

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 40, DE 2015

Submete à consideração do Congresso Nacional, o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Helênica sobre Extradição, assinado em Atenas, em 3 de abril de 2009.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado MORONI TORGAN

I – RELATÓRIO

A Excelentíssima Senhora Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional a Mensagem Nº 40, de 2015, acompanhada da Exposição de Motivos conjunta do Ministro da Justiça e do Ministro das Relações Exteriores, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do art. 49 da Constituição Federal, do texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Helênica sobre Extradição, assinado em Atenas, em 3 de abril de 2009.

Autuada pelo Departamento de Comissões da Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, estando igualmente prevista a apreciação da matéria por parte da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Na referida Exposição de Motivos conjunta, o Ministro das Relações Exteriores Mauro Luiz Lecker Vieira e o Ministro da Justiça José Eduardo Martins Cardozo observam que o presente Acordo constitui mecanismo de cooperação jurídica internacional entre Brasil e Grécia, tendo por objetivo reprimir a impunidade, possibilitando uma maior eficácia na luta contra o crime.

Suas Excelências destacam que o presente instrumento “.....incorpora disposições que observam a evolução do Direito Penal e

Processual Penal Internacional, levando em consideração o respeito à dignidade da pessoa humana e os direitos e as garantias fundamentais, tal como concebidos na Declaração Universal dos Direitos Humanos e no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, no quadro do processo de internacionalização dos direitos humanos”.

Por fim, os ilustres signatários da citada Exposição de Motivos tecem considerações acerca de dispositivos relevantes do Acordo de Extradicação em comento, como o fato, tratado no Artigo 2º, de a infração ser punível em ambas as legislações constituir-se em um pressuposto da extradição, a possibilidade de denegação da extradição caso a ação penal ou a pena estiver prescrita segundo a sua legislação, previsto no Artigo 3º, e ainda a possibilidade de adoção do chamado procedimento simplificado ou voluntário de extradição, devidamente regrado no Artigo 7º.

A seção dispositiva do presente instrumento conta com dezenove artigos, dentre os quais destacamos inicialmente o Artigo 1º, segundo o qual as Partes se comprometem a entregar, nos termos dispostos na avença, as pessoas contra as quais as autoridades da Parte requerente movem processo crime ou que são procuradas pelas mesmas autoridades para cumprimento de uma sentença ou uma medida de segurança.

Dispondo sobre a admissibilidade da extradição, o Artigo 2º estabelece que a extradição será concedida para crime passível de punição, com base nas leis da Parte requerente e da Parte requerida, com privação de liberdade ou medida de segurança por um período máximo de pelo menos um ano ou pena mais severa, sendo que, nos casos em que uma sentença ou medida de segurança for imposta no território da Parte requerente, a duração da sanção deve ser de pelo menos um ano.

A extradição, conforme prescreve o Artigo 3º, não será concedida se:

- a) o crime for cometido no território da Parte requerida;
- b) o crime for cometido por uma pessoa que, ao tempo do cometimento do fato delituoso, for nacional da Parte requerida;
- c) o crime que fundamenta o pedido de extradição for cometido fora do território da Parte requerente e a legislação da Parte requerida não dispuser sobre persecução criminal em caso de crime cometido fora de seu território, ou não permitir a extradição por crime referente ao qual o pedido de extradição foi feito;

d) o crime em relação ao qual se fez o pedido de extradição for considerado pela Parte requerida como: crime político ou conexo a este; crime militar que não seja considerado crime comum ou delito fiscal.

e) de acordo com a legislação de uma das Partes, o crime ou a pena imposta tenha prescrito;

f) tiver sido concedida anistia nas Partes requerente ou requerida, contanto que, nesta última, o crime seja passível de processo crime mesmo que tenha sido cometido fora de seu território;

g) tiver sido iniciado um processo crime contra a pessoa reclamada no território da Parte requerida ou caso essa pessoa tenha sido julgada ou o processo crime tenha sido definitivamente suspenso para o crime em relação ao qual é feito o pedido de extradição;

h) o crime em relação ao qual é feito o pedido de extradição for passível de ser punido com pena de morte de acordo com a lei da Parte requerente;

i) a Parte requerida tiver razões fundadas para crer que o pedido de extradição foi apresentado para fins de perseguir ou punir uma pessoa por motivo de raça, sexo, religião, nacionalidade ou opiniões políticas, ou que a situação dessa pessoa corra o risco de ser agravada por uma ou outra dessas razões.

