

## A importância do nexo de causalidade na cooperação jurídica em matéria penal

*A descrição adequada do nexo de causalidade do corpo do pedido de cooperação pode ser o elemento crucial na obtenção de auxílio jurídico de outros países*



Por **Rodrigo Gonzaga Sagastume\***

A evolução do Direito Penal não está desassociada da evolução das Relações Internacionais. Inserido num contexto globalizado, o Estado foi obrigado ao longo do tempo a buscar os meios necessários para aplicação da lei penal, mesmo quando a atividade criminosa ultrapassa suas fronteiras nacionais e envolve jurisdições estrangeiras.

As principais convenções da Organização das Nações Unidas (ONU) ligadas ao tema da cooperação jurídica internacional em matéria penal – Convenção de Viena contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, Convenção de Palermo contra o Crime Organizado Transnacional e Convenção de Mérida contra a Corrupção – refletem o momento histórico em que Estados nacionais buscam unir esforços para alcançar o objetivo comum de combater a criminalidade em âmbito transnacional.

A fim de instrumentalizar a aplicação dessas Convenções (além de outros instrumentos, como os Tratados bilaterais celebrados entre países), a praxis levou à consolidação do modelo baseado no trabalho de Autoridades Centrais nacionais. A Autoridade Central é o órgão incumbido de zelar pela correta aplicação desses tratados no âmbito de sua jurisdição, além de aprimorar os pedidos de cooperação entre seu país e o estrangeiro, os quais são a base concreta onde o enfrentamento ao crime transnacional se torna palpável.

O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), do Ministério da Justiça, nasceu em 2004 com o objetivo de atuar como Autoridade Central brasileira no âmbito da cooperação jurídica internacional. Desde então, o DRCI tem buscado o aperfeiçoamento da cooperação jurídica em matéria penal entre o Brasil e o mundo.

Além do incremento em termos de volume (1455 novos pedidos de cooperação penal tramitaram pelo DRCI, apenas no ano de 2015), a atuação da Autoridade Central tem auxiliado no aprimoramento dos pedidos formulados pelas autoridades brasileiras, dando-lhes mais eficácia e celeridade.

Ao longo de 12 anos de experiência, o DRCI foi capaz de identificar os principais entraves que impedem um eventual pedido de cooperação penal de atingir seu objetivo. Para além da qualidade da tradução ou outros obstáculos, a exposição clara do nexo de causalidade existente entre a prática criminosa e a medida requerida é crucial para o sucesso do pedido de cooperação penal.

A fim de viabilizar o cumprimento de uma medida solicitada por um Estado requerente, é fundamental que a autoridade que recebe esse pedido de cooperação em seu território entenda a relação entre o crime cometido em outro país e a medida que deverá ser aplicada em seu próprio território.

A descrição do nexo de causalidade é relativamente simples no caso de medidas que não contêm um caráter

coercitivo ou que não atingem frontalmente direitos e garantias fundamentais.

Contudo, os pedidos que têm como objeto medidas que restringem alguma garantia fundamental – condução coercitiva para prestar depoimento, quebra de sigilo bancário ou telefônico, bloqueio de bens, etc. – só podem ser cumpridos no Estado requerido se a autoridade competente compreende a relação direta entre a execução daquela determinada medida e o crime que é objeto de investigação no Estado requerente.

Um exemplo da importância do nexo de causalidade no curso da cooperação é a investigação de crimes financeiros como a lavagem de dinheiro. Diante da volatilidade do fluxo de capitais na economia globalizada, torna-se relativamente fácil enviar ativos oriundos de práticas criminosas para outras jurisdições. O criminoso tenta assim desvincular os ativos da sua origem ilícita e “esconder” o fruto do crime.

O bloqueio de ativos no exterior e a quebra do sigilo bancário das pessoas envolvidas são, com muita frequência, as principais ferramentas na investigação de crimes dessa natureza.

A fim de preservar os direitos fundamentais do réu ou investigado, o Estado requerente exigirá uma demonstração dos indícios existentes no âmbito da investigação que comprovem a ligação entre o objeto da medida e o crime praticado.

A abrangência da medida deverá observar o aspecto temporal – um pedido de quebra de sigilo bancário, por exemplo, deve se limitar ao período em que a atividade criminosa esteve em curso – e deverá atingir apenas as pessoas físicas e jurídicas que guardam relação com o crime, de acordo com os indícios existentes.

