

**AS AUTORIDADES CENTRAIS DO BRASIL PARA  
A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL EM  
MATÉRIA PENAL**

Flávia Maria Machado Alves Tedesco<sup>1</sup>

**RESUMO**

Esta pesquisa versa a respeito dos aspectos principais do tema das autoridades centrais para a cooperação jurídica internacional na área penal. Para tanto, verifica a transnacionalidade de alguns delitos e a natureza da cooperação jurídica internacional, bem como examina tratados dos quais o Brasil é signatário, que cuidam do tema da autoridade central, além de leis ordinárias que abordam, tangencialmente, o assunto da cooperação jurídica internacional. Ao final, o estudo conclui que há crescente demanda de cooperação internacional e necessidade de que as formas de cooperação sejam ampliadas e agilizadas para o enfrentamento dos crimes.

**Palavras-chave:** Crimes transnacionais. Cooperação jurídica internacional. Autoridade central. Tratado. Reciprocidade.

**1 INTRODUÇÃO**

É proveitoso, para os Estados, a mútua cooperação para realização dos seus objetivos comuns:

Acentua-se, esse interesse, em uma era de globalização, em que eventos transnacionais se multiplicam, e em que as trocas de informações, circulação de bens, valores, serviços e pessoas se intensificam; na qual empresas se transnacionalizam e trabalhadores circulam, sendo comum, para aplicação da lei de um Estado, a necessidade de realização de certos atos jurídicos fora de seu território. (FERNANDES JUNIOR, 2015, p. 244).

---

<sup>1</sup> Graduada em Direito pela Universidade do Vale do Itajaí (2006); especialista em Ciências Criminais pela UNISUL/LFG (2009), em Direito Público pela FURB (2012), em Direito Notarial e Registral pela Anhanguera-Uniderp (2016) e em Direito Internacional pela Estácio de Sá (2018). Analista jurídica no Tribunal de Justiça de Santa Catarina desde 2010.

Observa-se que a movimentação de pessoas e divisas importa transnacionalidade também dos atos criminosos, cuja investigação pode ocorrer em um território, mas necessitar de esclarecimento sobre fatos sucedidos em outra localidade.

Os países não conseguem barrar as ações criminosas que transcendem suas fronteiras. Dessa feita, os governos precisam buscar e fortalecer as soluções de resposta para os crimes que atingem mais de um país, o que torna imprescindível o estudo da cooperação jurídica internacional para a investigação desses delitos.

Esta pesquisa abordará a cooperação jurídica internacional a partir da atuação das autoridades centrais do Brasil. Para tanto, serão traçadas as linhas gerais dos crimes transnacionais, o conceito de cooperação jurídica internacional e autoridades centrais, com base nos aspectos normativos atinentes às suas atuações.

Espera-se iluminar esse importante instrumento de prevenção e combate às atividades criminosas, tão daninhas para a população global.

## **2 DOS CRIMES TRANSNACIONAIS**

A Lei n. 12.850/13 define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal. Conceitua, no art. 1º, § 1º, que a organização criminosa é a associação estruturada por quatro ou mais pessoas, com divisão de tarefas, voltada para a prática de infrações penais cujas penas sejam superiores a quatro anos **ou que tenham caráter transnacional**. Sobre as organizações criminosas, esclarece a doutrina:

As máfias ou organizações criminosas globais constituem também um exemplo de ator emergente. As organizações para a prática de crimes podem ser tão complexas e abrangentes a ponto de se articularem no plano global. A autoridade desses grupos é evidentemente de natureza privada e econômica, ainda que ilícita. Traçando um paralelo com as empresas transnacionais, pode-se considerar que são quase espécies daquele gênero, uma vez que organizadas e administradas em âmbito transnacional como uma grande empresa, mas de objetivos totalmente ilícitos. As organizações criminosas atuam nas mais diversas frentes, como **tráfico de drogas, de armas, de órgãos e de pessoas**, por exemplo, combinando essas atividades ilícitas principais com outras ilícitas secundárias, como **lavagem de dinheiro, corrupção e sonegação fiscal**, e, por vezes, mesmo com atividades lícitas paralelas de apoio ou dissimulação, como comércio internacional e prestação de serviços, formando uma intrincada rede empresarial cuja gestão é direcionada à obtenção de lucros na prática de atos ilícitos em âmbito global. Além do poder econômico e da força bruta, essas entidades também

produzem vínculos de lealdade entre seus integrantes e associados externos que podem consistir mesmo em uma autoridade (i)moral. (OLSSON, 2015, p. 67-68, grifo nosso).

Portanto, o que torna as organizações criminosas difíceis de serem desmanteladas é a sua complexidade e ocultação sob a aparência de atividades lícitas. “A impessoalidade das entidades criminosas tornou irrelevante a prisão de seus integrantes, [...] que podem ser substituídos por outros com facilidade em determinados contextos” (BADARÓ; BOTTINI, 2016, p. 30). O desembaraço com que se trocam os integrantes das organizações constitui mais um entrave para investigação e punição das atividades criminosas.

