



Edição n° 03 - maio/2015

Publicado em 10/03/2015 10h00 Atualizado em 23/08/2021 13h10

Compartilhe: [f](#) [t](#) [g](#)

[Outras Edições](#) | [Menu Principal](#)



n° 3/2015

O Papel da Autoridade Central na Cooperação Jurídica Internacional

A busca da efetividade e da celeridade para o exercício de direitos e da função jurisdicional do Estado em questões

jurídicas transnacionais



*Por Arnaldo Silveira**

A cooperação jurídica internacional pode ser entendida como solicitação formal de um país a outro de documento ou de medida judicial, investigativa ou administrativa para fins de processo ou procedimento em andamento no país solicitante ou para a constituição, declaração ou modificação de situação jurídica.

Nas hipóteses em que a medida em questão foge da jurisdição nacional, é necessário o seu encaminhamento à autoridade estrangeira para a realização da medida colimada pela autoridade nacional. O mesmo vale para as autoridades estrangeiras que necessitem da realização de medidas equivalentes em território nacional.

Assim, as medidas judiciais ou administrativas que escapem à jurisdição de um Estado devem ser solicitadas às autoridades estrangeiras competentes, por meio da cooperação jurídica internacional.

A cooperação jurídica distingue-se das demais formas de cooperação internacional por ter como origem ou destino o Poder Judiciário de um dos Estados envolvidos, ou ainda, simplesmente, por ter consequências no mundo jurídico, seja no país requerente, no país requerido ou em ambos. Quando a solicitação é brasileira, fala-se em cooperação ativa e, quando o Brasil fornece cooperação a outro país, falamos em cooperação passiva.

No Brasil, o Ministério da Justiça exerce a função de Autoridade Central para a maioria dos acordos internacionais em vigor, por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCI, da Secretaria Nacional de Justiça. Além disso, incumbe ao DRCI a função de Autoridade Central nos casos em que

não exista tratado aplicável ou naqueles em que, havendo tratado, não houve designação específica de órgão para essa função.

A Autoridade Central é um conceito consagrado no Direito Internacional e visa a definir um ponto único de contato em cada país para a tramitação dos pedidos de cooperação jurídica internacional, com vistas à sua efetividade e celeridade. Os sistemas de comunicação pela via diplomática e de comunicação por autoridade transmissora e recebedora (descentralizadas), bem como a designação *ad hoc* de autoridades centrais para cada tratado vêm paulatinamente cedendo espaço à instituição de um órgão nacional único, capaz de se comunicar diretamente com os seus homólogos estrangeiros.

Atualmente, segundo o costume internacional, a Autoridade Central é o órgão responsável pela boa condução da cooperação jurídica internacional. Para isso, recebe, analisa, adéqua, transmite e acompanha o cumprimento dos pedidos junto às autoridades estrangeiras.

A principal atividade da Autoridade Central é a análise dos pedidos de cooperação jurídica internacional oriundos das autoridades, cidadãos ou empresas nacionais, destinados ao exterior ou, nos casos recebidos do estrangeiro, destinados às instâncias brasileiras competentes. Essa análise leva em conta a legislação nacional e os tratados vigentes, bem como outros normativos, práticas e costumes nacionais e internacionais.



O espaço de aprimoramento dos pedidos de cooperação existente no momento da sua análise e adequação oferece oportunidade ímpar à Autoridade Central para contribuir para a efetividade e a celeridade da obtenção da medida solicitada. A Autoridade Central pode, nesta fase do seu trabalho, por exemplo, observar eventuais imperfeições formais no pedido, a falta de documentos, de tradução para o idioma correto e diversas outras questões, como, por exemplo, prazos pouco factíveis, endereços incompletos ou pedidos lastreados em base legal inadequada ou, ainda, solicitações com delimitação imprecisa do seu objeto.

