



## Edição n° 11 - janeiro/2016

Publicado em 10/07/2015 15h33 Atualizado em 23/08/2021 13h13

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

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



n° 11 Ano 2016

### Polícia Judiciária e Cooperação Internacional

*Um novo paradigma na persecução aos crimes transnacionais*

 Edição n° 11 - janeiro/2016

Foto: Flickr.com

Por Márcio Adriano Anselmo\*

O fenômeno da globalização trouxe consigo diversas externalidades, entre elas a facilidade na movimentação de pessoas e fluxos financeiros que foi rapidamente enxergada pelos criminosos em suas atividades. Enquanto vetor de intensificação de relações sociais, também foi utilizada pelas organizações criminosas transnacionais, que passaram então a buscar evadir-se da submissão às leis criminais, numa espécie de planejamento penal, com a escolha calculada de jurisdições, em razão de uma eventual benevolência no tratamento pela legislação de determinado país.

A cooperação internacional passa a ter papel de destaque na persecução criminal e as autoridades de *law enforcement*. [CONTEÚDO](#) **1** [PÁGINA INICIAL](#) **2** [NAVEGAÇÃO](#) **3** [BUSCA](#) **4** [MAPA DO SITE](#) **5** [Não se](#)

tornem barreiras para o alcance do crime. Antenor Pereira Madruga Filho, em palestra no ano de 2004, já alertava que após algum tempo as distâncias não seriam mais óbices à justiça. Cada vez mais os Estados têm buscado meios de facilitar a cooperação internacional e formalidades têm sido abolidas.

Nesse sentido, inúmeras são as formas de cooperação de que dispõe a polícia judiciária para o relacionamento com outros países na troca de informações sobre estruturas criminosas transnacionais. A Interpol, por exemplo, sigla pela qual é conhecida a Organização Internacional de Polícia Criminal, trata-se de uma organização internacional constituída em 1923, destinada à cooperação entre organismos policiais de 190 países. Da mesma forma, estruturas semelhantes, como a Europol, também atuam na troca de informações que podem auxiliar atividades da polícia judiciárias.

Nesse novo cenário mundial, a cooperação passa a ser vista como a regra, e não mais como a exceção nas atividades de persecução criminal aos crimes transnacionais. Nesse ambiente é necessário que as regras sejam interpretadas no sentido de favorecer a mais ampla cooperação entre os Estados. Como coloca Sergio Moro, "a interpretação das normas vigentes que digam respeito à cooperação devem favorecer opções interpretativas que ampliem as possibilidades de cooperação e não o contrário."



A cooperação passa a se desenvolver, a par do instituto das cartas rogatórias e do auxílio direto, em diversos mecanismos alternativos de cooperação, sobretudo administrativa, previstos em instrumentos internacionais, tais como Recomendações do GAFI, Princípios da Basiléia, etc.

A Convenção de Viena, por exemplo, no item 9, estabelece que:

"1. As Partes colaborarão estreitamente entre si, em harmonia com seus respectivos ordenamentos jurídicos e sua administração, com o objetivo de aumentar a eficácia das medidas de detecção e repressão, visando à supressão da prática de delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3. Deverão fazê-lo, em particular, com base nos acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais: (...)"

Já na Convenção de Palermo, o artigo 27, por sua vez, também menciona:

"2. Para dar aplicação à presente Convenção, os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais que prevejam uma cooperação direta entre as suas autoridades competentes para a aplicação da lei e, quando tais acordos ou protocolos já existam, considerarão a possibilidade de os alterar. Na ausência de tais acordos entre os Estados Partes envolvidos, estes últimos poderão basear-se na presente Convenção para instituir uma cooperação em matéria de detecção e repressão das infrações previstas na presente Convenção."