Os crimes transnacionais podem afetar a economia global. Especialmente alarmante é o caso do tráfico de drogas, cuja lavagem de dinheiro atinge uma porcentagem alta do PIB mundial:

Na perspectiva econômica, por sua vez, a dimensão atual da problemática é impactante, e ainda tem sua principal vinculação ao tráfico de drogas. Segundo dados do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime, anualmente são lavados entre 2% a 5% do PIB mundial, o que representaria valores aproximados de US\$ 800 bilhões a US\$ 2 trilhões. (VASCONCELOS, 2015, p. 25).

A eficiência das organizações criminosas e a transnacionalidade dos crimes evidenciam o quão insuficientes são os recursos dos países. “Estados e governos são, em grande parte, incapazes de reagir: burocracias rígidas, procedimentos trabalhosos, lutas burocráticas internas e funcionários corruptos solapam os esforços dos Estados” (MINGST, 2009, p. 123).

A principal arma de enfrentamento para essa espécie de criminalidade, que busca não somente prevenir e punir os delitos como também minorar o prejuízo financeiro causado, é a cooperação jurídica internacional, visto que “tem sido considerada essencial ao esclarecimento das ações de grupos organizados, bem como para o bloqueio de bens e para a repatriação de ativos” (SANCTIS, 2015, p.89).

Passa-se, então, ao estudo da categoria de cooperação jurídica internacional.

### 3 DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

O princípio da dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, da CF) e abrange os direitos humanos, como a vedação à tortura, o direito à vida, a liberdade de culto e o devido processo legal. Referidos direitos são albergados pelas normas de diversos outros países e constituem uma fonte de confiança para a relação e cooperação internacional:

O reconhecimento do padrão normativo dos direitos humanos como base para a relação de confiança mútua entre Estados aporta segurança na utilização e no processamento da cooperação jurídica internacional, na medida em que prescreve o respeito aos direitos humanos na sua mais ampla concepção, inclusive, no que se refere às garantias processuais. (BECHARA, 2014, p. 50).

Quer dizer, os direitos humanos precisam ser assegurados na cooperação; mesmo que a celeridade e eficiência sejam buscadas, os Estados envolvidos têm a confiança de que os direitos dos investigados estarão garantidos, inclusive pelo devido processo legal. Nesse ponto, em relação aos tipos de cooperação jurídica, esclarece-se:

A cooperação judiciária pode se classificar, no que tange ao fim do ato processual almejado: quanto a atos processuais cautelares (instrumentais e assecuratórios de uma relação jurídico-processual principal, a ser futuramente ajuizada ou em curso); quanto a atos notificatórios (para conhecimento de atos processuais); quanto a atos instrutórios (para a produção de provas); de reconhecimento de eficácia de decisão judicial; de vigilância, localização e envio (bens ou pessoas); de execução (da decisão judicial reconhecida). (VARELLA, 2012, p.27).

Em síntese, são atos que apresentam viés processualista e que serão elencados mais adiante, quando do exame de acordos bilaterais para a cooperação jurídica internacional.

A doutrina busca destacar aspectos importantes da cooperação:

A primeira informação essencial associada a estes dispositivos já foi sublinhada: a cooperação tem sentido de atuação pragmática necessária para, especialmente, cognição ou efetivação e certa relação processual com conexão internacional. A segunda intuição importante derivada da leitura destes diz com um alerta: o jurista tem o dever de conhecer os atos internacionais e modos teóricos – nomeadamente: reciprocidade – do direito internacional público. Outro esclarecimento: a cooperação é a modalidade de

relação entre Estados, através dos órgãos que estes mesmos designam, segundo sua normativa interna ou através de atos internacionais, e que será executada (leia-se: transformada em realidade fática) pelas autoridades que o Estado requerido designa, sejam administrativas ou jurisdicionais. (FRÖNER, 2013, p. 287-288).

Em outras palavras, para que haja cooperação internacional, é necessário haver conexão internacional – os crimes devem ocorrer em diversas etapas, no mínimo nos territórios de dois países; é importante que o operador do Direito esteja familiarizado com as normas que amparam a cooperação; e cabe aos Estados definir os contornos do auxílio, mormente no que se refere à indicação das autoridades centrais.

A República Federativa do Brasil se rege, nas suas relações internacionais, por diversos princípios, entre os quais, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade (art. 4º, IX, da CF). Entende-se que a cooperação para o enfrentamento da criminalidade está abrangida por esse princípio. Outrossim, a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) menciona a cooperação jurídica:

Art. 12. É competente a autoridade judiciária brasileira, quando for o réu domiciliado no Brasil ou aqui tiver de ser cumprida a obrigação.

§ 1º Só à autoridade judiciária brasileira compete conhecer das ações relativas a imóveis situados no Brasil.