É comum, no entanto, a autoridade requerente solicitar medidas sem indicar claramente a relação que estas guardam com a elucidação dos fatos e sua ligação à investigação em curso.

O DRCI tem sido capaz de identificar a correlação direta entre solidez e clareza na exposição do nexo de causalidade nos pedidos de cooperação e a celeridade e eficácia em seu cumprimento.

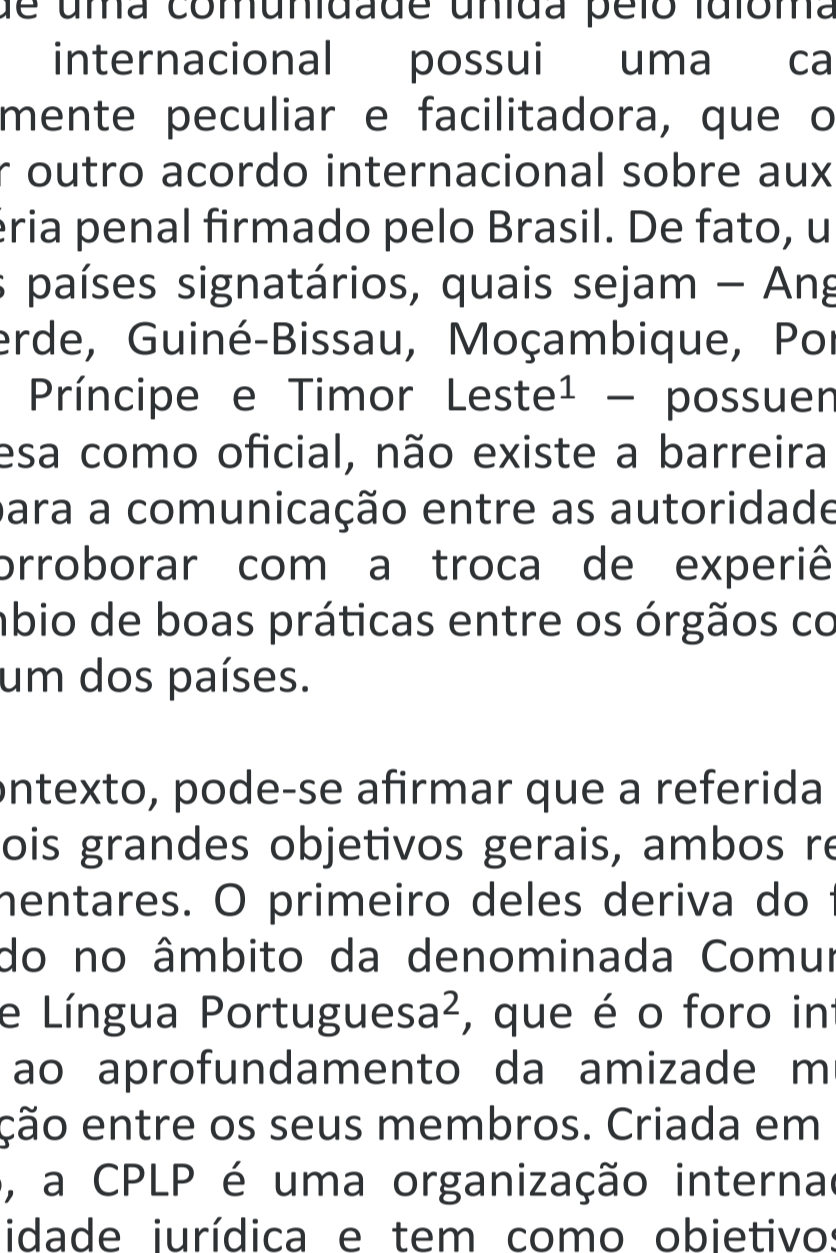
Resaltar a importância do nexo de causalidade como uma das bases da solicitação de auxílio jurídico de outro Estado é uma forma de indicar um dos fatores cruciais que determinam o sucesso de um pedido de cooperação.

O aprimoramento da cooperação jurídica internacional no Brasil ao longo dos últimos anos é visível, e vem contribuindo para a evolução do trabalho tanto dos órgãos de investigação quanto das diversas instâncias jurisdicionais. O DRCI segue buscando aprimorar as práticas que otimizam o fluxo da cooperação e consolidam as conquistas no enfrentamento ao crime transnacional.

