alterações em 14 Leis, desde o Código Penal (CP) e o Código Processual Penal (CPP) até legislações pouco conhecidas, como a de nº 12.037/2009 (que trata da identificação de criminosos pelo Estado) e a de nº 13.608/2018 (que regula o recebimento de denúncias e o oferecimento de recompensas).

As mudanças, segundo Moro, foram organizadas em 19 objetivos, que visavam atacar três questões centrais: **a corrupção, o crime organizado e os crimes violentos.**

Ou seja, o principal objetivo do chamado “pacote anticrime” era endurecer as legislações penais de forma a combater efetivamente a criminalidade, o que foi amplamente apoiado pela sociedade.

Porém durante a tramitação do projeto no Congresso Nacional houve a concentração da matéria no PL nº 10.372/2018, elaborado pela comissão de juristas, promovendo diversas alterações, o que é comum e necessário que ocorram, pois, nenhum projeto “nasce” perfeito e todos são passíveis de aperfeiçoamentos.

Ocorre que, apesar de incorporarem alguns dispositivos trazidos no PL nº 882/2019, projetado pelo Ministro Moro, infelizmente, nem todas alterações feitas no projeto, que resultou na Lei nº 13.964/2019, promoveram o sentido original da proposição, qual seja, o fortalecimento ao combate à corrupção e ao crime organizado.



SF/20262.28813-64



Nesse sentido, foi inserido no projeto na Câmara dos Deputados a figura do “Juiz de Garantias”, uma das maiores anomalias jurídicas criadas nos últimos anos. **Tal inovação vai de encontro ao objetivo principal da ideia do pacote anticrime e ao anseio da nossa população**, que busca uma sociedade mais segura e que combata de forma efetiva a criminalidade, inclusive a corrupção.

Isso porque a figura do Juiz de Garantias em nada irá melhorar o sistema processual penal brasileiro, pelo contrário irá deixá-lo mais lento e improdutivo, aumentando ainda mais a sensação de impunidade que muitas vezes a população brasileira sente. *Data Venia*, no momento em que se discute a prisão ou não na segunda instância, nós criamos “mais uma instância”, o que, com toda a certeza, deixará mais moroso o sistema processual brasileiro.

Tal pensamento é corroborado por Pery Francisco Assis Shikida, pesquisador na área da Análise Econômica do Direito, no sentido de que a instituição do juiz das garantias, combinada com a morosidade atual de muitos juízos criminais do país em virtude do assolamento de processos, pode fornecer também incentivos à impunidade ou, ao menos, prejudicar a duração razoável do processo - aumentando o tempo necessário para que prestação jurisdicional final ocorra (SHIKIDA, Pery Francisco Assis. A economia e o juiz de “garantias”. Disponível em Portal Jota Info, 08.01.2020; (Vide também: SCHAEFER, Gilberto José; SHIKIDA, Pery Francisco Assis. Economia do Crime: elementos teóricos e evidências empíricas. Revista Análise Econômica, Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, Porto Alegre, v. 19, n. 36, 2001).

Ora, o Juiz de Garantias é o verdadeiro juiz da impunidade, um verdadeiro retrocesso que atrapalhará o combate à corrupção, que é o principal anseio da população brasileira.

Como explica a Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB, “o juiz das garantias parte da premissa – bastante questionável, diga-se de passagem – de que o julgador que defere medidas cautelares na fase investigativa passa a atuar na etapa processual de forma paranoica porque imbuído na procura de elementos confirmatórios de suas decisões anteriores. Essa suposta predisposição cognitiva do julgador indica a conveniência de cisão entre as etapas investigatórias e persecutórias, cada qual sob a apreciação de juízes distintos.”

Tal premissa de que o juiz que ao deferir uma produção de prova, uma interceptação telefônica ou qualquer outra medida cautelar prevista no sistema processual penal brasileiro, esteja “contaminado” e não poderia proferir a sentença sobre o mérito está equivocada. Ora, em que pese inicialmente ter tido a visão de que haveria indícios, o juiz pode perceber, o que é extremamente





comum, que não há prova suficiente à condenação ou chegar à conclusão de que o acusado é inocente. Ademais, a própria prova determinada pelo juiz pode revelar pelo seu conteúdo que o investigado é na verdade inocente.