**§ 2º A autoridade judiciária brasileira cumprirá, concedido o *exequatur* e segundo a forma estabelecida pela lei brasileira, as diligências deprecadas por autoridade estrangeira competente, observando a lei desta, quanto ao objeto das diligências.** (BRASIL, 1942, grifo nosso).

O artigo 15 da LINDB elenca os requisitos para a execução de sentença estrangeira no Brasil, entre eles, ter sido homologada pelo Supremo Tribunal Federal, o que foi modificado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, que transferiu a competência para homologação de sentenças estrangeiras ao Superior Tribunal de Justiça (art. 105, I, “i”, da CF), juntamente com a competência para a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias.

Nesse passo, o Código de Processo Civil pátrio dispõe que é necessário, para que a decisão estrangeira tenha eficácia no Brasil, que haja homologação ou a concessão do *exequatur* às cartas rogatórias, exceto se houver disposição em contrário em leis ou tratados (art. 961, CPC). As medidas de urgência oriundas de decisão estrangeira, por seu turno, somente ocorrerão por carta rogatória (art. 962, § 1º, do CPC).

Ainda na seara do Código de Processo Civil, o artigo 26 informa que a cooperação jurídica internacional será regida por tratado e observará diversos requisitos, entre eles, a existência de autoridade central para a recepção e transmissão dos pedidos de cooperação. O parágrafo primeiro excetua a necessidade de tratado quando houver reciprocidade. Ademais, informa que o Ministério da Justiça exercerá as funções de autoridade central se não houver designação específica (art. 26, § 4º, do CPC).

No Brasil, o auxílio direto é forma de cooperação jurídica internacional que repousa na dispensa do juízo de delibação da decisão proferida por autoridade jurisdicional estrangeira (art. 28 do CPC). Isso não impede que a medida requerida no auxílio direto passivo seja pleiteada em juízo pela Advocacia-Geral da União ou pelo Ministério Público, conforme o caso (art. 33 do CPC). Explica-se:

Neste contexto, a assistência recíproca, também conhecida como assistência direta, auxílio mútuo ou, mais comumente, como auxílio direto, se apresenta como um procedimento de cooperação compatível com a celeridade e informalidade necessárias para um efetivo combate a esta sofisticada forma de criminalidade. Não obstante seu caráter internacional, trata-se de procedimento integralmente interno, suscitado a partir de solicitação de autoridade estrangeira, a fim de obter a realização de ato administrativo ou jurisdicional em outra jurisdição. Seu trâmite se dá por meio de Autoridade Central e, no caso de necessidade de ato jurisdicional, a decisão judicial é provocada por intervenção de autoridade nacional, que, no Brasil, seriam o Ministério Público Federal (nos casos penais) e a Advocacia Geral da União (nos casos cíveis). (RAMOS, 2013, p. 191).

Sobre tão importante figura da cooperação jurídica internacional – a autoridade central –, o Ministério Público Federal leciona:

A autoridade central é um órgão de função administrativa competente para gerenciar o envio e o recebimento de pedidos de auxílio jurídico preparados por órgãos nacionais e estrangeiros de investigação e persecução. No Brasil, a autoridade central examina os pedidos ativos e passivos, sugerindo adequações, exercendo juízo de admissibilidade administrativo, tendente a acelerar e melhorar a qualidade dos resultados da cooperação. Também acompanha a execução de tais solicitações, sejam rogatórias ou pedidos de auxílio direto. (MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, 2016).

Pode-se compreender a atividade da autoridade central como uma forma de acelerar o atendimento das solicitações estrangeiras e desafogar o Judiciário, pois o pedido

estrangeiro pode ser atendido de forma administrativa em vez de judicial. Alguns tratados versam sobre a cooperação ou auxílio jurídico internacional, conforme se verá adiante.

#### **4 DOS TRATADOS BILATERAIS PARA A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL**

No Quadro 1, passa-se à indicação de alguns tratados, dos correspondentes decretos brasileiros que os promulgaram e da autoridade central indicada nas normas.

**Quadro 1** - Tratados bilaterais para a cooperação jurídica internacional

	Tratado	Decreto	Autoridade
1	Tratado entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Bélgica sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal	9.130/17	Ministério da Justiça (art. 21.2)
2	Tratado de Assistência Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Canadá	6.747/09	Procuradoria-Geral da República (art. 11)
3	Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal	6.282/07	Ministério da Justiça (art. 2)
4	Acordo de Cooperação Judiciária e Assistência Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da Colômbia	3.895/01	Ministério da Justiça (art. 3º)
5	Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República da Coreia sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal	5.721/06	Ministério da Justiça (art. 3º)
6	Acordo de Cooperação Judicial em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Cuba	6.462/08	Ministério da Justiça (art. 12)
7	Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha. Destaca-se que a referida norma foi complementada pelo Convênio sobre Cooperação em Matéria de Combate à Criminalidade entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, promulgado pelo Decreto n. 8.048/13.	6.681/08	Ministério da Justiça (art. 4º)
8	Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América	3810/01	Ministério da Justiça (art. 2.2)
9	Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa	3.324/99	Ministério da Justiça (art. 14)
10	Tratado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República de Honduras sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal	8.046/13	Ministério da Justiça (art. 21)
11	Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República Italiana sobre Cooperação Judiciária em Matéria Penal	862/93	Ministério da Justiça (art. 4.2)
12	Tratado de Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e os Estados Unidos Mexicanos	7.595/11	Ministério da Justiça (art. 2º)
13	Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre o	7.582/11	Ministério da Justiça (art.

	Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Federal da Nigéria		3º)
14	Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Panamá sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal	7.596/11	Ministério da Justiça (art. 20);
15	Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Peru	3.988/01	Ministério da Justiça (art. 7º)
16	Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte	8.047/13	Ministério da Justiça (art. 3)
17	Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a Confederação Suíça	6.974/09	Secretaria Nacional de Justiça do Ministério de Justiça (art. 23)
18	Tratado entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República do Suriname sobre Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal	6.832/09	Ministério da Justiça (art. 2º)
19	Acordo sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a República da Turquia	9.065/17	Ministério da Justiça (art. 2º)
20	Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da Ucrânia	5.984/06	Ministério da Justiça (art. 2º)
21	Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Portuguesa	1.320/94	Procuradoria-Geral da República (art. 14)
22	Convenção de Auxílio Judiciário em Matéria Penal entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa	8.861/16	Ministério da Justiça e da Cidadania (art. 1º, <i>caput</i> ) e Procuradoria-Geral da República (art. 1º, § 1º)

Fonte: formulado pela autora (2018).

Verifica-se que a maioria esmagadora dos tratados indica o Ministério da Justiça como autoridade central. O acordo celebrado com a Suíça aponta a Secretaria Nacional de Justiça desse ministério, por isso não chega a ser uma exceção. Os acordos com o Canadá e Portugal nomeiam a Procuradoria-Geral da República. Além disso, a Convenção dos Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Decreto n. 8.861/16) possui duas autoridades centrais: a Procuradoria-Geral da República e o Ministério da Justiça e da Cidadania.

Dos tratados referidos, colhem-se algumas curiosidades.

O Convênio sobre Cooperação em Matéria de Combate à Criminalidade entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, mencionado no subitem 7 do Quadro 1, contém dispositivos similares aos do acordo de cooperação, contudo elenca os crimes que ocorrem principalmente em suas formas organizadas: delitos contra a vida e a integridade das pessoas; terrorismo e o seu financiamento; tráfico, produção e comércio ilegais de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, bem como matérias-primas para sua

fabricação e precursores; imigração ilegal e tráfico de seres humanos, principalmente de mulheres e crianças; privação ilegal da liberdade individual; falsificação (elaboração, alteração) e utilização ilegal de documentos de identidade (passaportes, vistos e documentação de veículos); contrabando; lavagem de dinheiro procedente de atividades ilícitas; falsificação (elaboração, alteração) e distribuição fraudulenta de moeda, meios de pagamento, cheques e valores; comércio ilegal de armas, munições, explosivos, matérias-primas estratégicas (materiais nucleares e radioativos), outras substâncias de periculosidade geral, artigos e tecnologias de duplo uso; tráfico ilegal de bens culturais, de valor histórico e obras de arte; crimes contra a economia, inclusive delitos fiscais; exploração e abuso sexual de crianças e adolescentes; crimes cibernéticos; crimes contra os recursos naturais e o meio ambiente; e corrupção (art. 1.2). Em suma, o convênio versa sobre os crimes transnacionais, cometidos por organizações criminosas.

Do mesmo modo, o tratado celebrado entre o Brasil e Honduras, promulgado pelo Decreto n. 8.046/13, contém, em seu preâmbulo, referência às atividades de: corrupção; lavagem de dinheiro; tráfico ilícito de pessoas, drogas, armas de fogo, munição e explosivos; terrorismo e financiamento ao terrorismo.

Alguns acordos mais recentes apresentam um ementário, como as definições colhidas do art. 2º do Decreto n. 8.047/13 (Tratado de Assistência entre Brasil e Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte), referido no subitem 17 do Quadro 1:

Para o propósito deste Tratado:

- a) “instrumentos do crime” significa quaisquer bens utilizados ou que se pretenda utilizar em atividades relacionadas com o cometimento de um crime;
- b) “produtos do crime” significa quaisquer ativos derivados de crime, ou dele decorrentes, direta ou indiretamente, por qualquer pessoa como resultado de conduta criminosa, ou o valor de quaisquer desses ativos;
- c) “ativos” inclui dinheiro e todo tipo de bens móveis ou imóveis, tangíveis ou intangíveis, incluindo quaisquer direitos sobre tais bens. (BRASIL, 2013).

Com algumas variações, os acordos permitem o requerimento de tomada de depoimentos, o fornecimento de informações, documentos, registros e elementos de prova, a localização ou identificação de pessoas (físicas e jurídicas) ou bens, a entrega de documentos, a execução de pedidos de busca e apreensão, a transferência de pessoas sob custódia para prestar depoimento ou ajudar nas investigações e as medidas de assistência em

relação a produtos de crimes, tais como bloqueio, confisco e transferência. Não raro, há alguma disposição de que poderá ser requerida, à autoridade central indicada, forma de assistência não proibida ou não incompatível com as leis da parte requerida.