Ao oferecer sugestões de aperfeiçoamento dos pedidos ativos ou ao incluir na sua correspondência ao exterior eventuais informações complementares, a Autoridade Central busca instrumentalizar da melhor forma possível o pleito da autoridade, do cidadão ou da empresa nacional. Da mesma forma, a adequação ou a complementação de pedidos recebidos do exterior neste ponto do procedimento visa a tornar o país ainda mais cooperante e a inflar as chances de sucesso da medida solicitada pelo estrangeiro.

A existência da Autoridade Central facilita a identificação das contrapartes nacionais e estrangeiras, as quais sabem a quem se dirigir em questões relacionadas à cooperação jurídica internacional no seu próprio país e, no caso das autoridades centrais estrangeiras, também no exterior. Esta centralização permite, assim, o estreitamento de laços entre a Autoridade Central nacional e as estrangeiras. Daí decorre, também, a acumulação de expertise para a solução da miríade de situações que surge para o devido cumprimento de toda sorte de medidas nas mais diferentes jurisdições ao redor do Globo. A Autoridade Central única gera, ainda, inúmeras economias de escala, uma vez que a instituição de mais de uma autoridade central no mesmo país implica a necessidade de replicar em diversas unidades governamentais toda a sua estrutura técnica e logística, o que demanda considerável aporte adicional de recursos humanos e financeiros.

No âmbito internacional, a negociação de tratados seria mais confusa e onerosa se fosse necessário envolver toda uma gama de autoridades centrais esparsas em diversos órgãos da administração. Igualmente, a participação em foros internacionais seria mais custosa e poderia revelar eventuais posições pouco coordenadas oriundas dos diversos atores nacionais envolvidos, cada um agindo em função das suas competências internas e da sua

Importante notar que as funções do DRCI como Autoridade Central vão além das supramencionadas e incluem, no âmbito nacional, a difusão de informações sobre a cooperação jurídica internacional por meio de eventos e de publicações, assim como a propositura de minutas de legislação e de regulamentos, além da sugestão de práticas correspondentes. Já no âmbito internacional, o DRCI mantém contatos com seus homólogos sobre questões pontuais ou sistêmicas, troca informações e pedidos por meio de redes de cooperação e contribui com outros foros internacionais e com a negociação de tratados bilaterais e multilaterais. Estas medidas destinam-se, em última análise, a ampliar e a aprimorar os instrumentos jurídicos e administrativos disponíveis com o objetivo de obter, de maneira cada vez mais célere e efetiva, o exercício de direitos e a aplicação da justiça por meio da cooperação jurídica internacional.

Quanto às suas atividades de Autoridade Central, o DRCI divide-se internamente, para tratar dos temas penais e civis, na Coordenação-Geral de Cooperação Jurídica Internacional – CGCI e na Coordenação-Geral de Recuperação de Ativos – CGRA, a qual cuida também da cooperação em matéria penal. A CGRA é responsável pelos procedimentos que envolvem investigações e processos de natureza penal. Em contrapartida, a CGCI é responsável pelos demais procedimentos de cooperação jurídica internacional, ou seja, aqueles em âmbito civil, trabalhista, comercial, além de qualquer outro tema que não esteja classificado como matéria penal.



Os pedidos de cooperação em matéria civil se destinam principalmente à satisfação de direitos privados no âmbito transnacional e são oriundos de cidadãos, empresas ou autoridades judiciais, podendo se configurar, por exemplo, na comunicação de ato processual, na obtenção de prova, documento ou informação, ou ainda em medidas constritivas ou em obrigações de fazer ou de deixar de fazer.

A maior parte dos pedidos de cooperação em matéria civil trata de questões de caráter humanitário, como pensões alimentícias (40%) e demais temas de família, como determinação de paternidade, divórcio e outros (20% adicionais). Nestes casos, trata-se de pessoas que necessitam da cooperação internacional para garantir o acesso a direitos básicos e fundamentais, como a prestação de alimentos a crianças. Daí a relevância da atividade da Autoridade Central e a necessidade de estrutura capaz de atender a tempo e a contento as demandas desses cidadãos pelos seus direitos.

