



A cooperação como medida de efetivação de direitos

Cooperação Jurídica Internacional: mecanismo de conexão entre soberania e efetivação de direitos



Foto: Pixabay.com

Priscila de Castro Busnello*

Estima-se que tenha sido há cerca de 70 mil anos que o *homo sapiens* começou a formar estruturas elaboradas chamadas culturas. Estudos históricos demonstram que, há mais de 12 mil anos, os homens já estabeleciam contatos bastante intensos, com a formação de estruturas familiares consistentes e duradouras. Membros de um mesmo bando se conheciam intimamente e bandos vizinhos, mesmo que competissem e lutassem entre si, mantinham contatos amigáveis. Foi o desenvolvimento e a consolidação dessa forma de colaboração que consagrou a hegemonia do *homo sapiens* sobre outras espécies humanas.

Como se sabe, a harmonia não é um ponto forte nas relações humanas. Em todas as civilizações, foram os registros das guerras que legaram a noção sobre a permanente problemática dos conflitos que, no fundo, remontam a um denominador comum: o poder. Além da influência de fatores naturais e climáticos, certamente foi por meio da astúcia e da força tática que as gerações humanas pensaram e organizaram seus comportamentos no tempo e no espaço.

De qualquer forma, seja sob o ponto de vista da colaboração, seja sob a perspectiva dos conflitos, essa breve retomada de aspectos históricos da humanidade corrobora a constatação de que a interdependência do gênero humano não é uma invenção da pós-modernidade. Nos dias de hoje, em função da complexidade das inter-relações humanas, há uma maior dificuldade para tratar as consequências da interação conflituosa entre indivíduos, espaços e sociedades. E os efeitos dessa combinação são potencializados com a globalização, que acarretou uma avalanche de mudanças manifestadas não só na esfera da geopolítica internacional, mas também nos processos de apropriação do conhecimento e construção das significações.

Riscos e efeitos que se precipitam sob a forma de ameaças à vida dos seres humanos, assumem significado novo e decisivo nos debates sociais e políticos, pois já não podem ser limitados geograficamente ou em função de grupos específicos, ou seja, a tendência globalizante fez surgir ameaças supranacionais e independentes de classes. Esse avanço sepultou de vez o fenômeno conhecido popularmente como NIMBY (*not in my back yard*), de modo a ampliar a responsabilidade e a repartição de riscos a um nível planetário. As desigualdades internacionais e as interdependências do mercado global lançam as mazelas dos países periféricos às portas dos ricos centros desenvolvidos.

Além disso, a globalização facilitou o deslocamento e a migração, não apenas com decorrência direta do progresso dos meios de transporte, mas sim da mudança cultural. A internet revolucionou os paradigmas da comunicação, de modo que a afirmação “o meio é a

mensagem”, do filósofo Marshall McLuhan, nunca fez tanto sentido. Houve verdadeira ruptura na forma de cognição das informações, na velocidade e na maneira pela qual os dados são compartilhados, captados e compreendidos. Simultaneamente, a unificação tecnocômica do planeta transformou os parâmetros da condição humana e a criminalidade se expandiu vertiginosamente, confrontando o poder e a soberania dos Estados, aumentando o espectro de potenciais vítimas e dificultando a identificação e localização de criminosos.

Nesse contexto, a cooperação jurídica internacional passou a despertar maior interesse, pois tem se mostrado como um mecanismo necessário e cada vez mais eficiente para a realização de direitos, especialmente na seara dos direitos humanos fundamentais. Isso porque a efetividade dos direitos do homem muitas vezes esbarra na soberania dos Estados, expondo uma aparente desarmonia entre a perspectiva *ex parte principis* (do Estado preocupado com a governabilidade e com a manutenção das relações internacionais) e a perspectiva *ex parte populi* (daqueles submetidos ao poder). Regimes ditatoriais e opressivos, situações de pobreza e marginalização extrema, criminalidade transnacional e desprezo à dignidade humana deixam de pertencer ao campo dos “problemas alheios” e finalmente começam a ser tratados como obstáculos para a efetivação de direitos no cenário planetário.