Alguns dos tratados mencionados são inaplicáveis à extradição, como o Tratado de Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e os Estados Unidos Mexicanos:

Artigo 3. Alcance da Cooperação Jurídica Internacional

A cooperação jurídica internacional compreenderá:

[...]

**h) traslado temporário de pessoas detidas para comparecimento em processo penal como testemunhas ou vítimas no território da Parte Requerente** ou para outros atos processuais indicados no pedido;

[...]

Artigo 4. Limitações no Alcance da Cooperação Jurídica Internacional

[...]

3. Do mesmo modo, o presente Tratado **não será aplicável a:**

- a) detenção de pessoas para **extradição**, nem a pedidos de extradição;
- b) execução de sentenças penais, incluído o traslado de apenados; ou
- c) prestação de cooperação jurídica internacional a terceiros Estados.

(BRASIL, 2011, grifo nosso).

A extradição é uma categoria jurídica distinta da mera condução de pessoa sob custódia para a tomada de depoimento e pode se referir à testemunha ou à vítima; a extradição, por seu turno, refere-se ao réu.

No Brasil, a recente Lei Federal n. 13.445/2017 – Lei de Migração – listou, no Capítulo VIII, as medidas de cooperação. Do artigo 81, colhe-se que a extradição é forma de cooperação entre “o Estado brasileiro e outro Estado, pela qual se concede ou solicita a entrega de pessoa sobre quem recaia condenação criminal definitiva ou para fins de instrução de processo penal em curso”. Configura, portanto, tema obrigatório na seara da cooperação internacional:

A extradição é o meio mais antigo e tradicional de cooperação internacional para a repressão de crimes, além de um dos mais eficazes e eficientes. Em suma, como destaca Cahali, constitui "o meio processual internacional adequado para fazer presente o infrator perante o seu juízo criminal".

O direito extradicional tem como fontes atuais as seguintes: a) os tratados internacionais de extradição, bem como, em sua ausência (ou até mesmo em seu complemento), as declarações formais de reciprocidade; b) as leis sobre extradição; c) a jurisprudência; e d) os usos e costumes internacionais. (MAZZUOLI, 2016, p. 136).

O Brasil é signatário de diversos tratados para extradição. Os mais antigos são o Tratado de Extradição entre o Brasil e o Uruguai, promulgado pelo Decreto n. 13.414/1919, o Tratado de Extradição de Criminosos entre o Brasil e o Paraguai, promulgado pelo Decreto n. 16.925/1925 e o Tratado de Extradição entre o Brasil e a Suíça, promulgado pelo Decreto n. 23.997/1934. Recorda-se que o tema foi regulamentado de modo geral no território brasileiro pelo Decreto-Lei n. 394/1938, que já previa, em seu artigo 9º, a reciprocidade:

Art. 9º Em caso de urgência, e havendo reciprocidade de tratamento, poderá ser concedida a prisão preventiva do extraditando, mediante simples requisição, feita por qualquer meio, inclusive via telegráfica, telefônica ou radioelétrica, por qualquer autoridade competente do Estado requerente ou agente diplomático ou consular do mesmo Estado. (BRASIL, 1938).

A reciprocidade é válida até os dias atuais:

O pedido de extradição não se limita aos países com os quais o Brasil possui tratado. Ele poderá ser requerido por qualquer país e para qualquer país. Quando não houver tratado, o pedido será instruído com os documentos previstos na Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, e deverá ser solicitado com base na promessa de reciprocidade de tratamento para casos análogos. (MINISTÉRIO DA JUSTIÇA, 2018).

Portanto, o tratamento recíproco é importante meio de suprir a ausência de tratado e permitir a cooperação, o que conduz ao estudo de alguns aspectos sobre a cooperação jurídica internacional sem tratado bilateral no Brasil.

## **5 DO AUXÍLIO JURÍDICO INTERNACIONAL SEM A EXISTÊNCIA DE PRÉVIO TRATADO BILATERAL**

Conforme o que já foi examinado, é prescindível a existência de prévio tratado ou acordo entre os países para que haja cooperação, de acordo com previsão do Código de Processo Civil.

O Decreto n. 9.360/18 aborda aspectos atinentes ao Ministério da Justiça, que é composto por diversos órgãos, entre eles a Secretaria Nacional de Justiça e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional:

Art. 11. À Secretaria Nacional de Justiça compete:

[...]

III - coordenar a negociação de acordos e a formulação de políticas de cooperação jurídica internacional, civil e penal, e a **execução dos pedidos e das cartas rogatórias** relacionadas a essas matérias;

Art. 12. Ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional compete:

I - **articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional**, inclusive no âmbito da Enccla;

[...]