Mensalmente, são aproximadamente 800 pedidos analisados e devidamente tramitados pela CGCI, em cumprimento à competência determinada pelo inciso IV do artigo 11 do Anexo I ao Decreto 6.061/2007: "exercer a função de autoridade central para tramitação de pedidos de cooperação jurídica internacional."

Ao ser recebido na CGCI, o pedido é registrado e analisado com fins da determinação da melhor forma de garantir a obtenção do direito colimado pelo interessado de forma célere e efetiva. Tal análise deve ser feita com a máxima urgência, de modo a garantir a agregação de valor buscada sem onerar o prazo de tramitação do pedido. Para tanto, entende-se que a análise deve se limitar a poucos dias úteis. Prazo superior de análise ensejaria prejuízos para a cooperação internacional, dificultando ou impedindo o acesso à justiça para a obtenção dos direitos de cidadãos e empresas brasileiras e estrangeiras. Nos pedidos recebidos do exterior, eventual atraso pode levar até mesmo à deterioração das relações internacionais com o Estado requerente da cooperação.

Importante notar que o Brasil é um país eminentemente demandante de cooperação jurídica internacional, sendo que, ao longo dos anos, 80% a 90% de todos os pedidos que tramitam pela CGCI se referem a demandas de brasileiros para o exterior. Essa disparidade revela, por um lado, a importância da cooperação para a satisfação dos direitos de brasileiros no âmbito transnacional. Por outro lado, esse quadro ressalta a necessidade de prestar bons serviços aos demandantes de Estados estrangeiros, não apenas para que esses tenham pleno acesso à

justiça brasileira, mas também para que o Brasil possa esperar reciprocidade nos seus casos, os quais, como sobredito, representam volume expressivamente superior.

Em suma, observa-se, então, que a atuação do DRCI como Autoridade Central tem um papel decisivo na constituição, na difusão e na operacionalização dos instrumentos destinados à consecução da cooperação jurídica internacional, de modo a que as fronteiras não impeçam o exercício de direitos e que não representem obstáculo ao exercício da função jurisdicional do Estado.

* **Arnaldo Silveira** é integrante da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental e exerce o cargo de Coordenador-Geral de Cooperação Jurídica Internacional no DRCI/SNJ/MJ. Especialista em Relações Internacionais pela UnB (2002) e Bacharel em Direito pela AEUDF (1991), cursou o Programa Minerva da George Washington University e o seu módulo complementar.

Cooperação Penal



Mecanismos alternativos de cooperação jurídica internacional: transferência temporária de pessoas e de processos



Dentro da perspectiva da realização da Justiça transnacional, faz-se necessário que os mecanismos de cooperação jurídica internacional sejam aplicados de forma a compatibilizar os ordenamentos jurídicos dos países envolvidos. Por vezes os métodos mais tradicionais e comuns devem ser substituídos e dinamizados por meios alternativos de auxílio jurídico, propiciando que em determinados casos, diante de peculiaridades que podem ser enfrentadas, seja dada a maior prevalência possível ao princípio da efetivação da Justiça transnacional.

Nesse sentido, cumpre ao Poder Judiciário e aos órgãos que atuam com cooperação internacional aplicar o direito penal, processual penal e internacional sob a ótica da efetividade, deixando de lado questões estritamente internas e permitindo verificar inclusive qual jurisdição estatal que tem as maiores condições de aplicar a lei em dado caso concreto, sempre considerando os limites nela previstos.

Dentro dessa perspectiva, podemos citar dois mecanismos de cooperação ainda pouco utilizados, mas que podem trazer consigo formas eficientes de realizar a Justiça criminal no âmbito internacional, quais sejam, a transferência do processo penal e a transferência temporária de pessoas para determinada finalidade.