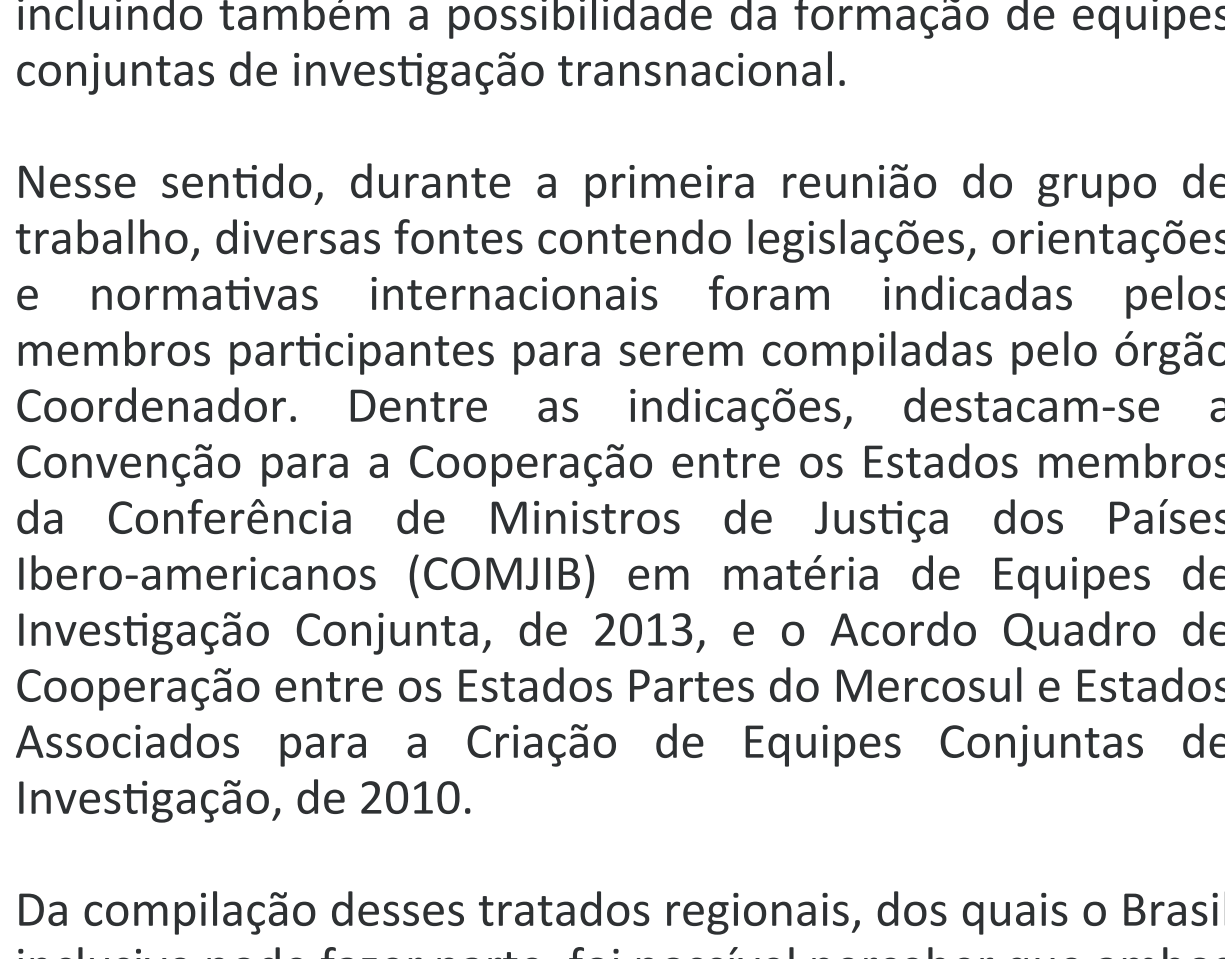
A cooperação jurídica internacional é o mecanismo de conexão entre a preservação da soberania (que é um conceito que tem passado por ressignificações, sem, contudo, perder sua importância) e o reconhecimento e fortalecimento de direitos em um plano mundial, por meio da facilitação do intercâmbio internacional de informações e medidas de cunho jurídico oriundas de outro Estado para uso ou cumprimento extraterritorial.

