



PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº , DE 2012

Acrescenta o inc. VII-A ao art. 84 da Constituição Federal, para atribuir ao Presidente da República a competência privativa de execução da decisão judicial em processo de extradição.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O art. 84 da Constituição Federal passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“**Art. 84.**.....

.....

VII-A - dar cumprimento às decisões em processo de extradição, nos termos decididos pelo Supremo Tribunal Federal;

.....” (NR)

Art. 2º Esta Emenda à Constituição entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O modelo brasileiro de processo de extradição mostra, como assentado pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, uma distribuição de competências, no plano interno, entre o Supremo Tribunal Federal e a Presidência da República.

Em síntese, a extradição é dividida em três fases procedimentais, as quais são de suma relevância para compreensão da matéria e da presente Proposta de Emenda.



A primeira fase possui cunho integralmente administrativo, onde ocorre a apresentação do pedido do Governo do Estado estrangeiro ao Governo brasileiro.

Nesta fase, compete ao Ministério das Relações Exteriores o recebimento do pedido e o encaminhamento ao Ministério da Justiça, que decidirá sobre seu envio ao Supremo Tribunal Federal para dar início à fase jurisdicional (2ª fase).

Note-se que essa fase **é caracterizada diretamente pelo poder discricionário do Poder Executivo de caráter político internacional sobre o pedido de extradição e está vinculada à estrutura da relação obrigacional entre os Estados partes.**

Por lógica que um pedido de extradição baseado em Tratado Bilateral ou promessa de reciprocidade, quando negado o seguimento na 1ª fase, surtirá em responsabilidade de natureza internacional, mas isso não retira a discricionariedade da decisão.

Por sua vez, a segunda fase é jurisdicional e submetida à apreciação do STF, que analisará a legalidade e procedência do pedido, em especial a inoccorrência de alguma das causas impeditivas ou a presença das condições indicadas, respectivamente, nos arts. 77 e 78 do Estatuto do Estrangeiro, e outras porventura presentes no tratado.

Cabe ao STF, portanto, não a reanálise de provas que ensejaram a condenação do extraditando ou suas nulidades, mas o exercício da fiscalização concernente à legalidade extrínseca do pedido de extradição (controle de constitucionalidade/legalidade).

Apesar de parecer uma fase meramente formal, esse controle judicial é indispensável e de suma relevância constitucional. É a partir dele que se efetiva a garantia de respeito incondicional à origem constitucional e a proteção dos direitos fundamentais do extraditando, conforme assentado pelo próprio Pretório Excelso (Ext. 232/Cuba – 2ª Turma, Rel. Min. Victor Nunes Leal, DJ 14/12/1962; Ext. 897/República Tcheca, DJ 23/09/2004; e Ext. 633/República Popular da China, DJ 06/04/2001).

Com a decisão do STF, encerra-se a 2ª fase do procedimento, mas não a atuação da Corte Constitucional, que continua competente para



apreciar incidentes envolvendo a execução da decisão que porventura venham a ser apresentados, mormente porque o extraditando ainda continua segregado à disposição do Tribunal.

A 3ª fase do procedimento se consubstancia em outra atribuição do Poder Executivo voltada à execução da decisão do STF que, consoante o entendimento firmado na própria Suprema Corte, somente será vinculado à decisão judicial em caso de indeferimento da extradição.

Ou seja, com a adoção no Brasil do sistema belga, de contenciosidade limitada, incumbe ao Supremo Tribunal Federal o exame de algumas questões formais, em obediência ao princípio da delibação estrita, ao cabo do qual a decisão poderá autorizar, ou não, o Presidente da República a formalizar a extradição.

Sendo a decisão da nossa Suprema Corte denegatória, fica o Chefe do Poder Executivo proibido de extraditar; sendo autorizatória, esta autoridade detém a prerrogativa de extraditar ou não.

A nosso sentir, esse modelo veicula imperfeição, vez que o **Poder Executivo já manejou o seu poder discricionário de Chefe de Estado na 1ª fase do processo de extradição e é desproporcional dar seguimento ao procedimento encaminhando ao STF para depois negá-lo execução.**

Efetivamente, é pouco razoável que, após o desenrolar completo do processo perante o Supremo Tribunal Federal, com exame das questões sob competência dessa Corte, como a prescrição, a decadência, a dupla tipicidade, o duplo risco, o caráter político do ilícito penal, a sua caracterização como crime de opinião, a comutação de pena e outras ocorrências relevantes, e vindo a ser a decisão judicial no sentido da concessão da extradição, venha o Presidente da República simplesmente denegá-la, a partir de elementos de índole política e subjetiva, inclusive com risco – real, como se viu recentemente – de vulnerar a posição brasileira nas suas relações com o Estado postulante.