O pedido de extradição deverá ser feito por escrito e apresentado por via diplomática ou diretamente através dos Ministérios de Justiça das Partes, acompanhado dos documentos especificados no parágrafo 2 do Artigo 4º.

Dispondo sobre as exceções ao princípio da especialidade, o Artigo 6º estabelece que a pessoa extraditada não será processada, sentenciada ou presa em cumprimento a uma pena ou medida de segurança, nem ficará sujeita a nenhuma outra restrição de sua liberdade pessoal por qualquer crime que tenha cometido antes de ser entregue, mas tão-somente pelo crime que tenha fundamentado o pedido de extradição, exceto nos seguintes casos:

a) quando a Parte requerida der seu consentimento neste sentido. Uma solicitação de consentimento deverá ser entregue acompanhada dos documentos previstos no Artigo 4º e de um registro legal de declaração feita pela pessoa extraditada relativamente ao crime. O consentimento será dado quando o crime pelo qual a pessoa em questão é procurada implicar a obrigação de extraditar, prevista nos termos do presente Acordo;

b) quando o extraditado, tendo tido a oportunidade de deixar o território da Parte requerente, não o tenha feito dentro de quarenta e cinco dias de sua absolvição final ou tenha retornado àquele território após tê-lo deixado.

O presente Acordo prevê um processo de extradição simplificado em seu Artigo 7º, segundo o qual a Parte requerida poderá conceder a extradição se a pessoa reclamada, com a devida assistência jurídica e perante a autoridade judicial da Parte requerida, declarar sua expressa anuência em se entregar à Parte requerente, após ser informada de seu direito a um procedimento formal de extradição, sendo, nesse caso, irrevogável o consentimento da pessoa reclamada.

Dispondo sobre a persecução criminal, o Artigo 8º prescreve que cada uma das Partes se compromete a processar, a pedido da outra Parte e de acordo com sua legislação, os seus nacionais que tenham cometido crime no território da outra Parte, ao passo que o Artigo 9º, ao regrar a hipótese de re-extradição, estabelece que, salvo o disposto no Artigo 6º, parágrafo 1, alínea "b", o consentimento da Parte requerida é necessário para que a Parte requerente possa entregar a um terceiro Estado a pessoa a ele extraditada e que esteja sendo pedida por este último por crimes cometidos antes da entrega.

O pedido de prisão preventiva encontra-se regrado nos termos do Artigo 10, segundo o qual tal pedido deverá confirmar a existência de um dos documentos mencionados na alínea "a" do parágrafo 2 do Artigo 4º e a intenção da Parte requerente de formalizar o pedido de extradição, devendo ser igualmente informado o crime sobre o qual se fundamenta o pedido de extradição, a data e o local em que foi cometido e a descrição da pessoa procurada.

O Artigo 11 dispõe acerca da concorrência dos pedidos de extradição, prevendo que, caso uma extradição venha a ser solicitada simultaneamente por mais de um Estado pelo mesmo crime ou por crimes diferentes, a Parte requerida terá livre arbítrio para adotar a sua decisão, levando em consideração todas as circunstâncias e, em especial, a gravidade relativa do crime, o local onde o crime foi cometido, as respectivas datas dos pedidos, a nacionalidade da pessoa reclamada e a possibilidade de posterior extradição entre os Estados requerentes.

O Artigo 12 dispõe sobre a comunicação da decisão da Parte requerida à Parte requerente, bem como sobre os procedimentos formais para a entrega da pessoa reclamada; ao passo que o Artigo 13 estabelece que, quando a pessoa reclamada estiver sendo processada ou cumprindo pena por um crime cometido no território da Parte requerida diferente daquele que deu origem ao pedido de extradição, a entrega poderá ser adiada até a conclusão do processo crime ou do cumprimento da pena a ela imposta.