As Nações que conhecem, reconhecem e legitimam essa modalidade de colaboração criaram nos últimos anos estruturas estatais especializadas, vocacionadas e dedicadas ao tratamento da matéria. É o Brasil não foge a essa tendência, pois desde 2004, no âmbito de estrutura do Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) tem por atividade fim, entre outras atribuições, a realização da cooperação jurídica internacional.

Diante dos desafios empíricos enfrentados para a harmonização de entre os objetivos dos Estados e a preservação de direitos em escala global, a cooperação jurídica internacional se apresenta como um mecanismo cada vez mais eficiente e legítimo, que deve ser fortalecido e fomentado no contexto da estrutura estatal, pois viabiliza a implementação de medidas para a efetividade da justiça em escala global.

Cooperação Penal

Ação 9 da Enccla 2017: um estudo comparativo sobre equipes conjuntas de investigação



Neste ano, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (SNJ) do Ministério da Justiça e Segurança Pública está encabeçando, como Coordenador, a Ação 09 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro - Enccla 2017. A referida Ação tem como coordenadores adjuntos a Procuradoria-Geral da República e a Polícia Federal e diversos outros órgãos parceiros como colaboradores.

O objetivo da Ação 9 da Enccla é criar instrumentos que façam avançar a cooperação jurídica internacional, permitindo a formação de equipes conjuntas de investigação transnacional nas áreas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. A possibilidade de constituição de equipes conjuntas de investigação, há certo tempo, já interessa às autoridades brasileiras, que esbarram na falta de instrumentos legais que viabilizem essa forma de cooperação no ordenamento jurídico brasileiro.

O intuito da Ação 9 é o de justamente realizar um estudo aprofundado acerca dos instrumentos internacionais utilizados por outros países e que podem servir de referência também para os órgãos e autoridades brasileiras no desenvolvimento dessa forma alternativa e aproximada de cooperação jurídica. Ainda, caso seja considerado interessante pelos membros da referida Ação, é possível que se realize ao final do plano de trabalho sugestões legislativas inovadoras ou mesmo adaptações da legislação brasileira à realidade internacional que caminha na direção de fortalecimento da cooperação jurídica internacional, incluindo também a possibilidade da formação de equipes conjuntas de investigação transnacional.

Nesse sentido, durante a primeira reunião do grupo de trabalho, diversas fontes contendo legislações, orientações e normativas internacionais foram indicadas pelos membros participantes para serem compiladas pelo órgão Coordenador. Dentre as indicações, destacam-se a Convenção para a Cooperação entre os Estados membros da Conferência de Ministros de Justiça dos Países Ibero-americanos (COMIJB) em matéria de Equipes de Investigação Conjunta, de 2013, e o Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados para a Criação de Equipes Conjuntas de Investigação, de 2010.

Da compilação desses tratados regionais, dos quais o Brasil inclusive pode fazer parte, foi possível perceber que ambos os textos são muito similares, sendo que as diferenças mais significativas residem em previsões específicas feitas na Convenção da COMIJB e que não encontram correspondência no Acordo Quadro do Mercosul. Tal fato pode ser entendido como um desenvolvimento natural da matéria em questão, visto que a Convenção da COMIJB é mais recente e atualizada.

Da mesma forma, foi realizada a comparação de conteúdo entre a Convenção da União Europeia de 2000, o Segundo Protocolo Adicional de 2001 à Convenção do Conselho da

Europa de 1959 e a Decisão-Quadro do Conselho da União Europeia (CUE) sobre equipes conjuntas de investigação de 2002. Todas essas três normas internacionais mencionadas possuem novamente textos similares, o que demonstra que vem sendo realizada uma constante atualização dessas previsões legislativas europeias, porém sem grandes alterações.