Como explica o Juiz Federal Juilian Bollmann, o juiz dentro do inquérito penal autorizar a produção de provas ou determinar medidas, não significa que estas serão contra o réu, o Processo Penal brasileiro determina que seja buscada a verdade real, com o objetivo de que sejam esclarecidos todos os fatos relacionados ao que se investiga: *“o fato de o juiz deferir uma prova no começo de um processo ou decidir sobre um flagrante não implica que, posteriormente, com outras provas realizadas, o mesmo juiz não possa ter outro convencimento(...)”*

A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (Conamp) também critica a criação do juiz de garantias pois *“contraria, radical e manifestamente” a Constituição, como o sistema acusatório, os princípios da isonomia, da razoabilidade, da proporcionalidade, a titularidade da ação penal, o princípio do juiz natural imparcial, o princípio da inércia da jurisdição e autonomia dos Ministério Públicos e dos Tribunais de Justiça*”.

Ainda, segundo a coordenadora do Departamento de Inquéritos Policiais (DIPO) do Tribunal de Justiça de São Paulo, juíza corregedora Patrícia Álvares Cruz, que refuta os defensores do juiz de garantias, no sentido de que seria o modelo ideal a ser seguido, uma vez que *“o processo penal sempre se entendeu que o juiz deveria buscar a verdade real porque ele está tratando de bens que são indisponíveis. A liberdade de uma pessoa, a segurança pública. Com o juiz de garantias o Juiz não poderá mais fazer isso. É uma justiça vendada. Para o mal, não uma justiça cega no sentido de imparcial. O risco de uma justiça baseada na cegueira é muito pior que uma justiça baseada em eventual abuso de um outro juiz”*.

O Ilustre Dr. Miguel Reale Jr., ainda ressalta as contradições existentes na referida Lei, *“Mas, ainda por cima, há grave contradição. Pela nova lei, cessa a competência do juiz das garantias com a propositura da ação penal, cabendo, portanto, ao juiz do processo receber ou rejeitar a denúncia. Ora, esse exame só poderá, por óbvio, ser feito com base na prova colhida na fase inquisitiva, o que denota insuperável contradição, pois estará atuando na mesma posição de um juiz de garantias, decidindo antes da produção das provas em juízo. E mais: as decisões tomadas pelo juiz das garantias, como, por exemplo, a decretação de prisão preventiva, não vinculam o juiz do processo, que deve, todavia, em dez dias do recebimento da denúncia decidir se mantém ou não a prisão. Como irá, então, após receber a denúncia e manter a prisão preventiva, com base única no inquérito, prolatar a sentença final se tomou medidas antes da prova em juízo? Não estaria comprometido também?”*





A Associação dos Magistrados Brasileiros ainda lembra que “o juiz das garantias – e isso tem sido pouco esclarecido- foi concebido originalmente em outros países para enfrentar o juizado das instruções, instituto inexistente no Brasil, caracterizado pela realização de atividades investigativas sob a presidência de um juiz de direito. Por isso, que a importação do juiz das garantias é feita como remédio para falsas patologias processuais e, pior, ainda, de forma contraditória e atabalhoada. ”

Assim resta claro que os principais envolvidos no sistema processual penal são totalmente contrários a tal inovação, o que demonstra de forma cristalina como o juiz de garantias pode ser prejudicial a nossa sociedade.

Ainda, é importante esclarecer, que do ponto de vista prático tal figura não se mostra factível com a realidade do Poder Judiciário Brasileiro, é necessário que analisemos os seguintes questionamentos: Qual será o custo para a sua implementação? Temos o número de juízes suficientes para tal?

O Desembargador Vladimir Passos de Freitas nos mostra de forma objetiva as dificuldades que o juiz de garantias trará para o sistema processual brasileiro:

“Nas comarcas de uma Vara, não será simples a vinda de um juiz de outra comarca. Imaginemos Boca do Acre, Estado do Amazonas, a 1.028 km de Manaus, 4 dias e 10 hs de barco. A comarca mais próxima é Lábrea e “O tempo estimado do percurso da viagem entre as duas cidades é de aproximadamente 21h41min”.Não será muito simples o juiz de uma ir até a outra para atuar como juiz de garantias. E poucos brasileiros sabem que em muitos locais da Amazônia não há internet e, portanto, processo eletrônico. Mas os reflexos podem ser igualmente nocivos em outros locais. No Sudeste, o estado de Minas Gerais possui 176 comarcas com uma vara única. Isto significa que um colega de outra comarca terá que ser convocado para ser o juiz de garantias. Isto significa idas e vindas de sério impacto financeiro, com viagens de policiais ou servidores da Justiça. E quando este segundo juiz sair de sua comarca os seus processos param. Há mais. Nos Tribunais há centenas de cargos vagos, seja porque nunca se aprova no número correspondente às vagas, seja porque o Tribunal não dispõe de previsão orçamentária para