\* Rodrigo Gonzaga Sagastume é advogado e mestre em Direito pela Columbia Law School (EUA). É Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental desde 2004. Atualmente, trabalha junto ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania, no Ministério da Justiça e Cidadania.

## Cooperação Penal

### Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados-Membros da CPLP



Em 5 de agosto de 2016, foi publicado o Decreto nº 8.833, de 04 de agosto de 2016, que promulgou a Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa – CPLP, firmada pela República Federativa do Brasil, na cidade da Praia, Cabo Verde, em 23 de novembro de 2005.

Pelo Brasil, as negociações desse tratado internacional multilateral foram realizadas pelo Ministério da Justiça e Cidadania e pelo Ministério das Relações Exteriores. Após tratativas e assinatura, o texto foi então aprovado pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 175, de 14 de maio de 2009, posteriormente substituído pelo Decreto Legislativo nº 288, de 15 de setembro de 2011.

Na realidade, em 29 de junho de 2009, o Governo brasileiro já havia depositado, junto ao Secretário Executivo da CPLP, o instrumento de adesão à referida Convenção, a qual veio entrar em vigor para a República Federativa do Brasil, no plano jurídico externo, em 1º de agosto de 2009. Entretanto, somente no dia 5 de agosto de 2016, com o advento do Decreto nº 8.833, a referida Convenção passou a ter vigência no Brasil, também no ordenamento jurídico interno, passando a ter força de lei ordinária.

Em virtude de ser resultado de negociações feitas no âmbito de uma comunidade unida pelo idioma, o aludido tratado internacional possui uma característica extremamente peculiar e facilitadora, que o difere de qualquer outro acordo internacional sobre auxílio jurídico em matéria penal firmado pelo Brasil. De fato, uma vez que todos os países signatários, quais sejam – Angola, São Tomé e Príncipe e Timor Leste<sup>1</sup> – possuem a língua portuguesa como oficial, não existe a barreira natural do idioma para a comunicação entre as autoridades, fato que pode corroborar com a troca de experiências e o intercâmbio de boas práticas entre os órgãos competentes de cada um dos países.

Nesse contexto, pode-se afirmar que a referida Convenção possui dois grandes objetivos gerais, ambos relevantes e complementares. O primeiro deles deriva do fato de ser concluído no âmbito da denominada Comunidade dos Países de Língua Portuguesa<sup>2</sup>, que é o foro internacional voltado ao aprofundamento da amizade mútua e da cooperação entre os seus membros. Criada em 17 de julho de 1996, a CPLP é uma organização internacional com personalidade jurídica e tem como objetivos gerais: a aproximação política e diplomática entre seus países membros; a cooperação em todos os campos, incluindo educação, saúde, ciência e tecnologia, defesa, agricultura, administração pública, comunicações, justiça, segurança pública, cultura, desporto e comunicação social; e a materialização de projetos de promoção e difusão da língua portuguesa. Logo, inegável a contribuição da Convenção para o incremento da aproximação entre os países membros da CPLP em mais uma das vertentes de colaboração mútua, qual seja, a cooperação jurídica em matéria penal.

O segundo objetivo está atrelado ao seu próprio aspecto técnico jurídico fundamental, destinado ao aumento da capacidade dos países membros da CPLP na luta contra a criminalidade transnacional e na elucidação de delitos que necessitem de providências investigatórias ou processuais no exterior. Nesse sentido, agora, a partir de sua publicação, a referida Convenção pode ser invocada como base jurídica legítima para a tramitação de pedidos de cooperação jurídica internacional elaborados e recebidos pelo Brasil.

Assim, por exemplo, as autoridades brasileiras que conduzem inquéritos policiais, investigações e processos criminais, quando necessitarem obter diligências processuais ou probatórias a serem realizadas em quaisquer dos países membros da CPLP, poderão elaborar pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal com base em uma norma internacional escrita e vinculante, não sendo mais necessário depender exclusivamente da aceitação da reciprocidade pelos países destinatários da solicitação.

De acordo com a nova Convenção, as possibilidades previstas de prestação de auxílio jurídico internacional entre os países são amplas, compreendendo, conforme seu artigo 1º, a “comunicação de informações, de atos processuais e de outros atos públicos, quando se afigurarem necessários à realização das finalidades do processo, bem como os atos necessários à perda, apreensão ou congelamento ou à recuperação de instrumentos, bens, objetos ou produtos do crime”. Assim, a Convenção não descurou da necessidade de incluir a colaboração para fins de recuperação de ativos ilícitos decorrentes de crimes, tema muito atual voltado à asfixia financeira da criminalidade.