A Decisão-Quadro do CUE possui previsões a mais acerca da responsabilização criminal e civil de funcionários de um Estado durante as operações de investigação em outro Estado, caso venham a cometer infrações. Isso se deve ao fato de que a Decisão-Quadro possui um caráter de ato derivado do referido Conselho, em uma matéria específica (equipes conjuntas de investigação), ou seja, seu objetivo é justamente o de complementar a matéria, sem as situações vividas e experiências dos seus Estados membros.

No âmbito europeu é ainda possível destacar outros dois documentos do Conselho da União Europeia: o Guia Prático para as Equipes de Investigação Conjunta e a Resolução do Conselho relativa a um Modelo de Acordo para a Criação de Equipes de Investigação Conjunta. Na verdade, esse segundo documento é abrangido pelo primeiro e constitui um modelo do acordo a ser seguido pelos Estados ao formalizarem a formação da equipe conjunta de investigação, contendo todos os itens considerados essenciais pela CUE.

Ainda, foram destacados pelos membros da Ação 9 os Tratados Multilaterais dos quais o Brasil faz parte, quais sejam, as seguintes Convenções das Nações Unidas: Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Viena), Convenção contra o Crime Organizado Transnacional (Palermo) e Convenção contra a Corrupção (Mérida).

Todas essas três Convenções possuem, cada, um artigo específico que prevê a possibilidade de outras formas de cooperação entre os Estados partes, no caso, através da composição de equipes conjuntas de investigação. De acordo com esses artigos, a formação de equipes conjuntas de investigação deverá respeitar a soberania do Estado no qual as investigações serão conduzidas. É importante destacar que esses artigos apenas preveem genericamente a possibilidade de constituição das equipes conjuntas de investigação, sem que sejam fornecidas diretrizes para os Estados partes de como proceder de fato na estruturação e elaboração das equipes.

Dentro da legislação interna brasileira, a única previsão existente acerca da viabilidade de concretização de equipes conjuntas de investigação está na recente Lei Federal nº 13.344 de 2016, que trata sobre a prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas. No seu artigo 5º, estipula-se que a repressão ao tráfico de pessoas poderá ocorrer a partir da “formação de equipes conjuntas de investigação”. Mais uma vez, é possível perceber como a legislação é lacônica ao lidar com esse instituto, sem indicar como seria essa formação.

Dessa rápida análise, conclui-se que as normas internacionais europeias, assim como a Convenção da COMIJB e o Acordo Quadro do Mercosul, encontram-se entre os parâmetros mais avançados na legislação internacional acerca desse assunto. A Ação 9, que se encontra em andamento, buscará justamente analisar as informações levantadas e realizar a sua adaptação à realidade jurídica brasileira, de forma a aprofundar o entendimento das autoridades brasileiras acerca das equipes conjuntas de investigação, para viabilizar a formação dessas equipes no Brasil, num cenário internacional que demonstra ser esse um instrumento a ser utilizado em investigações futuras.

Cooperação Civil

Brasileiros terão mais acesso a provas judiciais no exterior: Convenção da Haia sobre Provas entra em vigor

O Decreto nº 9.039, de 27/04/2017, promulgou a Convenção sobre a Obtenção de Provas no Estrangeiro em Matéria Civil ou Comercial, oriunda da Conferência da Haia sobre Direito Internacional Privado. O texto integral está disponível no seguinte endereço eletrônico no [Portal da Legislação do Governo Federal](#).

A Convenção trará mais celeridade e efetividade para os pedidos feitos por cidadãos e empresas brasileiras para a obtenção de provas em 59 países para os seus processos judiciais em matéria civil e comercial. O mesmo acontecerá no Brasil para que pedidos internacionais também sejam atendidos mais rápida e efetivamente. Outros países estão estudando a possibilidade de adesão à Convenção, o que deve ampliar ainda mais o seu campo de aplicação.