Conforme aponta Stessens, a globalização da lavagem de dinheiro implicou a necessidade de se estabelecer mecanismos efetivos de cooperação internacional na prevenção e persecução do crime. Teori Zavaski bem admite que:

"há uma gama enorme de medidas solicitadas por um a outro Estado soberano que não são, nem teria sentido algum que o fossem, oriundas ou intermediadas pelos órgãos ou autoridades do respectivo Poder Judiciário e que, portanto, não são, nem teria sentido que o fossem, submetidas ao procedimento da carta rogatória, com as formalidades próprias desse instrumento processual."

não seja prestada a assistência judicial mesmo na inexistência de tratado, exceto se a legislação interna o exigir, como por exemplo, no caso da extradição, em alguns países.

Assim, além das tradicionais cartas rogatórias e do auxílio direto, podemos apontar a cooperação policial direta, que se dá entre organismos policiais de Estados diversos, em investigações criminais, como por exemplo a cooperação por meio da INTERPOL, a criação das equipes de investigação conjunta (*Joint Investigation Teams*), bem como a instituição de corpos policiais transnacionais como a Europol e a Ameripol.

Outros mecanismos entre as autoridades de *law enforcement* são: a cooperação entre unidades de inteligência financeira, gestada no âmbito do Grupo de Egmont, que tem por objetivo congrega unidades de inteligência financeira num ambiente constante de intercâmbio de informações sobre lavagem de dinheiro; a cooperação entre autoridades fiscais, fomentada sobretudo do âmbito da OCDE, que tem por objetivo a formalização de acordos para evitar a dupla tributação, acordos para trocas de informação e acordos aduaneiros. Essa modalidade de cooperação apresenta reflexos diretos no combate à lavagem de dinheiro, tendo em vista que diversas tipologias de lavagem de dinheiro se utilizam de fraudes tributárias, tais como o subfaturamento ou o superfaturamento de importações e exportações, a remessa de lucros ao exterior, a formalização de investimento estrangeiro direito, etc.



Ganham destaque assim as redes de cooperação, como por exemplo, a rede ibero-americana de cooperação jurídica internacional (Iber-REDE) ou a Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG), que congregam pontos de contato em diversos países, tendo por objetivo tornar mais célere a troca de informações entre os pontos de contato nos diversos países.

A OECD publicou estudo recente no qual trata da troca de informações entre autoridades tributárias e unidades de inteligência financeira. No documento, concluiu no sentido de que o intercâmbio de informações produz ganhos financeiros e de eficiência significativos para ambas as partes, notadamente na abordagem conjunta para analisar e utilizar as comunicações de operações suspeitas, devendo estimular esse modelo mais flexível.

Assim, a cooperação irrestrita entre autoridades de *law enforcement* é o grande paradigma a ser alcançado, a fim de evitar a utilização de fronteiras como barreiras à prática criminosa. A polícia judiciária deve, portanto, se adequar a essa nova realidade e buscar intensificar os mecanismos de troca de informações entre congêneres.

*\*Márcio Adriano Anselmo é delegado de Polícia Federal, Doutor em Direito/USP e autor da obra Cooperação Jurídica Internacional e Lavagem de Dinheiro, publicada pela Editora Saraiva, assim como diversos artigos tratando do tema.*

## Cooperação Penal

## Penal e Recuperação de Ativos: Dados Estatísticos do Ano de 2015

 Edição n° 11 - janeiro/2016

*Foto: Flickr.com*

O fenômeno da criminalidade transnacional aliada a algumas características da sociedade contemporânea representadas especialmente pelas facilidades de trânsito de pessoas e de remessas internacionais de valores, aumento do comércio exterior, disseminação do uso da internet para finalidades diversas, dentre outras, acarretam a obrigação de que a comunidade internacional e cada país em particular se estruture coordenadamente para a prevenção e repressão aos ilícitos, sendo a cooperação jurídica internacional em matéria penal uma das principais ferramentas para o alcance de tal objetivo.

Pode-se afirmar, sem dúvida alguma, que o Brasil está atento a essa realidade internacional e vem mostrando constante aperfeiçoamento nos mecanismos e nos procedimentos de cooperação jurídica e recuperação de ativos no exterior adotados pelas autoridades brasileiras, colocando-se inclusive em posição de destaque e visibilidade internacional sobre o assunto.

