

# **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO N° , DE 2011**

Altera o § 5º do art. 109 da Constituição Federal, para ampliar o rol de legitimados a suscitarem incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

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 § 5º do art. 109 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 109 .....**

.....  
§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República e demais legitimados previstos no art. 103 desta Constituição, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderão suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal. (NR)”

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

## **JUSTIFICAÇÃO**

A presente Proposta de Emenda à Constituição busca ampliar o rol de legitimados a suscitarem o incidente de deslocamento de competência perante o Superior Tribunal de Justiça. Trata-se de medida que visa a fortalecer um instrumento processual usado para assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte.

A chamada “federalização” de crimes contra os direitos humanos já é uma possibilidade contemplada pela Constituição Federal, desde a Emenda Constitucional nº 45, de 2004 (reforma do Judiciário), que introduziu os seguintes dispositivos ao art. 109:

“Art. 109 - Aos juízes federais compete processar e julgar:

.....  
V-A - as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo;

.....  
§ 5º Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil seja parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.”

A distribuição da competência jurisdicional se justifica por razões de interesse público, “em que o legislador pretende conceder uma proteção mais eficaz, seja ao indivíduo, seja aos interesses sociais, subtraindo estas controvérsias da cognição de alguns juízes, chamando *determinados juízes* a decidi-las.” (J. E. Carreira Alvim, *Teoria Geral do Processo*, 13<sup>a</sup> ed., Rio de Janeiro: Forense, 2010. p. 89)

O constituinte de 1988 atribuiu à Justiça Federal a competência para julgar as causas em que há interesse da União, pessoa jurídica de direito público interno, ou do Estado brasileiro, assim considerado em suas relações internacionais. Não permite a Carta Política, por razões lógicas, que a União submeta seus interesses ao Poder Judiciário de um Estado-membro. Esse justamente é o fundamento para a atribuição de competências à Justiça Federal.

A repercussão de um crime, não raramente, pode transbordar os limites locais, atingindo o patamar nacional e às vezes internacional. Todavia, isso não atrai por si só o interesse da União, a não ser na hipótese de grave violação de direitos humanos (CF, art. 109, inciso V-A), cuja intervenção se dará na forma do § 5º desse dispositivo, ou seja, mediante propositura de *incidente de deslocamento de competência* (IDC) perante o Superior Tribunal de Justiça, que decidirá se o caso concreto deve ou não ser deslocado para a esfera federal.

O interesse da União decorre de seu dever de proteção dos direitos humanos, em face de obrigações assumidas em tratados internacionais, sendo certo que o Estado Brasileiro pode ser chamado à responsabilidade, perante a comunidade internacional, pelas violações ocorridas em seu território, inclusive respondendo no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos, com sede em San Jose da Costa Rica.

O deslocamento de competência se justifica em caso de violação de direitos humanos que venha a ser considerada “grave” e se houver risco de descumprimento de tratado internacional de direitos humanos do qual o Brasil seja parte. Além disso, deve-se verificar se há um contexto de omissão, negligência ou comprometimento do poder público local na investigação ou julgamento dos fatos.

O incidente de deslocamento de competência (IDC), no entanto, é um instrumento que tem sido pouco utilizado, apesar das reiteradas violações de direitos humanos e crimes graves que permanecem impunes, notadamente os sucessivos assassinatos e atentados contra a vida ocorridos no contexto das disputas fundiárias pelo País.

Até a data da apresentação desta PEC, apenas dois IDC haviam sido suscitados pelo Procurador-Geral da República e julgados pelo o Superior Tribunal de Justiça.

O primeiro (IDC 1/PA) tratou do caso da irmã Dorothy Stang, missionária brutalmente assassinada no Estado do Pará, em fevereiro de 2005. No julgamento do caso, o STJ assentou, quanto à aplicação do IDC, que “o deslocamento de competência – **em que a existência de crime praticado com grave violação aos direitos humanos** é pressuposto de admissibilidade do pedido – deve atender ao princípio da **proporcionalidade** (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito), **compreendido na demonstração concreta de risco de descumprimento de obrigações** decorrentes de tratados internacionais firmados pelo Brasil, resultante da **inércia, negligência, falta de vontade política** ou de **condições reais do Estado-membro**, por suas instituições, em proceder à devida persecução penal. No caso, **não há a cumulatividade de tais requisitos**, a justificar que se acolha o incidente.” Ademais, segundo o STJ, a “aparente incompatibilidade do IDC, criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, com qualquer outro princípio constitucional ou com a sistemática processual em vigor deve ser resolvida aplicando-se os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade”.