Antes mesmo da Convenção entrar em vigor no Brasil, os seguintes países já haviam declarado que aceitam pedidos brasileiros: Alemanha, Argentina, Armênia, China (inclusive Hong Kong e Macau), Coreia, Dinamarca, Eslováquia, Itália, Luxemburgo, México, Países Baixos (inclusive Aruba), Portugal, República Tcheca, Sérvia, Suíça e Turquia.

Com a promulgação do Decreto nº 9.039/2017, já estão em andamento providências conjuntas do Itamaraty e do Ministério da Justiça e Segurança Pública para ampliar a aplicação aos demais membros da Convenção.

A Convenção facilitará milhares de casos que o que o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (SNJ), recebe e tramita anualmente para o exterior sobre pensões alimentícias, divórcios, questões trabalhistas e comerciais, entre outros. Da mesma forma, os pedidos que chegarem do exterior ao Brasil também serão atendidos com mais rapidez. Na prática, uma mãe que precise resolver uma questão judicial de guarda do seu filho, por exemplo, poderá fazer o pedido com base na Convenção para que o pai seja ouvido no exterior.

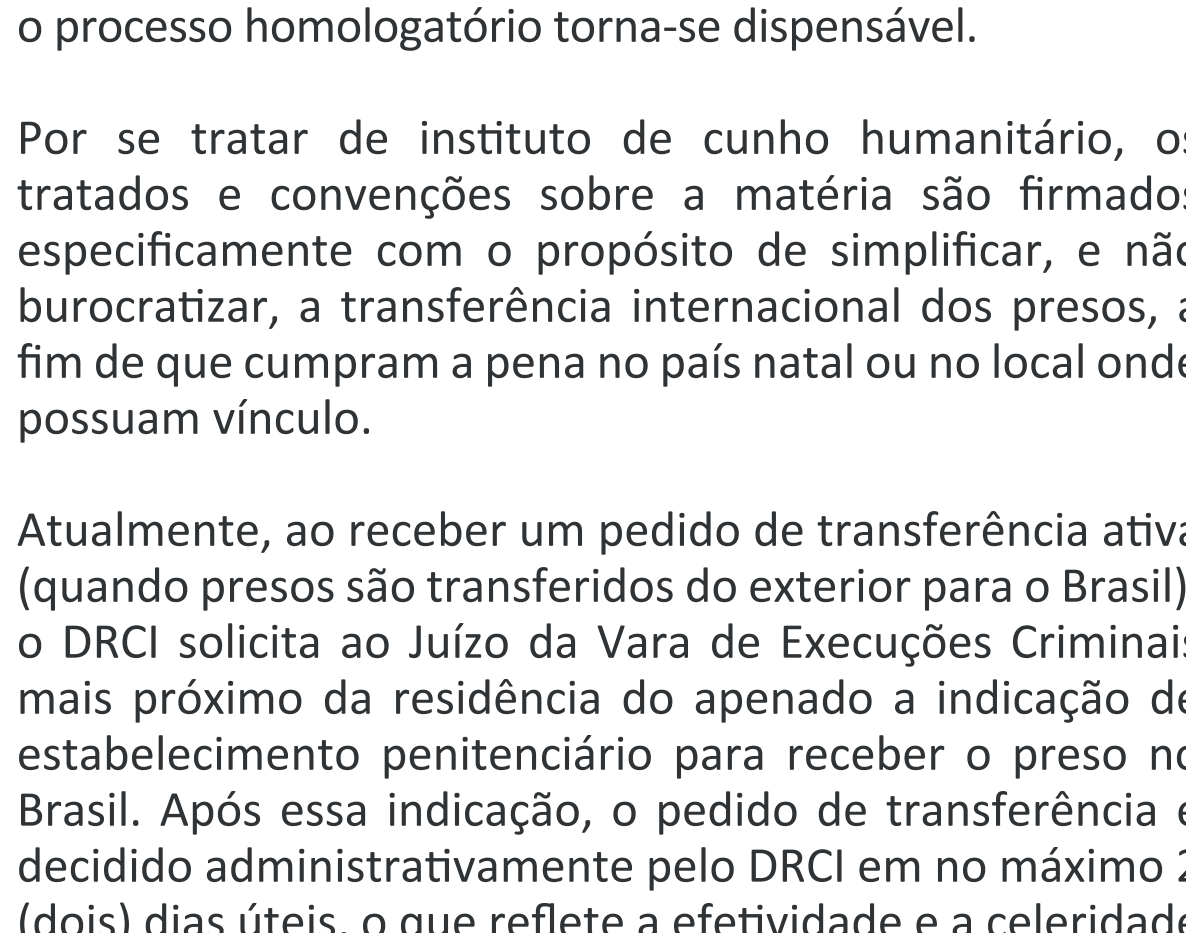
O Ministério da Justiça e Segurança Pública, por intermédio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania (DRCI/SNJ), é responsável por tramitar os pedidos de auxílio jurídico que utilizem a nova Convenção, tendo sido designado para exercer a função de Autoridade Central para este instrumento multilateral. O formulário aplicável já está disponível no [Portal do Ministério da Justiça e Segurança Pública](#).