Esta afirmação pode ser aferida e demonstrada objetivamente pelos resultados obtidos no âmbito da cooperação jurídica internacional em matéria penal ao final de cada ano, cujas estatísticas relevam que, especialmente desde o ano de 2010, o Ministério da Justiça – em coordenação com Autoridades Centrais estrangeiras e com os demais órgãos nacionais que possuem atribuições específicas sobre o tema – vem obtendo números favoráveis, indicando o crescente aumento da quantidade de pedidos de assistência jurídica internacional, fato que revela que as autoridades brasileiras cada vez mais acreditam nos resultados e na importância de um pedido de cooperação formulado a países estrangeiros.

Além disso, as estatísticas positivas dos últimos anos não se resumem somente à crescente quantidade de solicitações de auxílio jurídico, mas também constata-se melhoria na qualidade e efetividade dos resultados obtidos, representado pelo aumento de casos com diligências devidamente cumpridas; bem como pela paulatina redução dos prazos de resposta, tarefa de difícil obtenção e que diariamente é almejada pelas autoridades que lidam com a matéria.

Assim, neste contexto, considerando ser esta edição do periódico Cooperação em Pauta a primeira do ano de 2016, torna-se oportuno apresentar alguns números finais do ano de 2015 aos leitores que de uma forma ou de outra atuam ou se interessam pelo tema, analisados e compilados pela Coordenação-Geral de Recuperação de Ativos (CGRA).

Dentro da estrutura do DRCI/SNJ/MJ, cumpre à Coordenação-Geral de Recuperação de Ativos (CGRA), entre outras atribuições, exercer a função de Autoridade Central para tramitação de pedidos ativos e passivos de

cooperação jurídica internacional em matéria penal e recuperação de ativos ilícitos para a quase totalidade dos acordos internacionais em vigor que tratam do assunto, seja por meio de auxílio direto ou de cartas rogatórias.

No desempenho de suas atribuições regimentais, a CGRA tem instruído, opinado e coordenado a execução de pedidos ativos e passivos de cooperação jurídica internacional, sendo envidados diuturnamente os melhores esforços para que surtam efeitos solicitações de assistência jurídica em matéria criminal, que podem ter por objeto a citação de alguém fora do país até a obtenção de quebras de sigilo bancário, bloqueios e confiscos de ativos de origem ilícita mantidos no exterior.

Para todos esses pedidos, no ano de 2015 o prazo médio de análise e tramitação na CGRA foi melhorado ainda mais, ficando em apenas 2,5 dias corridos, sem prejuízo de diversos casos de natureza urgente terem recebido andamento no mesmo dia. Tal informação é de especial importância, pois colabora com o aumento da confiança das autoridades que elaboram os pedidos e encaminham ao DRCI, servindo como dado objetivo que demonstra que a Autoridade Central não representa um gargalo na cooperação, revelando que na verdade vem cumprindo a missão de ser um facilitador no trâmite dos pedidos.

Ademais, em 2015, foram analisados e tramitados 1490 pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal, sendo que muitos deles compreendem mais de uma diligência, não sendo raro o recebimento de pedidos com dez diligências a serem cumpridas. Tal número superou a quantidade de pedidos do ano anterior, confirmando a escalada na quantidade de pedidos de cooperação desde 2010, quando o número era menor que mil e cem pedidos.

De todos os casos de cooperação que se iniciaram no ano que passou, cerca de 77% são pedidos ativos feitos por autoridades brasileiras e destinadas ao exterior e 23% são pedidos passivos recebidos de autoridades estrangeiras. Ademais, cerca de 63% das solicitações brasileiras foram cumpridas no exterior, ao passo que aproximadamente 83% das solicitações estrangeiras foram atendidas pelo Brasil. Esse alto índice de cumprimento em pedidos passivos pode servir de exemplo e colaborar com que os países se esforcem em atender os pedidos brasileiros, ainda mais considerando que o Brasil continua sendo muito mais demandante que demandado.