A transferência do processo penal caracteriza-se pela possibilidade, desde que presentes certos requisitos legais, da modificação da própria jurisdição que irá investigar, processar e julgar um delito. Assim, tal mecanismo jurídico permite que o Poder Judiciário de um país, via de regra, aquele em cujo território tenha sido praticado um crime, transfira para determinado Estado estrangeiro, eventuais indícios ou provas já existentes e autuados em inquérito policial ou processo penal nacional, a fim de que o réu possa ser processado no país estrangeiro e não ficar impune. Dentre as normas que prevêem tal instituto, podemos citar o art. 21 da Convenção de Palermo.

Por exemplo, é comum que alguns países não permitam a extradição de seus nacionais para serem processados por crimes praticados no exterior, mas em contrapartida podem receber de outro país informações e provas importantes para processá-los em seu próprio país, evitando assim a impunidade no âmbito internacional e colaborando para a boa administração da justiça.

Por sua vez, a transferência temporária de pessoas tem por finalidade colaborar com a efetividade de processo penal que tramita em jurisdição estrangeira, permitindo que determinada pessoa, que esteja detida ou cumprindo pena em um país, possa ser transferida temporariamente para outro Estado, após sua própria anuência e sob certas condições e garantias, com a finalidade de auxiliar pessoalmente na colheita de provas ou instrução de processo que tramita no Estado que irá recebê-la, o qual se compromete a devolvê-la após a realização dos atos necessários.

Por exemplo, é possível que, segundo a lei de dado país, seja necessário que uma testemunha seja ouvida pessoalmente ou participe de atos processuais de forma presencial, de forma a conferir legalidade ao procedimento e colaborar com os bons resultados do processo, sendo a colaboração entre os Estados fundamental para a consecução de tal finalidade. Dentre as normas que prevêem tal instituto, podemos citar o art. 18, itens 10, 11 e 12, da Convenção de Palermo.



Coincidentemente, nos meses de abril e maio de 2015, autoridades estrangeiras de dois países, por intermédio do DRCI, obtiveram pela primeira vez ambos os mecanismos alternativos de cooperação acima mencionados junto às autoridades brasileiras, demonstrando que o Brasil se encontra atualizado e vem adotando boas práticas em auxílio jurídico internacional.

Cooperação Civil

Pensões Alimentícias do Exterior são Tema de Teleconferências



O DRCI se reúne mensalmente em teleconferência para tratar da prestação internacional de alimentos (pensões alimentícias do exterior) com o Subcomitê Internacional da *National Child Support Enforcement Association* – NCSEA (www.ncsea.org). Participam também o Primeiro Secretário da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, a Vice-Presidente de Reciprocidade e outros representantes da NCSEA, além das autoridades centrais para a prestação de alimentos por meio da cooperação jurídica internacional da Alemanha, Austrália, Canadá (representantes federais e provinciais), Estados Unidos da América (autoridades federais e estaduais), Finlândia, França, Israel, México, Noruega, Nova Zelândia, Reino Unido e Suíça. Os principais assuntos são temas práticos da cooperação internacional, a operacionalização da Rede que interliga os membros do Subcomitê (NCSEA Connect) e a implementação da Convenção sobre a Cobrança Internacional de Alimentos para Crianças e Outros Membros da Família, assinada na Haia, em 23 de novembro de 2007, no âmbito da Conferência da Haia, a qual deverá ser enviada em breve para exame pelo Congresso Nacional.

Procedimentos civis e administrativos de prevenção e combate à corrupção



O combate e a prevenção à corrupção buscam reduzir os efeitos danosos desta prática criminosa aos cofres públicos e ao Estado de Direito, em prol de uma sociedade mais justa e igualitária para os brasileiros. A redução da corrupção requer ações em diversas frentes e não apenas a prisão dos corruptos e corruptores. Isso porque o direito penal não pode servir para proteger todos os bens jurídicos em jogo, o que faz necessário o socorro a outros ramos do direito. É nessa perspectiva que o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) tem ampliado suas ações nas áreas civil e administrativa.