Particularidades - A Convenção destaca alguns temas, com relação aos quais cada país pode apresentar reservas e declarações para adaptá-la aos termos da sua própria legislação. O Decreto nº 9.039 de 27/04/2017 menciona a aprovação pelo Congresso Nacional da Convenção e das reservas e declarações propostas pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública e pelo Itamaraty. Sendo assim, a Convenção vigora no Brasil com as seguintes particularidades:

a) Declaração com relação ao Artigo 4º, parágrafo 2º e ao Artigo 33: Todas as cartas rogatórias enviadas ao Brasil deverão ser acompanhadas também de tradução para o português.

b) Declaração com relação ao Artigo 8º: Autoridades judiciárias de um Estado requerente poderão assistir ao cumprimento de cartas rogatórias no Brasil caso tenha sido concedida autorização por parte da autoridade que as executa.

c) Reserva ao Artigo 16, parágrafo 2º: As provas previstas no Artigo 16 não poderão ser obtidas sem autorização prévia de autoridade brasileira competente.



d) Reserva aos Artigos 17 e 18: O Brasil não se vincula ao disposto nos Artigos 17 e 18, que se referem, respectivamente, à obtenção de provas por comissário sem coação e à obtenção de provas por representantes diplomáticos, funcionários consulares e comissários com coação.

e) Declaração com relação ao Artigo 23: O Brasil declara que não cumprirá as cartas rogatórias que tenham sido emitidas com o propósito de obter o que é conhecido, nos países de Common Law, pela designação de “*pre-trial discovery of documents*”.

Acordos Internacionais - Os Ministérios das Relações Exteriores e da Justiça e Segurança Pública trabalharão juntos para a adesão à Convenção sobre Provas desde o começo, com o seu estudo, tradução, encaminhamento ao Congresso Nacional e outras providências.

Nesta seara, o esforço conjunto das duas pastas já levou à adesão brasileira às Convenções da Apostila da Haia (Decreto nº 8.660/2016) e sobre Acesso Internacional à Justiça (Decreto nº 8.343/2014). Esse esforço também logrou a aprovação pelo Congresso Nacional de três outras Convenções da Haia, as quais estão em análise na Casa Civil para a publicação dos Decretos presidenciais:

- a) Convenção da Haia sobre Citação;
- b) Convenção da Haia de Alimentos (pensões alimentícias);
- c) Protocolo sobre Lei Aplicável a Alimentos.

