



SENADO FEDERAL

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 61, 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*, 13ª 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, 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

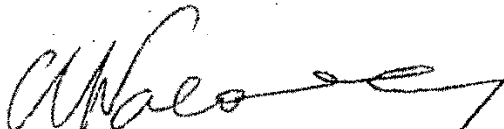
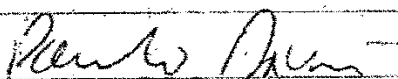

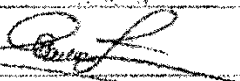
encontravam, na medida em que empreendiam esforços de investigação e processamento judicial. A Juíza de Direito Marília Falcone Gomes Locio e a Promotora de Justiça Rosemary Souto Maior de Almeida, ambas da Comarca de Itambé e que atuavam no caso, subscreveram, na ocasião, uma carta pública de apoio 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 inconstitucionalidade, 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.		ANTONIO CARLOS VALADARES
2.		
3.	Ana Amélia (PP/RS)	

4. PAULO DAM	
5. PEDRO CIMON	
6. PAULO MARCEL	
7. ADRIANO RODRIGOS	
8. WELLINGTON BIRIO	
9. RODRIGUES BOLLEMBERG	
10. HUMBERTO COSTA	
11. RANDOLFE RODRIGUES	
12. LINA RITA SOARES	
13. LINDBERGH	
14.	
15. WIDICE DA MATA E SOUZA	
16. EDUARDO ALMEIDA	
17. PINHEIRO	
18. VANESSA GRAMOTIN	
19. ALEXANDRE NUNES	
20. ALBERTO DIAS	
21. WILSON	
22. JOSE PINHEIRO	
23. GIM ARAGAO	
24. ENRIQUE	
25. WALDIR DAUP	

26. EMILIO

27. JOAO PEDRO

28. CHRISTOVAN

29. RUI P. AM

30. TRINHA A.

LEGISLAÇÃO CITADA

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988

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

I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;

II - as causas entre Estado estrangeiro ou organismo internacional e Município ou pessoa domiciliada ou residente no País;

III - as causas fundadas em tratado ou contrato da União com Estado estrangeiro ou organismo internacional;

IV - os crimes políticos e as infrações penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral;

V - os crimes previstos em tratado ou convenção internacional, quando, iniciada a execução no País, o resultado tenha ou devesse ter ocorrido no estrangeiro, ou reciprocamente;

V-A as causas relativas a direitos humanos a que se refere o § 5º deste artigo; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

VI - os crimes contra a organização do trabalho e, nos casos determinados por lei, contra o sistema financeiro e a ordem econômico-financeira;

VII - os "habeas-corpus", em matéria criminal de sua competência ou quando o constrangimento provier de autoridade cujos atos não estejam diretamente sujeitos a outra jurisdição;

VIII - os mandados de segurança e os "habeas-data" contra ato de autoridade federal, excetuados os casos de competência dos tribunais federais;

IX - os crimes cometidos a bordo de navios ou aeronaves, ressalvada a competência da Justiça Militar;

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o "exequatur", e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

XI - a disputa sobre direitos indígenas.

§ 1º - As causas em que a União for autora serão aforadas na seção judiciária onde tiver domicílio a outra parte.

§ 2º - As causas intentadas contra a União poderão ser aforadas na seção judiciária em que for domiciliado o autor, naquela onde houver ocorrido o ato ou fato que deu origem à demanda ou onde esteja situada a coisa, ou, ainda, no Distrito Federal.

§ 3º - Serão processadas e julgadas na justiça estadual, no foro do domicílio dos segurados ou beneficiários, as causas em que forem parte instituição de previdência social e segurado, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, e, se verificada essa condição, a lei poderá permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual.

§ 4º - Na hipótese do parágrafo anterior, o recurso cabível será sempre para o Tribunal Regional Federal na área de jurisdição do juiz de primeiro grau.

§ 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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004)

(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.)

Publicado no DSF, em 29/06/2011.