No julgamento do IDC 1/PA, o STJ afastou a necessidade do deslocamento da competência originária para a Justiça Federal, no caso concreto, por considerar que não se verificaram omissões das autoridades estaduais constituídas na investigação, processamento e julgamento do homicídio. À época em que o IDC foi proposto, havia o receio da impunidade, tendo em vista que o poder público local já havia sido alertado da violência e das diversas ameaças envolvendo a disputa pela posse de terras públicas no Município de Anapu.

O segundo (IDC 2/DF) refere-se ao homicídio do advogado e ex-vereador Manoel Bezerra de Mattos, que denunciava a existência de um grupo de extermínio atuando na divisa entre Pernambuco e Paraíba. Há suspeitas de que o grupo de extermínio denunciado tenha sido responsável por mais de 200 execuções sumárias só em Pernambuco. Manoel Mattos foi morto em janeiro de 2009 e até hoje o grupo estaria atuante, inclusive, ameaçando a mãe de Mattos e autoridades locais (“STJ decide pela 1ª vez federalizar um crime por violação a direitos humanos”, em O Estado de São Paulo, 28/10/2010, [http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20101028/not\\_imp630847,0.php](http://www.estadao.com.br/estadaodehoje/20101028/not_imp630847,0.php), último acesso em 27/06/2011).

Em outubro de 2010, pela primeira vez, por cinco votos a dois, o STJ decidiu dar provimento ao IDC 2/DF, considerando a permanência das ameaças e a falta de punição dos responsáveis. Com isso, transferiu a investigação e julgamento do homicídio de Manoel de Mattos à esfera federal. Com a decisão, os cinco suspeitos do assassinato de Mattos deixaram de ser investigados pelas autoridades locais e passam para a competência da Polícia Federal, do Ministério Público Federal e da Justiça Federal da Paraíba.

Vale observar que, no caso Manoel de Mattos, o IDC não serviu apenas para coibir a impunidade, mas também para proteger as próprias autoridades locais da situação de extrema vulnerabilidade em que se encontravam, na medida em que empreendiam esforços de investigação e processamento judicial. A Juíza de Direito Marília Falcone Gomes Locio e a Promotora de Justiça Rosemary Souto Maior de Almeida, ambas da Comarca de Itambé e que atuavam no caso, subscreveram, na ocasião, uma carta pública de apoio a sua federalização. O IDC se revelou, portanto, não apenas uma medida reparadora das incapacidades concretas do Estado, mas também uma medida de caráter protetivo.

Observa-se que a Emenda Constitucional nº 45/2004 estabeleceu apenas o Procurador-Geral da República como legitimado para suscitar o

IDC. O que esta PEC propõe é, exatamente, ampliar o rol de legitimados para interposição do incidente de deslocamento de competência. Além do Procurador-Geral da República, propõe-se a inclusão dos demais legitimados para a ação direta de constitucionalidade, conforme o art. 103 da Constituição. Ao acrescentar tais legitimados, amplia-se a possibilidade de o IDC ser apresentado perante o STJ, inclusive por meio de entidades como o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional, na medida em que elas identifiquem situações que exijam a chamada federalização.

A presente proposta certamente não poderá ser entendida como um esvaziamento dos poderes das autoridades locais, já que, como visto, são diversos os requisitos para o deferimento de um IDC e caberá, em todo caso, ao Superior Tribunal de Justiça analisar e julgar conforme a especificidade de cada situação concreta, inclusive mediante análise do requisito jurisprudencial criado nas Cortes Superiores chamado de “pertinência”.

Pelas razões expostas, estamos convencidos de que a iniciativa merecerá o acolhimento e os aperfeiçoamentos que se fizerem necessários por parte dos ilustres membros do Congresso Nacional.

Sala das Sessões,

1.	<b>ANTONIO CARLOS VALADARES</b>
2.	
3.	
4.	
5.	
6.	
7.	

8.	
9.	
10.	
11.	
12.	
13.	
14.	
15.	
16.	
17.	
18.	
19.	
20.	
21.	
22.	
23.	
24.	
25.	
26.	
27.	