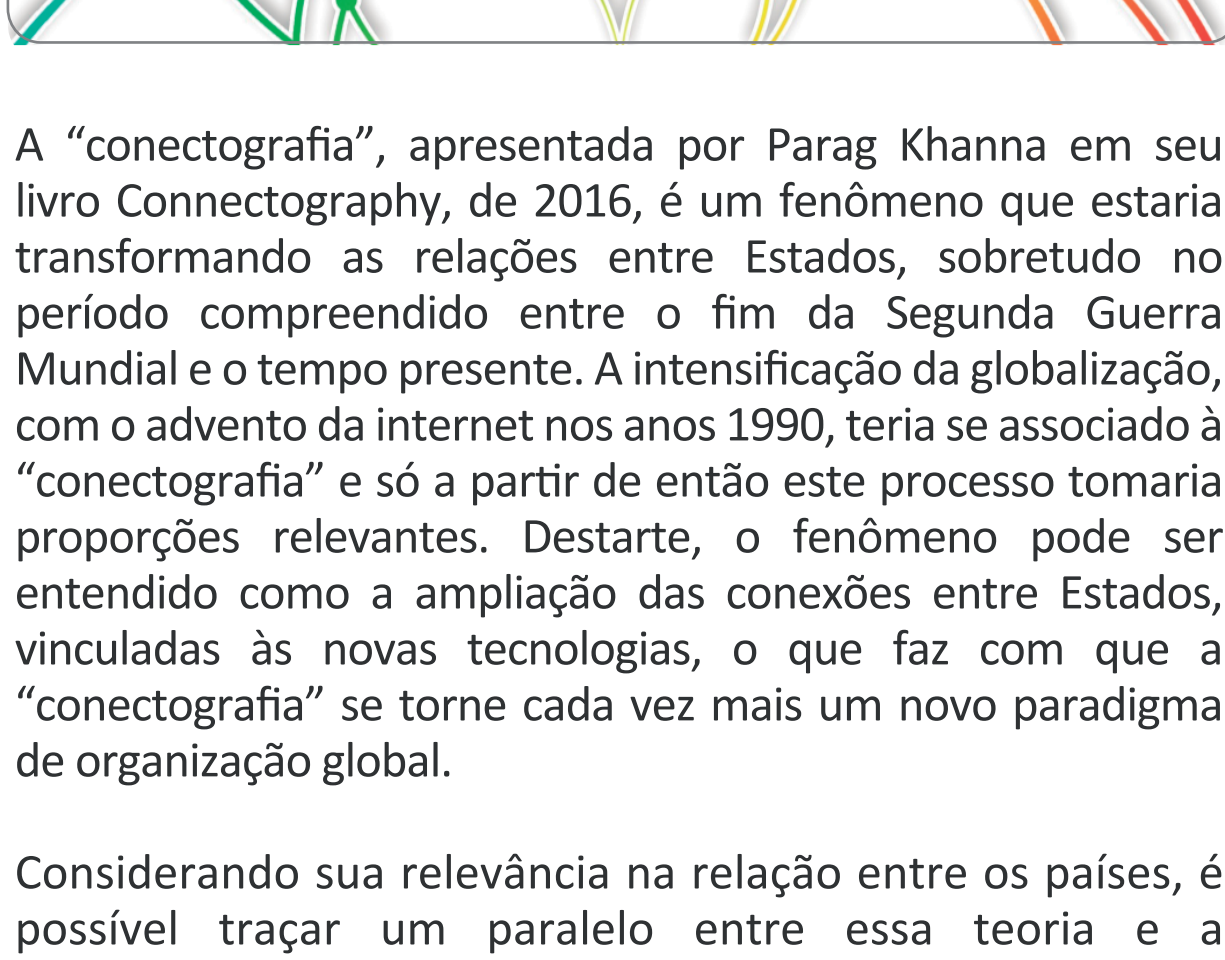
No caso da Convenção da Haia de Alimentos e do Protocolo sobre Lei Aplicável a Alimentos, os Ministérios das Relações Exteriores e da Justiça e Segurança Pública também trabalharão com os valiosos apoios de respeitáveis juristas, membros do Judiciário, do Ministério Público Federal, da Advocacia-Geral da União e da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

A Conferência da Haia sobre Direito Internacional Privado - É o principal organismo internacional para negociações destinadas a facilitar a garantia de direitos de pessoas e empresas em questões internacionais.