O País assumiu, no plano internacional, diversas obrigações, por meio de tratados multilaterais, relativas à instituição de procedimentos civis e administrativos para a prevenção e o combate à corrupção. Cite-se, por ilustrativa, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), que apresenta diversos dispositivos voltados para ações de natureza não criminal no intuito de prevenir e combater à corrupção. Do mesmo modo, a Convenção Interamericana contra a Corrupção propõe diversas medidas preventivas e sem cunho penal voltadas aos funcionários públicos e ao setor público.

Finalmente, a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, firmada no âmbito da Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE), também ordena que os Estados Parte imponham sanções civis ou administrativas aos corruptores. Mas a atuação brasileira não tem se restringido a aderir a instrumentos internacionais. Temos adotado posturas proativas no sentido de propor soluções. É com esse espírito que o DRCI propôs, recentemente, no âmbito do MERCOSUL, projeto de protocolo sobre procedimentos civis e administrativos contra a corrupção, adicional ao acordo de cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa celebrado pelos países do Bloco, a Bolívia e o Chile.

Internamente, o Brasil possui um arcabouço jurídico formado por diversas leis, sem caráter criminal, dedicadas à prevenção e ao combate à corrupção. A Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992, conhecida como Lei de Improbidade Administrativa, por exemplo, tem como vocação a punição civil de agentes públicos nos casos de enriquecimento ilícito ou de atentado contra os princípios da administração pública. A sanção pode ser a perda dos bens ou valores obtidos ilicitamente, o ressarcimento integral do dano ao erário, a perda da função pública e a suspensão dos direitos políticos. Cabe ressaltar também o processo administrativo disciplinar previsto no Título V da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que pode ser instaurado em razão de infrações funcionais praticadas por servidores públicos federais de natureza administrativa e que pode resultar na aplicação de penalidades que vão desde uma simples advertência à demissão do cargo público. Outra legislação importante é a Lei n. 12.846, de 1º de agosto de 2013, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

O Governo federal lançou no último mês de março o "Pacote Anticorrupção", que se coaduna a esses instrumentos internacionais, para estabelecer ações e projetos de lei na área. Na ocasião, a Presidenta da República sancionou o Decreto n. 8.420, de 18 de março de 2015, que regulamenta a lei que trata da responsabilização das pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira. Além disso, entre as medidas propostas estão, ainda, o projeto de lei n. 7.528, de 2006, que regulamenta o conflito de interesses no exercício de cargo ou emprego público do Poder Executivo Federal; e o projeto de lei que dispõe sobre a exigência de ficha limpa para o exercício de cargo público e sobre a ação de extinção de domínio ou perda de bens no caso de enriquecimento ilícito, improbidade administrativa e atividade criminosa. Outra iniciativa prevista no Pacote foi a criação de grupo de trabalho coordenado pelo Ministério da Justiça, composto por representantes do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), o Ministério da Justiça (MJ), a Advocacia-Geral da União (AGU), a Controladoria-Geral da União (CGU) e a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), para analisar projetos de lei sobre a matéria e agilizar a tramitação de ações judiciais e administrativas relacionadas à prática de corrupção.

A percepção social do problema da corrupção está bastante presente na sociedade brasileira, o que estimula os órgãos que atuam na área, especialmente o DRCI, a inovar e a vislumbrar oportunidades de enfrentar este mal em outros ramos do direito e no estabelecimento de instrumentos internacionais que possam auxiliar a cooperação em diversas esferas jurídicas com outros países e não apenas em matéria criminal. Os resultados, certamente positivos, poderão ser comemorados em breve.



Cooperação
em pauta

Departamento de
Recuperação de Ativos e
Cooperação Jurídica Internacional

O **cooperação em pauta** é produzido pela equipe do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça

Contato: (61) 2025-8900 | drcti@mj.gov.br

Secretaria Nacional de
Justiça

Ministério da
Justiça



Compartilhe: [f](#) [t](#) [l](#)