Outro dado interessante é que aproximadamente 92% dos pedidos foram tramitados com base em acordos multilaterais ou bilaterais sobre assistência jurídica em matéria penal ratificados e em vigor no Brasil, sendo que 8% foram feitos com base no princípio da reciprocidade, com relevante atuação do Ministério das Relações Exteriores, por não haver acordo que amparasse tais pedidos nos casos concretos.

A atuação como Autoridade Central exercida pelo DRCI permite ainda realizar o levantamento de uma série de outras estatísticas que podem contribuir para diagnosticar a atuação do Brasil na cooperação jurídica internacional, identificando os pontos positivos e aqueles que ainda precisam ser melhorados, bem como colaborar com a resolução de eventuais dificuldades que possam aparecer com determinados países sobre o assunto.

## Cooperação Civil

# Acesso Internacional à Justiça – Portaria Conjunta SNJ e DPU



 Edição nº 11 - janeiro/2016

Foto: Flickr.com

A Portaria Conjunta SNJ/DPU nº 231, de 17/12/2015, consolida informações e uniformiza o trâmite dos pedidos de cooperação jurídica internacional para fins de acesso internacional à justiça entre a Defensoria Pública da União – DPU e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça – DRCI/SNJ. [A íntegra da Portaria pode ser encontrada como Suplemento Especial desta edição do Boletim Cooperação em Pauta.](#)

O instrumento facilitará o trabalho dos órgãos, pois define os procedimentos mais adequados ao trâmite dos pedidos de assistência jurídica gratuita e de assessoria jurídica por meio da cooperação jurídica internacional tanto de brasileiros que necessitem de auxílio jurídico no exterior, quanto de estrangeiros que busquem tal medida no Brasil. 

Publicada no Diário Oficial da União em 31/12/2015 e assinada pelo Secretário Nacional de Justiça, Beto Ferreira Martins Vasconcelos, e pelo Defensor Público-Geral Federal, Haman Tabosa de Moraes e Córdova, a Portaria prevê ainda ações de orientação e capacitação para divulgar as melhores práticas em matéria de cooperação jurídica internacional para fins de acesso à justiça.

Entre os tratados cuja tramitação a Portaria regula, merece destaque a Convenção da Haia sobre o Acesso Internacional à Justiça, promulgada pelo Decreto 8.343, de 13 de novembro de 2014, a qual abre as portas em 26 países para pessoas que precisem de auxílio em questões jurídicas.

O acesso à justiça é um direito humano fundamental, o qual determina que os sistemas jurídicos devem ser acessíveis a todos, inclusive aos estrangeiros e aos não residentes em determinado Estado nacional. Nesses casos, o acesso à justiça pode ser obtido, entre outros meios, pela cooperação jurídica internacional.

O DRCI exerce o papel de Autoridade Central brasileira para o trâmite de pedidos com base na Convenção da Haia de Acesso Internacional à Justiça, em outros tratados vigentes e até mesmo na ausência destes, intermediando e centralizando as comunicações com as autoridades centrais estrangeiras.

“Atualmente, já tramitamos muitos pedidos de brasileiros que precisam de assistência judiciária no exterior, encaminhados pela Defensoria Pública da União. A Portaria Conjunta vem aperfeiçoar a parceria, com vistas a conferir mais celeridade e efetividade à obtenção dessa assistência”, explica Ricardo Saadi, Diretor do DRCI/SNJ.

A publicação da Portaria é resultado de intenso trabalho conjunto do Ministério da Justiça e da DPU, que realizaram estudos e reuniões para subsidiar a redação do normativo.

“A construção de direitos para os brasileiros, no Brasil e no exterior, tem sido uma preocupação constante da Secretaria Nacional de Justiça. A entrada em vigor desta Portaria representa mais um importante passo para que as fronteiras não impeçam o exercício de direitos”, ressalta Beto Vasconcelos, Secretário Nacional de Justiça.