Hoje composta por mais de 80 países de todos os continentes, a Conferência se reúne desde 1893 para criar soluções para questões internacionais envolvendo pensões alimentícias, guarda e adoção de crianças, acesso aos tribunais estrangeiros, disputas comerciais, validade internacional de documentos e outros. Os acordos internacionais da Conferência são abertos a países que não sejam membros, o que permite que algumas das suas Convenções tenham alcance global.

Extradição e Transferência de Pessoas Condenadas

Reconhecimento da sentença estrangeira na análise dos pedidos de transferência de pessoas condenadas



A transferência internacional de pessoas condenadas visa a efetiva ressocialização da pessoa presa no exterior, uma vez que possibilita o retorno ao seu país de origem ou aquele onde ela tenha vínculos para o cumprimento do remanescente da pena a que foi condenada pela justiça estrangeira.

Nesses casos, o país receptor, caso concorde com a transferência, assumirá a responsabilidade da execução da pena imposta pelo país sentenciador, por meio de uma decisão judicial ou administrativa, a depender do ordenamento jurídico de cada país. Essa decisão resultará ou no reconhecimento da sentença estrangeira para a continuação da execução do restante da pena originalmente imposta ou na adaptação da pena imposta à pessoa condenada.

Uma pena pode ser adaptada quando, por sua natureza ou duração, for incompatível com as leis internas do país que a receberá. Dessa forma, essa adaptação da pena deverá ser realizada pelo país receptor com o consentimento prévio do país que prolatou a sentença.

No Brasil, a decisão de aprovação da transferência é proferida no âmbito administrativo, pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), da Secretaria Nacional de Justiça e Cidadania do Ministério da Justiça e Segurança Pública, não sendo necessária a homologação da sentença estrangeira pelo Poder Judiciário brasileiro.

No caso da transferência de pessoas condenadas, não há propriamente sentença a ser homologada no Brasil a pedido de uma autoridade estrangeira, em virtude de se tratar de um pedido de transferência da pessoa condenada ao Brasil, com seu consentimento e em seu próprio benefício.

O próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ), em casos concretos de pedidos de transferência, nos julgamentos das Sentenças Estrangeiras nº 5.237 - US (2009/ 0242608-0); nº 8.141 - PT (2008/0265100-5); e nº 5.269 - PT (2009/ 0249442-7), já decidiu que, havendo procedimento específico previsto em tratado ou convenção internacional, o processo homologatório torna-se dispensável.

Por se tratar de instituto de cunho humanitário, os tratados e convenções sobre a matéria são firmados especificamente com o propósito de simplificar, e não burocratizar, a transferência internacional dos presos, a fim de que cumpram a pena no país natal ou no local onde possuem vínculo.

Atualmente, ao receber um pedido de transferência ativa (quando presos são transferidos do exterior para o Brasil), o DRCI solicita ao Juízo da Vara de Execuções Criminais mais próximo da residência do apenado a indicação de estabelecimento penitenciário para receber o preso no Brasil. Após essa indicação, o pedido de transferência é decidido administrativamente pelo DRCI em no máximo 2 (dois) dias úteis, o que reflete a efetividade e a celeridade da análise do pedido.

Quando a pena imposta pela Justiça estrangeira for incompatível com o sistema jurídico brasileiro, como por exemplo penas perpétuas ou de morte, haverá necessidade de adaptação da pena, a fim de adequá-la à legislação brasileira.

Para realizar essa adaptação, o DRCI solicita ao Estado estrangeiro o consentimento para a execução de uma pena privativa de liberdade de, no máximo 30 anos, conforme preceito do artigo 75, do Código Penal brasileiro.

Somente após a concordância quanto à adaptação da sentença pelo país que a proferiu originariamente é que a transferência poderá ser efetivada.

Em suma, cabe salientar que a transferência de uma pessoa condenada somente poderá ocorrer com o seu consentimento expresso e voluntário, estando ciente das consequências legais que sua transferência pode acarretar. Ao portar transferência, cumprirá tem plena consciência que, ao ser transferida, a pena em seu país de origem o remanescente da pena que lhe foi imposta pela Justiça estrangeira, cuja execução será regida pela legislação do país receptor.