Há diversas disposições favoráveis à cooperação jurídica, nem sempre previstas em outros acordos internacionais sobre a matéria. Dentre eles, no mesmo art. 1º, destaca-se a previsão expressa de concessão de auxílio jurídico em matéria penal, relativamente a fatos pelos quais houver previsão de responsabilização de pessoas jurídicas. Além disso, há previsão de realização, quando possível, de audiências por meios de comunicação em tempo real, admitidos pelas leis dos países envolvidos.

Outro aspecto positivo observado no tratado: não prevê a dupla incriminação como uma condição que impeça a cooperação jurídica, dispo em seu art. 2º que o auxílio é concedido mesmo quando a infração não seja punível ao abrigo da lei do Estado requerido. Apenas exige-se a dupla incriminação para diligências restritivas, relacionadas a pedidos de realização de buscas, apreensões, exames e perícias. Nesses casos, os fatos criminosos também devem ser puníveis com uma pena privativa de liberdade igual ou superior a seis meses, também no Estado requerido.

A realidade contempla ainda, de forma atualizada com a realidade, alguns assuntos que vêm sendo comumente regulados por outros acordos internacionais sobre o tema. Por exemplo, dispõe sobre as hipóteses em que podem ensejar a recusa na prestação do auxílio jurídico por parte dos países (art. 3º); prevê que o cumprimento do pedido de cooperação jurídica deve ser executado conforme a lei do Estado requerido (art. 4º); regula a possibilidade de tramitação de solicitações de assistência jurídica em sigilo (art. 5º); dispõe sobre os esforços que os países devem exercer para dar celeridade às respostas (art. 6º); a também contém disposição expressa permitindo a transmissão de informações espontâneas (art. 8º).

O texto da nova Convenção regulamenta também os requisitos essenciais dos pedidos de auxílio jurídico que devem ser observados como condição para sua admissibilidade no país requerido (art. 9º); dispõe que as despesas decorrentes do cumprimento dos pedidos ficam em regra a cargo do Estado requerido, com exceção das despesas consideradas extraordinárias, nas quais os países devem se consultar para determinar os termos em que o auxílio poderá ser concedido (art. 10).

Detalhando mais profundamente algumas diligências possíveis de serem obtidas, o novo tratado traz regras específicas sobre notificações de atos e entrega de documentos (art. 11); convocação e comparecimento de testemunhas, peritos, investigadores ou réus no Estado requerente (art. 12); transferência temporária de pessoas (art. 13); envio de objetos, documentos ou processos (art. 14); medidas assecuratórias sobre ativos (art. 16); e ainda informações sobre sentenças e antecedentes criminais (art. 17).

De forma peculiar, a fim de evitar a replicação desnecessária de atos normativos que versem sobre o mesmo objeto envolvendo os mesmos países, a Convenção regulamenta situação específica relacionada à conexão com outros acordos que versem sobre auxílio jurídico internacional em matéria penal, dispo expressamente, em seu art. 2º, que “substitui, no que respeita aos Estados aos quais se aplica, as disposições de tratados, convenções ou acordos bilaterais, que, entre dois Estados Contratantes, regulem o auxílio judiciário em matéria penal.” Assim, em decorrência deste dispositivo legal, com a entrada em vigor da Convenção da CPLP no plano externo e interno, pode-se concluir que houve a revogação do Decreto nº 1.320, de 30 de novembro de 1994, que promulgou o Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e da República Portuguesa<sup>3</sup>.

Portanto, a entrada em vigor da Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) representa um grande avanço na cooperação jurídica internacional praticada pelo Brasil, pois amplia as possibilidades de colaboração com mais sete países com os quais não tinha acordos amplos de cooperação jurídica em matéria penal. Além disso, facilita a comunicação entre as autoridades dos países membros e, sobretudo, traz condições para os países integrantes aumentem a eficiência no combate ao crime transnacional no âmbito da CPLP.

<sup>1</sup> Representantes dos seguintes países assinaram a Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal da CPLP em 23 de novembro de 2005, a cidade de Praia: Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, Portugal, São Tomé e Príncipe e Timor Leste. Nos termos do seu art. 19, a Convenção prevê a abertura para que outros Estados integrantes da CPLP possam a ela aderir. A atualmente a Guiné-Equatorial também é parte integrante da Comunidade de Países de Língua portuguesa.