A pedido da Parte requerente, nos termos do Artigo 14, a Parte requerida deverá, dentro dos limites permitidos por sua legislação, apreender e entregar os objetos, bens e valores relacionados ao crime ou que:

- a) possam ser utilizados como prova;
- b) estejam ligados ao crime e forem encontrados na posse da pessoa reclamada na ocasião da prisão ou descobertos posteriormente.

Ainda nos termos desse relevante dispositivo, tais objetos, bens e valores deverão ser entregues mesmo que a extradição não possa ser efetivada em razão de fuga ou falecimento da pessoa reclamada, reservando, contudo, quaisquer direitos que a Parte requerida ou terceiros possam ter adquirido relativamente aos objetos, bens e valores.

O Artigo 15 estabelece que o trânsito pelo território de uma das Partes será autorizado mediante solicitação, feita de acordo com o previsto no Artigo 4º, parágrafo 1, desde que o crime não seja considerado pela Parte de trânsito como sendo de caráter puramente político ou militar ou se não houver fundada razão para presumir que a pessoa reclamada está sendo processada ou punida em razão de sua raça, sexo, religião, nacionalidade ou opinião política, sendo que o trânsito de um nacional da Parte de trânsito poderá ser denegado.

Além disso, dispõe esse dispositivo que não será necessário solicitar o trânsito quando forem utilizados meios de transporte aéreo sem previsão de aterrissagem no território da Parte de trânsito, não obstante, em caso de pouso não previsto, a custódia da pessoa reclamada ficará sob a responsabilidade das autoridades competentes da Parte de trânsito.

O Artigo 16 prescreve que o pedido de extradição e todos os documentos relevantes deverão ser redigidos no idioma da Parte requerente e vir acompanhados de uma tradução juramentada no idioma da Parte requerida, ao passo que o Artigo 18 estabelece que a Parte requerida deverá arcar com as despesas decorrentes da extradição incorridas no seu território, conquanto as despesas incorridas após a entrega da pessoa reclamada deverão ser arcadas pela Parte requerente e as despesas de trânsito também deverão ser arcadas pela Parte requerente.

O presente Acordo, nos termos do Artigo 19, foi feito em dois originais, redigidos nos idiomas português, grego e inglês, todos os textos igualmente autênticos, prevalecendo, em caso de qualquer divergência quanto à sua interpretação, o texto em idioma inglês.

Ainda nos termos desse dispositivo, o presente instrumento entrará em vigor no primeiro dia do mês após a data do recebimento por via diplomática da última notificação, por escrito, informando a conclusão, pelas Partes, de seus procedimentos internos necessários para tanto, vigendo por prazo indeterminado, facultando-se às Partes, no entanto, denunciá-lo a qualquer tempo.

É o Relatório.

II – VOTO DO RELATOR

Estamos a apreciar Acordo de Extradição entre a República Federativa do Brasil e a República Helênica, firmado em 3 de abril de 2009.

Os acordos de extradição são tradicionais instrumentos de cooperação internacional, majoritariamente bilaterais, complementados por avenças multilaterais específicas ou ainda por dispositivos de outros acordos multilaterais de cooperação em matéria penal.

Desnecessário repisar a relevância desses instrumentos no combate à impunidade e para o avanço do direito internacional penal, quando intentam submeter a processo criminal ou fazer cumprir sentenças proferidas a indivíduos que se encontram no território de outra parte signatária.

O Brasil possui atualmente uma rede de acordos de extradição específicos compreendendo cerca de trinta instrumentos, apenas dois dos quais sendo multilaterais, ambos firmados no âmbito do Mercosul.

O Governo brasileiro tem procurado expandir essa rede de acordos e tem sido um tanto frequente a apreciação por parte desta Comissão de tais instrumentos, como os relativamente recentes acordos firmados com a República Popular da China e com a República da Índia.

Quanto ao ato internacional em apreço, observa-se que a parte dispositiva conta com as cláusulas usuais em instrumentos da espécie, contemplando princípios comumente aplicados e seguindo em linhas gerais o acordo-modelo sugerido pela Assembleia Geral da ONU, nos termos de sua Resolução 45/116, de 1990.