2012-2015:

## Cooperação Internacional Plurianual

 Edição n° 11 - janeiro/2016

Foto: Flickr.com 

O Plano Plurianual (PPA) estabelece as diretrizes, os objetivos e as metas de médio prazo da Administração Pública. A Lei n. 12.593, de 18 de janeiro de 2012, instituiu o PPA - denominado Plano Mais Brasil - cuja vigência se encerrou com o fim do ano passado. No âmbito internacional, o plano privilegiou uma estratégia de inserção soberana do País como uma nação democrática, ciente da importância que assume como potência emergente e do papel protagonista na economia da América Latina. A visão de futuro e dos valores que orientam a ação governamental contemplou um novo paradigma de relacionamento com os demais países. Para tanto, o Plano Mais Brasil estabeleceu o objetivo de estruturar e fortalecer a Política Nacional de Justiça por meio da cooperação jurídica internacional. Duas metas se destacam no âmbito desse objetivo: a de assinar acordos de cooperação jurídica internacional e a de ampliar a aderência do Brasil às recomendações internacionais sobre prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

O quadriênio 2012-15 foi bastante produtivo para a consecução da meta de negociar acordos de cooperação jurídica internacional. Nesse período, foram promulgados 7 acordos, quais sejam, o acordo de cooperação jurídica internacional em matéria penal com Honduras (Decreto n. 8046/13) e com o Reino Unido (Decreto n. 8047/2013), o acordo sobre cooperação em matéria de combate à criminalidade com a Espanha (Decreto n. 8048/13), além do acordo de cooperação jurídica internacional em matéria civil com o Líbano (Decreto n. 7934/13) e com a China (Decreto n. 8.430/15). Em âmbito multilateral, foi promulgada a Convenção de Acesso Internacional à Justiça (Decreto n. 8.343/2014) e o Acordo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile (Decreto n. 8.331/2014). Além disso, ratificamos a Convenção da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado sobre Obtenção de Provas no Estrangeiro em Matéria Civil ou Comercial, o que facilitará a cooperação internacional para fins de instrução probatória entre os países signatários. Ainda no âmbito da Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, aderimos à Convenção sobre a Eliminação da Exigência de Legalização dos Documentos Públicos Estrangeiros, o que tornará a tramitação de pedidos mais célere e econômica para os cidadãos e para as empresas.

Mas não foi só. Durante a vigência do Plano Mais Brasil, assinamos o acordo de cooperação jurídica internacional em matéria civil com o Marrocos; o acordo para implementar o Projeto BIDAL (Projeto de Bens Apreendidos e Confiscados na América Latina) no Brasil. com o intuito de proporcionar assistência técnica em matéria de admi

CONTEÚDO 1    PÁGINA INICIAL 2    NAVEGAÇÃO 3    BUSCA 4    MAPA DO SITE 5    bens

apreendidos e confiscados na América Latina; o acordo para integrar o sistema seguro de comunicação da Rede Ibero-americana de Cooperação Jurídica Internacional; o acordo para criar Grupo de Trabalho para implementação de Laboratório de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro na Bolívia, nos moldes do modelo brasileiro e, por fim, a minuta de acordo de cooperação jurídica internacional em matéria penal com o Cazaquistão.

Nos últimos 4 anos, também nos dedicamos a ampliar a aderência do Brasil às recomendações da comunidade internacional sobre prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. As avaliações de que participamos nos foros internacionais denotam a estratégia de aprofundamento desse cenário de modernização, que requer um Estado indutor e promotor das mudanças.