pagamento. Só na Bahia há 493 cargos vagos de magistrado. Ainda Há centenas de juízes afastados da jurisdição, prestando serviços nos Tribunais Superiores, direção do foro, associações de classe, escolas da magistratura ou em gozo de licença médica. Mas o problema não é diferente onde há duas varas. Começa que tendo os juízes 2 meses de férias por ano, durante 4 meses só haverá 1 juiz e outro deverá vir de fora. Mas, quando estão os dois, em muitos casos 1 atua no cível e outro no crime (v.g., Rio Negrinho, SC). Na nova sistemática o magistrado do cível será juiz de garantias, área que não faz parte de sua realidade e que exigirá novos estudos. No momento em que estiver a tratar de pedidos criminais, evidentemente não terá tempo de tratar dos casos do cível. Perda na produtividade com certeza e prejuízo às partes. Na Justiça Eleitoral não será diferente. Comarca de 1 juiz obrigará a designação de outro colega para atender os crimes eleitorais. Tudo se repetirá, mas tem mais. Este segundo juiz receberá a gratificação eleitoral pelo exercício da função, ou seja, R\$ 5.390,00 por mês. Fácil é perceber que a União — e não apenas os estados — sofrerá sério impacto financeiro ao pagar para mais centenas de magistrados exercerem tal função.”

O Dr. Miguel Reale Jr. Também nos traz dados que comprova a dificuldade de implementação do juiz de garantia em nosso sistema jurídico “*Pelo site do Conselho Nacional de Justiça se verifica haver em 18 Estados cerca de 3.500 juízes. Nove Estados têm entre 56 e 200 juízes. Na Bahia, 60% das comarcas têm apenas um juiz. Neste Estado imenso há 276 comarcas e apenas 582 juízes, a maioria deles em 30 comarcas. Pernambuco tem 536 juízes. Como, então, pensar, num país com esse quadro de magistrados, na exigência de um juiz das garantias diferente do juiz do processo?*”

É importante ressaltar, também, que o presidente do Supremo Tribunal Federal, Ministro Dias Toffoli, suspendeu, nos autos das ADIs 6.298, 6.299 e 6.300, a implantação do juiz das garantias por 180 dias (seis meses) sob a alegação de que “*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. O prazo de 30 dias fixado no artigo 20 da Lei nº 13.964/2019, de fato, é insuficiente para que os tribunais promovam as devidas adaptações. Impõe-se a*



SF/20262.28813-64



fixação de um regime de transição mais adequado e razoável, que viabilize, inclusive, sua adoção de forma progressiva e programada pelos Tribunais”.

Ora, *data máxima vênia*, mas nem em 180 dias nem em 360 dias será possível implementar de fato o juiz de garantias no Brasil, uma vez que é totalmente inviável dentro do sistema processual penal pátrio.

Por fim, cumpre mencionar a brilhante decisão proferida pelo vice-presidente, Ministro Luiz Fux, relator das ações, que nos autos das ADIs 6.298, 6.299 e 6.300 suspendeu por tempo indeterminado a implementação do juiz de garantias, em razão de possíveis inconstitucionalidades, a qual destacamos o seguinte trecho:

Considerando que as leis processuais têm vigência imediata em relação aos atos processuais futuros, um juiz titular de vara criminal estaria impedido de atuar na quase totalidade do acervo de ações penais em trâmite naquela unidade judiciária, na medida em que muito provavelmente teria atuado na fase investigativa anterior a essas ações penais, no exercício de atribuições elencadas no art. 3º-B, como de competência do juiz de garantias. Em cumprimento ao novo regramento, esse mesmo acervo seria então atribuído a um segundo juiz, que certamente já dispõe de acervo próprio atribuído e se encontra em atuação em unidade judiciária diversa, causando distúrbio também no exercício de suas funções. Multiplicando esse mesmo exemplo às milhares de varas criminais do país, propagar-se-ia uma desorganização dos serviços judiciários em efeito cascata de caráter exponencial, **gerando risco de a operação da justiça criminal brasileira entrar em colapso**. [grifamos]

Outro problema é que o Brasil tem dimensão continental. Não fosse o fato de que, mesmo que se use o juiz da comarca vizinha para ser o juiz de garantia, e o juiz da comarca em questão para ser o juiz de julgamento (e vice-versa), muitas comarcas estão a dezenas e, em alguns casos, centenas ou milhares de quilômetros de distância. Além disso, o CNJ proibiu as audiências de custódia via videoconferência para casos penais.