Por conta dessa percepção, estamos apresentando esta Proposta de Emenda à Constituição, para atribuir caráter vinculante à decisão do Supremo Tribunal Federal sobre o processo de extradição.



Sublinhe-se que a presente PEC não interfere na autonomia e independência entre os Poderes Judiciário e Executivo, uma vez que os poderes discricionários de conveniência e oportunidade do Poder Executivo restará garantido na 1ª fase do procedimento.

A PEC ora apresentada, ao contrário do que se pode imaginar, portanto, resguardará as atribuições próprias de cada Poder da República nas fases corretas do processo.

Perceba, então, que o objeto principal da presente proposição é garantir atribuições bem definidas para cada Poder. Com a sua aprovação, o Poder Executivo exercerá seu poder discricionário na 1ª fase do procedimento, enquanto que o Poder Judiciário será exercido pelo Supremo Tribunal Federal na 2ª fase e, por fim, à 3ª fase se consubstanciará unicamente na execução da decisão da Suprema Corte pelo Poder Executivo.

Aprovada a PEC, aliás, os próprios arts. 76 à 94 da Lei n. 6.815, de 1980, que regulam o processo de extradição, possuirão mais legitimidade e aplicação objetiva.

Por fim, vale destacar que há importantes posições doutrinárias que compartilham o entendimento em defesa das atribuições discricionárias do Poder Executivo na 1ª fase do procedimento, como o Min. Gilmar Mendes, que em seu voto na Recl. n. 11.243:

“Enfatize-se, mais uma vez, portanto, que não há quem sustente uma livre apreciação ou até um livre arbítrio do Poder Executivo quanto à obrigação – que é de cunho internacional em virtude de uma relação mantida com outro Estado soberano – de dar seguimento à efetiva entrega do extraditando. **Essa apreciação, tomada em termos de política internacional, como já abordado, situa-se na primeira fase, em que o Poder Executivo decide se submeterá o pedido extradicional à fase judicial perante o Supremo Tribunal Federal, com todas as responsabilidades e deveres que ela suscita, como a prisão do indivíduo extraditando até o final do processo, decisão esta que, uma vez tomada, recorde-se, perdura até a efetiva entrega do extraditando ao Estado estrangeiro, não tendo o Poder Executivo o poder de desconstituir decisão judicial que determina a prisão para fins de extradição. A atuação do Presidente da República na terceira fase da extradição, portanto, é essencialmente vinculada aos parâmetros estabelecidos na decisão do STF que autoriza a extradição. A atuação do Presidente da República na terceira fase da extradição, portanto, é essencialmente vinculada aos parâmetros estabelecidos na**



decisão do STF que autoriza a extradição”. (p. 25/26, julg. em 08/06/2011)

Em sentido semelhante, Valério Mazzuoli enfatiza que o deferimento do pedido na 2ª fase do procedimento de extradição já significa ao Governo estrangeiro a aceitação do cumprimento à reciprocidade pelo Governo brasileiro. Em suas palavras:

“Encaminhado o pedido ao STF, vai este tribunal examinar os fatos e se manifestar sobre a legalidade do pedido em termos definitivos. Assim é a prática atual do STF. Distribuído o processo ao ministro relator, este determina a imediata prisão do extraditando, dando início ao processo. Ao final, uma vez deferido o pedido – e isto já significa, aos olhos do país requerente, um ato de aceitação de sua garantia de reciprocidade – o governo local toma ciência da decisão e procede (se assim entender por bem) à entrega do extraditando ao país que a requereu. (MAZZUOLI, Valério de Oliveira. Curso de direito internacional público. São Paulo: RT; 2007, p. 608, apud Relatório Voto do Min. Gilmar Mendes na Recl. n. 11.243, p. 26).

Com esse objetivo, e considerando a necessidade do Poder Constituinte derivado melhor definir as atribuições de cada Poder da República para evitar distorções ou sobreposições de competências no processo de extradição, que pode, inclusive, ocasionar conflitos entre Estados soberanos, damos a proposição a exame e decisão do Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

PEDRO TAQUES
Senador da República