O Grupo de Ação Financeira (GAFI) apontou ao Brasil necessidades de aprimoramento das estruturas nacionais que enfrentam a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo. Um dos pontos sujeitos a avanço era a insuficiência de delitos precedentes à lavagem de dinheiro, o que foi superado com a promulgação da Lei n. 12.683/12, que elevou a legislação brasileira aos melhores padrões internacionais ao erigir qualquer infração penal como potencialmente antecedente à lavagem de ativos. A avaliação do GAFI também diagnosticou a ausência de regulamentação do processo que permite o cumprimento de resoluções emitidas pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). Em resposta, foi promulgada a Lei n. 13.170/2015, que disciplina a ação de indisponibilidade de bens, direitos ou valores em decorrência de resolução do CSNU. Nos termos da lei, uma vez incorporada a resolução, o Ministério da Justiça comunicará a Advocacia-Geral da União, que ajuizará ação para bloqueio de ativos sobre os quais incide a ordem das Nações Unidas. Cabe, ainda, ao Ministério da Justiça comunicar ao Ministério das Relações Exteriores as providências adotadas no território nacional para cumprimento das sanções impostas por resoluções do CSNU. Dessarte, ganha-se celeridade no cumprimento das resoluções internacionais e segurança jurídica para bloquear ativos envolvidos em casos de terrorismo.

Ademais, participamos de um rigoroso processo de avaliação quanto às recomendações que resultam da Convenção sobre o Combate ao Suborno de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O Brasil passa pela terceira fase da avaliação, em que cabe ao DRCI informar ao foro sobre a nossa capacidade de prestar pronta e efetiva cooperação, nos termos da Convenção, e de prestar e obter auxílio jurídico nas investigações de suborno estrangeiro envolvendo pessoas jurídicas. A cooperação prestada pelo Brasil foi elogiada pelo foro. Além disso, participamos, na condição de avaliadores, do processo de análise da implementação da Convenção da OCDE pela Suécia e pela Espanha.

No âmbito das Nações Unidas, foi concluída a primeira rodada de avaliação do mecanismo de revisão da implementação da Convenção contra a Corrupção. Do sumário executivo que informa a maneira como o Brasil tem implementado a Convenção, constam as iniciativas do Ministério da Justiça contra a corrupção, inclusive os acordos de cooperação jurídica internacional que fundamentam nosso engajamento contra a corrupção junto com os demais países. Ainda nas Nações Unidas, foi atualizado o guia legislativo que informa como o Brasil implementa a Convenção contra o Crime Organizado Transnacional e seus protocolos. Quanto à Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, informamos às Nações Unidas sobre a cooperação internacional que estabelecemos para enfrentar esse crime. E, por fim, em atenção à resolução 29/11 do Conselho de Direitos Humanos da ONU, informamos ao foro os impactos positivos das políticas anticorrupção para a garantia de direitos humanos.



Correlatos. Como autoridade central brasileira para a referida convenção, comunicamos ao foro as informações concernentes à cooperação internacional que a teve por fundamento. Além disso, desenvolvemos um diagnóstico sobre a aplicabilidade e a efetividade de instrumentos jurídicos modernos para a alienação de ativos apreendidos e recuperados. O resultado da avaliação foi apresentado aos países americanos pelo Grupo de Especialistas para o Controle da Lavagem de Dinheiro (LAVEX/OEA). No que se refere ao Mecanismo de Acompanhamento da Implementação da Convenção Interamericana contra a Corrupção, informamos os dados da cooperação que prestamos para enfrentar a corrupção transnacional, com o objetivo de sermos melhor avaliados quanto à implementação do tratado.

É, portanto, razão de otimismo a consecução das metas que o Plano Mais Brasil estabeleceu com o objetivo estruturar e fortalecer a Política Nacional de Justiça por meio da cooperação jurídica internacional. Com isso, contribuimos para que o ciclo de desenvolvimento brasileiro acompanhe as orientações estratégicas e as diretrizes da comunidade internacional, com o propósito de que a cooperação entre países contemple ações efetivas contra o crime organizado transnacional e contra a lavagem de dinheiro, a fim de devolver à sociedade brasileira os valores que lhe foram subtraídos. É com esse otimismo que nos preparamos para realizar o PPA 2016-2019, que reconhece que "os benefícios de um Estado cada vez mais transparente e comprometido com a participação social e democrática são percebidos, qualificando e fortalecendo a gestão pública, não apenas so  olhar de seus cidadãos, mas também como importante elemento para a promoção de uma inserção internacional soberana".

 Edição n° 11 - janeiro/2016