Dessa forma, o presente Acordo de Extradição contempla tanto a extradição executória quanto a instrutória, respeita o princípio da identidade ou da dupla incriminação, bem como o princípio da especialidade, ressaltando-se, quanto a esse último, que o instrumento admite um pedido de extensão sob condições que especifica.

Dispõe ainda o Acordo sobre o mecanismo da extradição simplificada, estabelece a condição para a re-extradição a um terceiro Estado, regra o pedido de prisão preventiva da pessoa reclamada, dispõe sobre a entrega dos objetos, bens e valores, bem como acerca do trânsito pelo território de uma parte, de extraditando oriundo de um terceiro Estado, com destino à outra parte, em um Artigo 15 de redação um tanto imprecisa.

Cumpre destacar que o instrumento de cooperação em apreço prevê pedidos de persecução criminal para alcançar nacionais que tenham cometido crime no território da outra parte, observando o princípio do *aut detere aut judicare*, a despeito das limitações usualmente incidentes sobre os processos extraditórios, decorrentes em grande parte do recente avanço do sistema internacional de proteção da pessoa humana.

As limitações à extradição contempladas no Acordo em comento estão dispostas sobretudo em seu Artigo 3º, incluindo o caso de prescrição do crime ou pena, de concessão de anistia e de qualificação do crime, pela parte requerida, como sendo de caráter político, crime militar ou ainda, interessante notar, delito fiscal.

Acrescente-se à lista de hipóteses de inadmissibilidade da extradição, o caso de extradição de seus nacionais, o caso em que o crime concernente for passível de punição com pena de morte e o caso em que a parte requerida entender que o pedido de extradição decorre de perseguição da pessoa por motivo de raça, sexo, religião, nacionalidade ou opiniões políticas.

Como se pode constatar, o instrumento observa princípios e normas do direito internacional dos direitos humanos. O mesmo poderia ser dito com relação à observância dos nossos dispositivos constitucionais relativos às garantias individuais e coletivas, a não ser por um detalhe: a avença, embora vede a extradição em casos passíveis de se aplicar a pena de morte, é silente com relação aos casos em que ao crime concernente for passível de ser punido com penas de caráter perpétuo, penas essas expressamente vedadas nos termos da alínea “b” do inciso XLVII do art. 5º da Constituição Federal.

Essa omissão poderia ser facilmente obliterada, mesmo porque outras usuais hipóteses de inadmissibilidade de extradição foram igualmente omitidas, mas o fato é que a Grécia, onde a pena de morte foi totalmente abolida em 2001, é um dos países que proporcionalmente mais aplicam penas de caráter perpétuo.

É verdade que o Estatuto do Estrangeiro (Lei nº 6.815, de 1980), que disciplina a matéria, contempla, em seu art. 91, que a extradição somente será permitida se o Estado requerente assumir o compromisso de comutar em pena privativa de liberdade a pena corporal ou de morte, não dispondo especificamente quanto aos casos em que penas de caráter perpétuo possam ser aplicadas pelo estado requerente.

Contudo, revisando a sua jurisprudência, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que a extradição só pode ser concedida, em casos passíveis de aplicação de penas de caráter perpétuo, também mediante compromisso do Estado requerente de comutá-las para penas temporárias, observando-se o limite máximo previsto na legislação penal brasileira.

Nesse contexto, a Corte Suprema tem reiterado que os pedidos de extradição devem também observar o comando expresso na alínea “b” do inciso XLVII do art. 5º da Carta Magna, somente permitindo a extradição mediante compromisso nesse sentido da parte do Estado requerente.¹

¹ Nesse sentido, transcrevemos trecho de Ementa da Decisão da Segunda Turma do STF, de 21.10.2014, exarada nos autos do Processo de Extradição Ext 1343, da Relatoria do Ministro Celso de Mello, tendo

Não nos parece que essa omissão em coadunar os dispositivos do presente instrumento com o citado preceito constitucional brasileiro deva acarretar a sua rejeição ou mesmo obstar a sua tramitação no Congresso Nacional.