III - estruturar, implementar e monitorar ações de governo, além de promover a articulação dos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e do Ministério Público nas seguintes áreas:

a) cooperação jurídica internacional em matéria civil e penal, inclusive em assuntos de prestação internacional de alimentos, subtração internacional de crianças, adoção internacional, **extradição**, transferência de pessoas condenadas e transferência da execução da pena; e

b) **recuperação de ativos**;

IV – **exercer a função de autoridade central**, por meio da coordenação e da instrução de pedidos ativos e passivos de cooperação jurídica internacional nas áreas a que se refere o inciso III, por delegação do Ministro de Estado, exceto se houver designação específica que disponha de maneira diversa;

[...]

VI - negociar acordos de cooperação jurídica internacional nas áreas a que se refere o inciso III e aqueles relacionados com os demais temas de sua competência, além de exercer as funções de ponto de contato, enlace e similares nas redes de cooperação internacional e de recuperação de ativos; e

VII - atuar nos procedimentos relacionados com a ação de indisponibilidade de bens, de direitos ou de valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, nos termos da Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015. (BRASIL, 2018, grifo nosso).

Em suma, a própria estrutura regimental do Ministério da Justiça prevê a sua natureza de autoridade central e a cooperação internacional, em harmonia com o Código de Processo Civil. Comenta a doutrina especificamente sobre o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI):

No cumprimento de suas atribuições, o DRCI recebe demandas provenientes de uma grande variedade de órgãos – polícias, ministério público, magistrados, órgãos fiscais, etc., que enviam ou recebem pedidos de cooperação jurídica internacional para outra gama de órgãos estrangeiros. Cabe ao Departamento, no papel de autoridade central para cooperação jurídica, atender de forma igualmente eficiente a todas essas demandas sem

estabelecer critérios de prioridade relacionados à sua procedência. (SAADI; BEZERRA, 2010, p. 161).

O DRCI recebe destaque justamente por operar na recuperação de ativos resultantes da lavagem de dinheiro, que é uma consequência lógica dos demais crimes. Em outras palavras, o lucro ilícito do tráfico de pessoas, armas, drogas ou órgãos, para ser aproveitado, passa pela lavagem de capitais.

A Lei n. 9.613/98, que dispõe sobre os crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, determina, no § 1º do seu art. 8º, que haverá medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos dos crimes referidos “independentemente de tratado ou convenção internacional, quando o governo do país da autoridade solicitante prometer reciprocidade ao Brasil” (BRASIL, 1998). Sobre a reciprocidade, esclarece-se:

É o mesmo procedimento utilizado para a extradição. Quando o Brasil não possui tratado com algum país estrangeiro, pode conceder a extradição de alguém, desde que haja a oferta de reciprocidade, vale dizer, no futuro, o Brasil teria um crédito junto ao país solicitante. O mesmo se dá nesse contexto. Se não houver tratado, pode o juiz brasileiro colaborar com o estrangeiro, desde que o governo alienígena prometa reciprocidade. (NUCCI, 2017, p. 618).

Ou seja, a legislação brasileira é, por conta da Lei de Lavagem de Capitais, flexível no que tange à existência de prévio acordo específico para a cooperação, desde que o país solicitante apresente idêntico comportamento de auxílio perante o Brasil.

Na seara do tráfico de drogas, prevê a Lei n. 11.343/06:

Art. 65. De conformidade com os princípios da não-intervenção em assuntos internos, da igualdade jurídica e do respeito à integridade territorial dos Estados e às leis e aos regulamentos nacionais em vigor, e **observado o espírito das Convenções das Nações Unidas e outros instrumentos jurídicos internacionais relacionados à questão das drogas, de que o Brasil é parte, o governo brasileiro prestará, quando solicitado, cooperação a outros países e organismos internacionais e, quando necessário, deles solicitará a colaboração**, nas áreas de:

I - intercâmbio de informações sobre legislações, experiências, projetos e programas voltados para atividades de prevenção do uso indevido, de atenção e de reinserção social de usuários e dependentes de drogas;

II - intercâmbio de inteligência policial sobre produção e tráfico de drogas e delitos conexos, em especial o tráfico de armas, a lavagem de dinheiro e o desvio de precursores químicos;

III - intercâmbio de informações policiais e judiciais sobre produtores e traficantes de drogas e seus precursores químicos. (BRASIL, 2006, grifo nosso).

Portanto, basta que o delito investigado seja o de tráfico de drogas e o Brasil figure como signatário de tratado sobre o tema dos entorpecentes para que haja cooperação – o Brasil, por exemplo, é signatário da Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, que foi promulgada no país pelo Decreto n. 154/91. O propósito do mencionado decreto é, conforme se extrai do art. 2.1, “promover a cooperação entre as Partes a fim de que se possa fazer frente, com maior eficiência, aos diversos aspectos do tráfico ilícito de entorpecentes e de substâncias psicotrópicas que tenham dimensão internacional” (BRASIL, 1991).