O Brasil atravessa uma crise fiscal e o Poder Judiciário está no limite de seu orçamento legal, demonstrando uma inviabilidade da implementação desse sistema em seu duplo aspecto, tanto em seu mérito, por ser ineficaz, improdutivo e oneroso, quanto sua inviabilidade do ponto de vista de oportunidade, uma vez que o Brasil não possui condições de implementar tal medida, sendo plenamente inoportuno.

Enfim, a medida tende a se traduzir em mais morosidade, mais impunidade, custos proibitivos e perda significativa de eficiência do sistema



SF/20262.28813-64



criminal. Não é do que o Brasil precisa. É imperativo que o Parlamento revogue o instituto, totalmente impróprio para a nossa realidade social.

Assim, resta claro que tanto no mérito, como na implementação, que o juiz de garantia não deve existir no direito processual penal brasileiro, motivo pelo qual conclamo os nobres pares o apoio para exclusão de tal anomalia jurídica da nossa legislação.

Outra alteração feita pela Lei nº 13.964, de 2019, foi acrescentar ao art. 312 mais um requisito para a decretação da prisão preventiva, qual seja, o perigo gerado pelo estado de liberdade do imputado. Esse artigo também recebeu um § 2º que estabelece que “a decisão que decretar a prisão preventiva deve ser motivada e fundamentada em receio de perigo e existência concreta de fatos novos ou contemporâneos que justifiquem a aplicação da medida adotada”.

A partir desses dispositivos, a decretação da prisão preventiva passará a exigir uma fundamentação muito maior e complexa, a partir do entendimento genérico do que vem a ser esse perigo, o que, no próprio entender da Procuradoria Geral da República, que se manifestou contra o dispositivo, inviabiliza prisões, por exemplo, para evitar fugas, tendo em vista o conceito genérico posto, o que, de fato, privilegiará os crimes de colarinho branco, mas que também gerará efeitos inibidores ao combate dos crimes violentos praticados contra a população.

Outro aspecto relevante, incluído pela Lei nº 13.964, de 2019, e que carece de revogação, é que com a redação do §3º, do art. 3º-C, o delator não poderá trazer novos fatos ilícitos que não tenham correlação direta com o que está sendo investigados, dispondo ainda, o § 16 do art. 4º, que nenhuma medida cautelar ou o recebimento de denúncia serão proferidos com fundamento apenas nas declarações de agente colaborador.

As redações dos dispositivos acima impedem futuras operações como a Lava Jato, que conseguiram avançar sobre crimes praticados por diversos grupos criminosos que atuam sob as mais diversas perspectivas e formas, através de colaboração premiada, que levaram a descoberta de vários crimes sem relação direta com os fatos inicialmente investigados, e que assim não o fosse, muito dificilmente seriam descobertos.

A Justiça está posta pela busca da verdade real, para defesa de toda a sociedade contra criminosos, principalmente aqueles que se utilizam da máquina pública para proveito próprio, em detrimento de toda a população que fica impossibilitada de usufruir de saúde pública de qualidade, segurança pública e infraestrutura eficientes, em virtude do desvio dos recursos públicos.



SF/20262.28813-64



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Major Olimpio

Essa tem que ser a verdadeira e principal preocupação de nós legisladores, e não criar entraves legais para que os órgãos públicos fiquem impossibilitados de investigar os crimes praticados no Brasil.

Ante o exposto, tenho a certeza que os nobres apoiarão a proposição, e por fim faremos as devidas adequações à legislação para que tenhamos um efetivo combate ao crime organizado e à corrupção, atendendo verdadeiramente o anseio da população brasileira.

Sala das Sessões, em de de 2020

Senador MAJOR OLIMPIO
PSL/SP



SF/20262.28813-64

LEGISLAÇÃO CITADA

- Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de Outubro de 1941 - Código de Processo Penal - 3689/41
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:decreto:lei:1941;3689>
 - artigo 312
 - parágrafo 2º do artigo 312
- Lei nº 12.850, de 2 de Agosto de 2013 - Lei de Combate ao Crime Organizado (2013); Lei do Crime Organizado (2013); Lei de Organização Criminosa (2013) - 12850/13
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2013;12850>
 - parágrafo 3º do artigo 3º-B
 - inciso I do parágrafo 16 do artigo 4º
 - inciso II do parágrafo 16 do artigo 4º
- urn:lex:br:federal:lei:2018;10372
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2018;10372>
- Lei nº 13.964, de 24 de Dezembro de 2019 - LEI-13964-2019-12-24 - 13964/19
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2019;13964>
 - artigo 20