Por outro lado, a garantia decorrente do fato de que o Supremo Tribunal Federal tem negado a extradição nesses casos, condicionando-a a comutação da pena de caráter perpétuo em pena temporária, conforme legislação penal brasileira, não libera o Parlamento brasileiro de seu dever de decidir definitivamente sobre instrumentos internacionais com os quais o Brasil possa a vir se comprometer, conforme prescreve o inciso I do art. 49 de nossa Carta Magna, o que certamente inclui a observância de sua constitucionalidade.

A verdade é que, considerando-se as legislações penais das partes, pedidos de extradição, formulados com base nesse instrumento e relativos a crimes puníveis com penas de caráter perpétuo, são plenamente previsíveis, razão pela qual se revela necessária a adequação dos dispositivos dessa avença com o citado comando constitucional da Carta Magna brasileira.

Nesse contexto, parece-nos mais razoável pressupor que essa omissão será sanada pelo Poder Executivo, permitindo a continuidade da tramitação da matéria no Congresso Nacional, ao mesmo tempo em que se condiciona a aprovação congressual à adequação do instrumento em apreço àquele comando constitucional pátrio.

Trata-se de algo plenamente exequível, inclusive por meio de troca de notas diplomáticas, mesmo porque, e disso as partes devem estar cientes, a atual jurisprudência do STF determina que o pedido de extradição, cujo crime concernente seja punível com pena de caráter perpétuo, será negado a não ser que a parte requerente assuma o compromisso formal de comutá-la, adequando-a à legislação penal brasileira.

Essa abordagem de vincular a aprovação congressual de instrumentos internacionais à observância de alguns condicionantes tem sido adotada frequentemente nesta Casa e, de forma alguma, significa uma

como requerente o Governo da Bélgica: “A extradição somente será efetivada pelo Brasil, depois de deferida pelo Supremo Tribunal Federal, tratando-se de fatos delituosos puníveis com prisão perpétua ou com pena superior a 30 anos, se o Estado requerente assumir, formalmente, quanto a elas, perante o Governo brasileiro, o compromisso de comutá-las em pena não superior à duração máxima admitida na lei penal do Brasil (CP, art. 75), eis que os pedidos extradicionais – considerado o que dispõe o art. 5º, XLVII, “b” da Constituição da República, que veda as sanções penais de caráter perpétuo – estão necessariamente sujeitos à autoridade hierárquico-normativa da Lei Fundamental brasileira”

ingerência indevida em matéria do Poder Executivo, cujo chefe é detentor exclusivo do poder negociador, conforme prescreve o inciso VIII do art. 84 da Constituição Federal.

Sendo a internalização dos instrumentos internacionais decorrente de ato complexo, envolvendo os poderes executivo e legislativo, trata-se tão somente de prática tendente a viabilizá-la de modo o mais célere possível, respeitando-se as prerrogativas de ambos os poderes.

Feitas essas considerações, a nossa conclusão é no sentido de que, uma vez feita a adequação do instrumento em comento ao citado preceito constitucional brasileiro, o presente Acordo atende aos interesses nacionais e coaduna-se com os princípios constitucionais que regem as nossas relações internacionais, notadamente com os princípios constitucionais de prevalência dos direitos humanos e de cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, prescritos respectivamente nos incisos II e IX do Art. 4º da Constituição Federal, razão pela qual VOTO pela aprovação do texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Helênicas sobre Extradição, assinado em Atenas, em 3 de abril de 2009, nos termos do projeto de decreto legislativo em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado MORONI TORGAN
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO N° , DE 2015
(Mensagem nº 40, de 2015)**

Aprova o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Helênica sobre Extradição, assinado em Atenas, em 3 de abril de 2009.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Helênica sobre Extradição, assinado em Atenas, em 3 de abril de 2009, pressupondo-se que se incluirá, dentre os casos de inadmissibilidade da extradição contemplados nesse instrumento, aquele em que o pedido de extradição for feito com relação a crime passível de ser punido com pena de caráter perpétuo de acordo com a lei da Parte requerente.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.

Art. 2º Este decreto legislativo entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2015.

Deputado MORONI TORGAN
Relator