Outro exemplo de termo que dispensa a necessidade de acordo bilateral para a cooperação entre países é a Resolução n. 1.373, de 2001, do Conselho de Segurança das Nações Unidas, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 3.976/01, que dispõe sobre a prevenção e repressão de atos de financiamento e preparação de quaisquer atos de terrorismo. No art. 2º, *caput* e alínea “f”, do referido decreto, consta que os Estados devem “auxiliar-se mutuamente, da melhor forma possível, em matérias de investigação criminal ou processos criminais relativos ao financiamento ou apoio a atos terroristas, inclusive na cooperação para o fornecimento de provas que detenha necessárias ao processo” (BRASIL, 2001).

Certamente existem outros acordos multilaterais dignos de menção, como os que combatem a tortura e o tráfico de pessoas, convencionam os direitos da criança e preveem a cooperação em seu texto. Neste artigo, foram selecionados dois – combate ao terrorismo e ao tráfico de drogas – à guisa de ilustração.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Apresentado o panorama geral do auxílio entre países, segue uma dura crítica à forma como a sociedade internacional se organizou para a cooperação. É de se supor que todos os países busquem prevenir, investigar e punir os crimes transnacionais. Bastaria que cada país indicasse, com a publicidade devida nos sites governamentais, uma autoridade central para responder pelos pedidos e redistribuí-los internamente conforme alguma classe de especialização, se fosse necessário. Completamente dispensável é a celebração de múltiplos

acordos bilaterais, que resultam num dispêndio de tempo e numa falsa limitação à cooperação – como se os países que ainda não tivessem celebrado acordo não pudessem se auxiliar.

De todo o modo, tem-se percebido um incremento nos pedidos de cooperação:

Considerando-se as estatísticas produzidas pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), verifica-se que de 2004 a 2010, houve incremento de mais de 40% no número de pedidos de cooperação anuais tramitados no Ministério da Justiça. Saiu-se de um patamar de algo em torno de 2800 pedidos em 2004 para mais de 4000 em 2010. Nos primeiros oito meses de 2011, número próximo a 2700 pedidos já foram tramitados, evidenciando a tendência continuamente crescente da cooperação. (PIRES JUNIOR, 2012, p. 18).

O aumento nos pedidos de cooperação em nada impressiona: trata-se de um consectário lógico do ânimo dos Estados em prevenir e punir os crimes transnacionais, o que passa pela valorização do ser humano (combate ao tráfico de pessoas e órgãos) e pela recuperação da pecúnia produzida pela corrupção e lavagem de dinheiro. Contudo, a doutrina aponta uma resistência por parte dos tribunais superiores à cooperação internacional:

Se por um lado há um forte movimento de intensificação e desburocratização da cooperação, o que se revela por meio da incorporação de diversos tratados multilaterais e bilaterais e da atividade da Autoridade Central brasileira, por outro, os Tribunais Superiores resistem ainda a formas diretas de cooperação, as quais têm se demonstrado não somente como eficazes, mas realmente necessárias para efetivo combate aos crimes transnacionais. (RAMOS, 2013, p. 207).

A resistência pode se dever à cautela esperada do Judiciário e órgãos que desempenham função correlata; quer dizer, o juízo de admissibilidade precisa ocorrer para o mais simples dos pedidos de cooperação – mesmo quando não há valoração de prova. A extradição, por seu turno, é cercada ainda de rigores maiores, por se tratar da entrega de pessoa para responder a processo ou julgamento em outro território. A esse propósito verifica-se o detalhado “Manual de Extradição” elaborado pelo Ministério da Justiça.<sup>2</sup>

O fortalecimento da cooperação jurídica internacional por meio da ampliação de formas de auxílio e agilidade nas respostas é o caminho para que se enfrente a

---

<sup>2</sup> Extraído de < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/extradicao/arquivos/manualextradicao.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2018.

ação das organizações criminosas e se minorem os danos causados à população pela atuação destas. Esse resultado será alcançado por meio da consolidação das atividades das autoridades centrais.

## **THE BRAZILIAN CENTRAL AUTHORITIES FOR INTERNATIONAL JUDICIAL COOPERATION IN CRIMINAL MATTERS**

Flávia Maria Machado Alves Tedesco

### **ABSTRACT**

This research is about the central authorities for international juridical cooperation. To make the subject clear, it was necessary to approach the transnational crimes, and how important is the international cooperation to solve and punish those crimes. To develop the investigation, the concept of transnational crimes and international cooperation was examined, and so it happened with some brazilian laws that touched those subjects. The conclusion is that the demand on international cooperation has been increasing during the last years but it still needs to be strengthened to defeat the international crimes.

**Keywords:** Transnational crimes. International juridical cooperation. Central authority. Treaty. Reciprocity.

### **REFERÊNCIAS**

BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro:** aspectos penais e processuais penais: comentários à Lei 12.683/2012. 3.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

BECHARA, Fábio Ramazzini. Cooperação jurídica internacional: equilíbrio entre eficiência e garantismo. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos:** cooperação em matéria penal. 3.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. Disponível em: < [http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/arquivos/manual\\_coop\\_penal.pdf](http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/arquivos/manual_coop_penal.pdf)>. Acesso em: 28 ago. 2018.