<sup>2</sup> Para maiores informações sobre a CPLP, vide: <http://www.cplp.org/>

<sup>3</sup> Dentre todos os países da CPLP, Portugal é o único país com o qual o Brasil já possuía em vigor um acordo bilateral sobre assistência jurídica internacional em matéria penal (Decreto nº 1.320, de 30 de novembro de 1994). Em relação aos demais países, com exceção de pedidos relacionados a crime organizado, tráfico de drogas e corrupção, as medidas eram realizadas apenas com base no princípio da reciprocidade.

## Cooperação Civil

### A entrada em vigor da Convenção da Apostila da Conferência da Haia

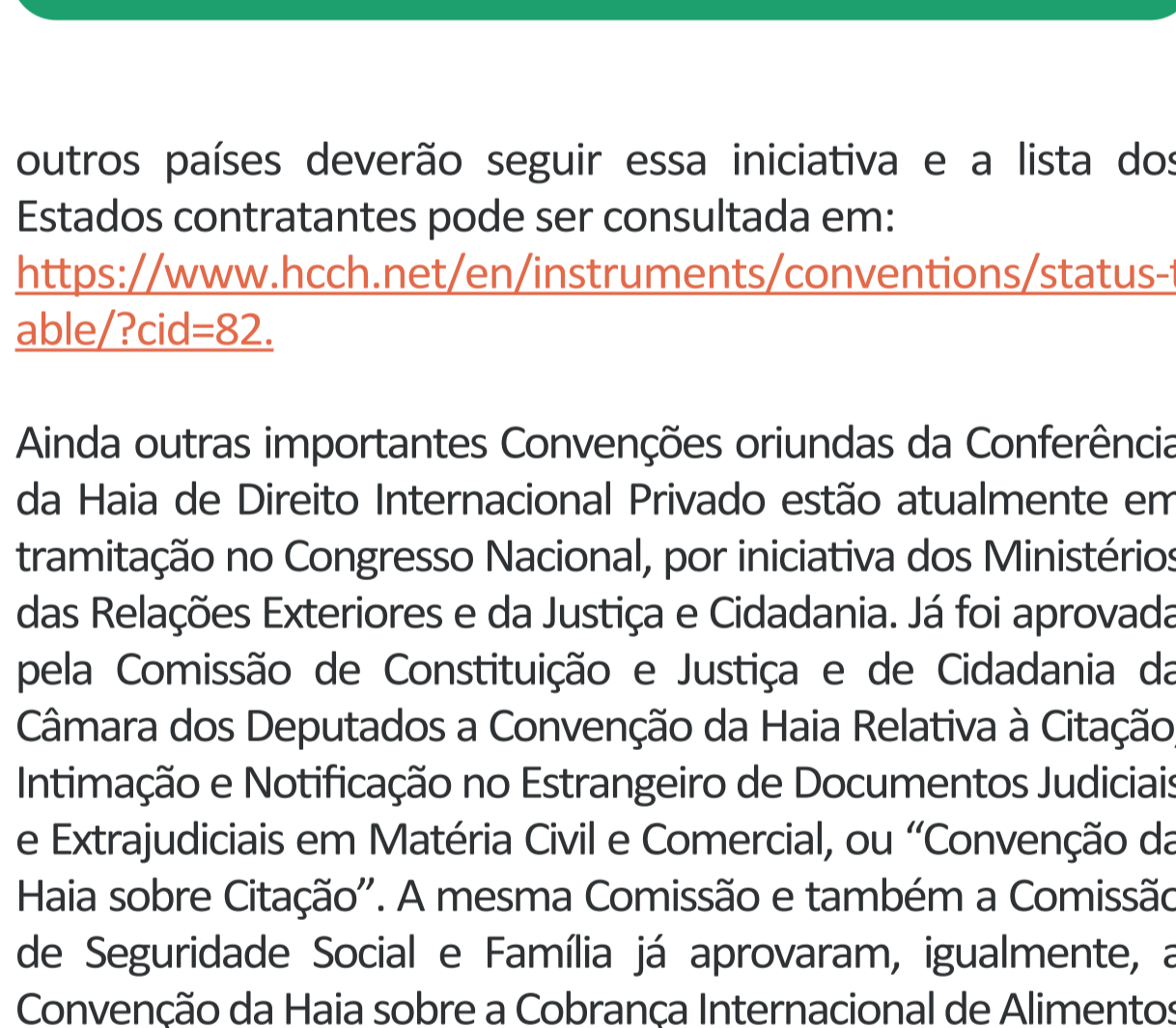
Na **edição passada da Cooperação em Pauta**, falamos da entrada em vigor da Convenção da Apostila da Haia, a qual se deu no dia 14 de agosto deste ano, nos termos do Decreto nº 8.660, de 29 de janeiro de 2016. A Convenção suprime, entre o Brasil e os demais 111 países parte do instrumento, a necessidade da consultoria (ou legalização) dos documentos públicos para validade no exterior, desde que acompanhados da “Apostila da Haia”. Detalhes sobre a Convenção e a sua implementação podem ser obtidos no site disponibilizado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), responsável por coordenar e regulamentar a sua aplicação:

<http://www.cnj.jus.br/apostila-judiciario/relacoes-internacionais/convencao-da-apostila-da-haia>

Já se encontram em vigor, também, diversos instrumentos da Conferência da Haia para os quais o Ministério da Justiça e Cidadania exerce o papel de Autoridade Central: a Convenção da Haia sobre os Aspectos Civis do Sequestro Internacional de Crianças (Decreto nº 3.413/2000), a Convenção da Haia Relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional sobre Adoção Internacional (Decreto nº 3.087/1999) e a Convenção da Haia sobre o Acesso Internacional à Justiça (Decreto nº 8.343/2014). Quanto a esta última, sua operacionalização em parceria com a Defensoria Pública da União é regulamentada pelo Portaria Conjunta SNI/DPJU nº 231, de 17 de dezembro de 2015:

<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/cooperacao-em-pauta/imagens/portaria-e-anexos.pdf>

Outro relevante instrumento da mesma origem para o qual o Ministério da Justiça e Cidadania foi designado Autoridade Central, a Convenção da Haia sobre a Obtenção de Provas no Exterior em Matéria Civil ou Comercial, já passou pela aprovação do Congresso Nacional e pela entrega do instrumento de adesão brasileiro. Em seguida à adesão, esta Convenção entra em vigor separadamente com relação a cada país membro, à medida em que aceitam o novo Estado contratante. Assim, até o momento, a Convenção tem vigência no plano internacional entre o Brasil e Alemanha, Argentina, China, Eslovênia, Itália, México, República Tcheca, Sérvia e Suíça. Até meados de setembro de 2016 a vigência se estenderá também a Portugal e à Turquia. Diversos



outros países deverão seguir essa iniciativa e a lista dos Estados contratantes pode ser consultada em:

<http://www.hcch.net/en/instruments/conventions/status-table/?cid=82>.

Ainda outras importantes Convenções oriundas da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado estão atualmente em tramitação no Congresso Nacional, por iniciativa dos Ministérios das Relações Exteriores e da Justiça e Cidadania. Já foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados a Convenção da Haia Relativa à Citação, Intimação e Notificação no Estrangeiro de Documentos Judiciais e Extrajudiciais em Matéria Civil e Comercial, ou “Convenção da Haia sobre Citação”. A mesma Comissão e, também, a Comissão de Seguridade Social e Família já aprovaram, igualmente, a Convenção da Haia sobre a C obrança Internacional de Alimentos para Crianças e Outros Membros da Família, bem como o respectivo Protocolo sobre a Lei Aplicável às Obrigações de Prestar Alimentos.

Conclui-se que o Brasil avança a passos largos para consolidar as bases da cooperação jurídica internacional em matéria civil e comercial oriundas da Conferência da Haia, principal foro multilateral ligado ao tema, estando diversos tratados já em vigor e outros com vigência iminente.

## Extradição e Transferência de Pessoas Condenadas

### O caráter humanista do instituto da transferência de Pessoas Condenadas

Dentre as implicações da globalização, o aumento dos fluxos migratórios e da criminalidade transnacional tem provocado a ampliação do volume de pessoas reclusas em países alheios aos seus.

Essas pessoas, consideradas estrangeiras nos países em que cumprem pena, são submetidas a costumes, idiomas e regras jurídicas diferentes daquelas existentes em seus Estados de origem. Tal situação caracteriza uma pena adicional infligida ao preso, que, além de cumprir a pena imposta pelo crime cometido, ainda deve lidar com referidos gravames.