BRASIL. Decreto-lei n. 4.657, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do direito brasileiro, Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos. Rio de Janeiro, RJ, 4 set. 1942. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del4657compilado.htm)> . Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 8.047, de 11 de julho de 2013. Promulga o tratado de assistência jurídica mútua em matéria penal entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo do Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte, firmado em Londres, em 7 de abril de 2005. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 11 jul. 2013. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato20112014/2013/decreto/D8047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2013/decreto/D8047.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 7.595, de 1º de novembro de 2011. Promulga o tratado de cooperação jurídica internacional em matéria penal entre a República Federativa do Brasil e os Estados Unidos Mexicanos, firmado na Cidade do México, em 6 de agosto de 2007. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 1º nov. 2011. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/decreto/D7595.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/decreto/D7595.htm)>. Acesso em : 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto-lei n. 394, de 28 de abril de 1938. Regula a extradição. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Rio de Janeiro, RJ, 28 abr. 1938. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/Del0394.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del0394.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 9.360, de 7 de maio de 2018. Aprova as estruturas regimentais e os quadros demonstrativos dos cargos em comissão e das funções de confiança do ministério da justiça e do ministério extraordinário da segurança pública, remaneja cargos em comissão e funções de confiança e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e altera o Decreto n. 6.018, de 22 de janeiro de 2007, para reduzir a alocação de cargos em comissão na inventariança na Rede Ferroviária Federal S.A. - RFFSA. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 7 maio 2018. Seção 1, p 9. Edição Extra. Disponível em : < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/2018/decreto-9360-7-maio-2018-786644-publicacaooriginal-155491-pe.html>>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Lei n. 9.613, de 3 de março de 1998. Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 3 mar. 1998. Disponível em : <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9613.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Lei n. 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências.

Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 23 ago. 2006. Disponível em : < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111343.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 154 de 26 de junho de 1991. Promulga a Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 26 jun. 1991. Disponível em : < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1990-1994/d0154.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

BRASIL. Decreto n. 3.976, de 18 de outubro de 2001. Dispõe sobre a execução, no Território Nacional, da Resolução 1373 (2001) do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Presidência da República Casa Civil Subchefia para Assuntos Jurídicos, Brasília, DF, 18 out. 2001. Disponível em : < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2001/D3976.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2001/D3976.htm)>. Acesso em: 14 nov. 2018.

FERNANDES JUNIOR, Raimundo Itamar Lemos. A cooperação judiciária: passo fundante para a jurisdição internacional. **Ciência Jurídica**, Belo Horizonte, v. 29, n. 186, p. 263–286, nov./dez 2015. ISSN 1809-8916.

FRÖNER, Felipe. Cooperação internacional na perspectiva da normatização projetada e da normatização internacional. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 38, v. 215, jan./2013. ISSN 0100-1981.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Curso de direito internacional público**. 10.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

MINGST, Karen A. **Princípios de relações internacionais**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 123.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. **Extradição**. Brasília: Coordenação de Extradição e Transferência de Pessoas Condenadas, 2018. Disponível em <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/extradicao>>. Acesso em: 22 nov. 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **PGR passa a ser autoridade central para cooperação internacional com países de língua portuguesa**. Brasília, 2016. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/pgr-passa-a-ser-autoridade-central-para-cooperacao-internacional-com-paises-de-lingua-portuguesa>>. Acesso em: 8 jul. 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 10. ed. rev., atual. e ampl. v.2. Rio de Janeiro: Forense: 2017.

OLSSON, Giovanni. O poder dos indivíduos e das coletividades como atores não estatais no espaço global. In: Odete Maria de Oliveira(Org.). **Relações internacionais, direito e poder: o contraponto entre os atores estatais e não estatais**. v. 2 . Ijuí: Unijuí, 2015. ISBN: 978-85-419-0138-3.

PIRES JUNIOR, Paulo Abrão. O papel da cooperação jurídica internacional. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). **Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria penal.** 2.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

RAMOS, Fabiana D'Andrea. A assistência jurídica recíproca no combate ao crime transnacional. **Revista de Processo**, São Paulo, ano 38, v. 216, fev./2013. ISSN 0100-1981.

SAADI, Ricardo Andrade; BEZERRA, Camila Colares. Papel da autoridade central brasileira para cooperação jurídica. **Revista Criminal**, São Paulo, ano 4, v. 10, jan/abr. 2010. ISSN 1982.3460.

SANCTIS, Fausto Martin de. **Crime organizado e lavagem de dinheiro: destinação de bens apreendidos, delação premiada e responsabilidade social.** 2.ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

VASCONCELOS, Douglas Borges de. **A política pública de combate à lavagem de dinheiro no Brasil.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

VARELLA, Marcelo D. **Direito internacional público.** 4.ed. São Paulo: Saraiva, 2012.