Mencionada situação representa obstáculo adicional à efetiva ressocialização do preso, o que seria um dos principais objetivos da pena. Ademais, há direitos constitucionais previstos que, apesar de constituírem direitos fundamentais, não alcançam o estrangeiro, porque voltados exclusivamente aos cidadãos nacionais, sendo incompatíveis com a situação peculiar do advena.

Como exemplo, alguns juízes não concedem aos presos estrangeiros a concessão da pena a regime mais benéfico ou o livramento progressivo, haja vista o risco de fuga desses reclusos, por não possuírem moradia no país. Além disso,

considerando que a maioria desses estrangeiros foi presa quando da sua entrada no país, em aeroportos ou na cidade para fronteiras terrestres, não há regularidade da sua estada para que seja autorizado o exercício de atividade laboral.

Destarte, questiona-se a existência da real possibilidade de o preso estrangeiro se ressocializar em sociedade de que não é elemento, pois longo de seu país e de sua família não existe o nacional básico que é a reintegração social, o que afeta na amplitude do processo de reeducação da pessoa condenada.

Para solucionar em parte esse problema, surgiu o instituto da transferência de pessoas condenadas, que possibilita a cooperação internacional com o fito de transferir pessoa condenada em país estrangeiro para terminar de cumprir a pena em seu país de origem.

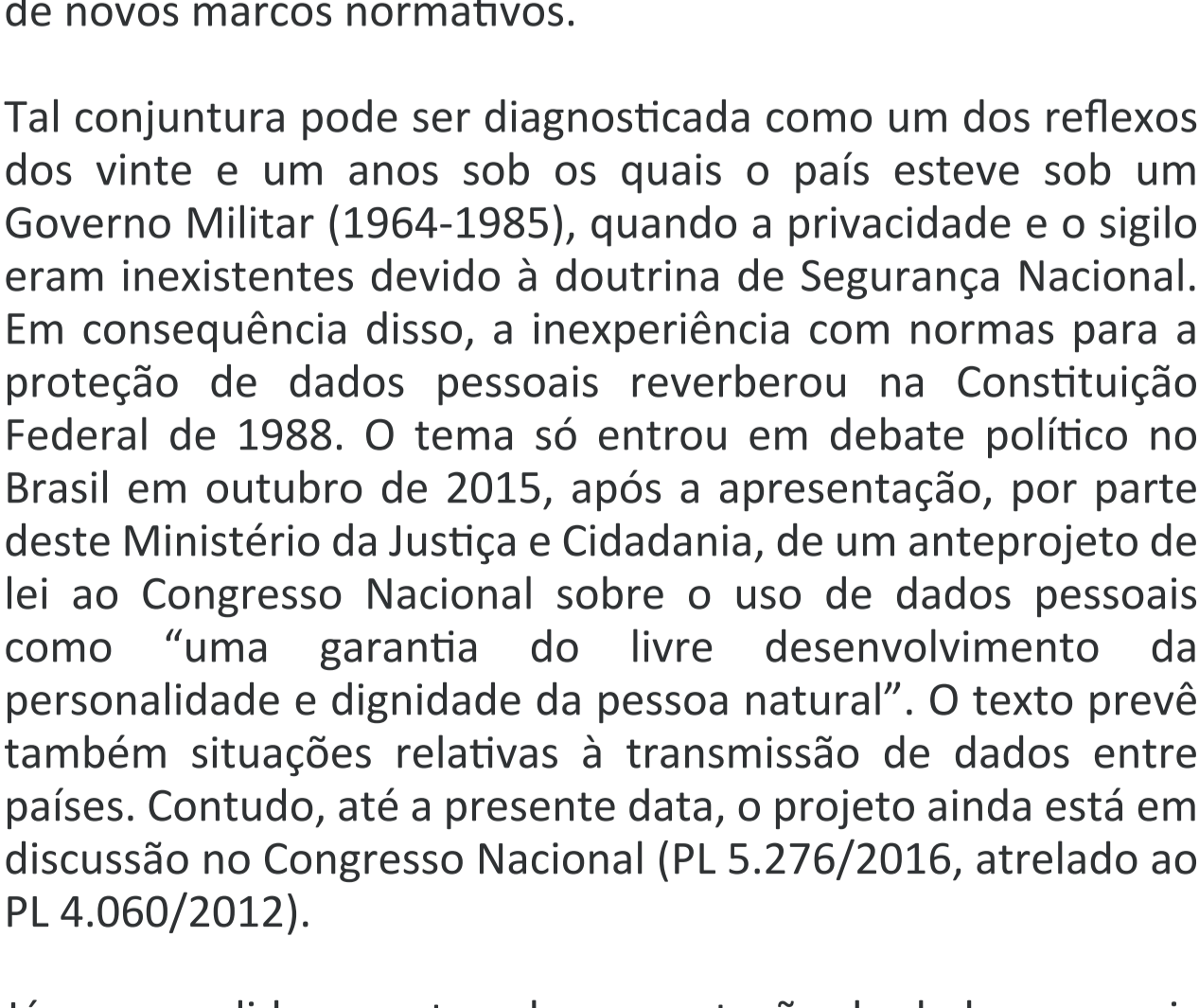
Referida medida garante um dos princípios básicos da humanidade, a dignidade da pessoa humana, objetivando a aproximação da família e do ambiente sócio-cultural, no intuito de possibilitar a efetiva ressocialização do preso. Além do mais, evita as indesejáveis discriminações ocorridas dentro dos estabelecimentos prisionais, bem como o tratamento desigual no que tange à concessão de benefícios.

Além de minimizar o impacto da pena imposta, a transferência de pessoa condenada se presta a ajudar também aos familiares dos presos, que encaram diversos desafios com a situação, intensificados pela distância da prisão: dificuldades no relacionamento, problemas financeiros, estigma social, ansiedade, vitimização, etc.

Por fim, asssevera-se que o aspecto humanista desse importante instituto de cooperação internacional deve ser transferido para o caráter retributivo da pena, não havendo espaço para a impunidade, mas sim para o cumprimento digno da condenação.

## Atuação Internacional

### A Proteção de dados pessoais do Brasil e a Cooperação Jurídica Internacional



rede, bem como a determinação das linhas de ação do Estado. No que tange a proteção de dados pessoais, a lei reforça a importância de legislação específica sobre a internet como um modo de assegurar o princípio fundamental do respeito à privacidade. O documento também restringe o fornecimento de dados pessoais sem consentimento expresso, embora permita o acesso judicial às informações sob regras estabelecidas.

Ao mesmo tempo, em resposta à Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), o Governo Federal vem promovendo, por intermédio de políticas públicas e de mecanismos normativos, a transmissão e a publicação de dados públicos. Em vista dessa matéria, duas ações recentes devem ser consideradas: o “Portal da Transparência” (2006) e a “Lei de acesso à informação” (ou Lei da Transparência, n. 12.527/2011). A Lei da Transparência delimita os direitos de transmissão de dados públicos e define o sigilo de informação e grau de confidencialidade de acordo com seu conteúdo e período a ser mantido em segredo. É importante considerar que na legislação brasileira a confidencialidade da informação não é permanente. Portanto mesmo os documentos classificados como “ultrassecretos” serão automaticamente liberados ao acesso público depois de expirado o prazo ou após a consumação do evento que determina seu sigilo.

No entanto, diferente do Marco Civil da Internet, a chamada Lei da Transparência, por vezes, torna-se uma barreira às negociações de acordos de cooperação jurídica pois, frente aos dispositivos normativos europeus, não contempla o sigilo preventivo. Pelo contrário, garante ampla disponibilização de dados públicos. A legislação brasileira esbarra também nas normas europeias quando o único artigo, referente aos dados pessoais (art. 31 da Lei de Acesso à Informação), estabelece seu acesso por agentes públicos autorizados por lei, independentemente de seu grau de sigilo. Ou seja, introduz uma breve perspectiva ao tópico dos dados pessoais, novamente se adequar ao padrão de proteção de dados esferamente do bloco europeu.

Para o Brasil superar os novos obstáculos encontrados na cooperação jurídica internacional, não se pode regredir em termos de acesso à informação, mas é urgente regulamentar a proteção de dados dos cidadãos brasileiros. Além de fundamental à proteção do direito à privacidade, trata-se de um tema estritamente ligado ao tráfico de pessoas, ao sistema internacional e à proteção da integridade de presos condenados e seus familiares. O resguardo de informações sigilosas protege a subjetividade e se ataa aos direitos humanos, sobretudo, no direito à liberdade e à segurança pessoal.