

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 457, DE 2016.

Submete à consideração do Congresso Nacional, acompanhado de Exposição de Motivos dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça e Cidadania, o texto do Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia, celebrado em Brasília, em 15 de outubro de 2013.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado VINICIUS CARVALHO

I - RELATÓRIO

Há três anos, em quinze de outubro de 2013, nesta cidade de Brasília, foi celebrado Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia.

Apenas neste segundo semestre de 2016, esse ato internacional – que faz parte do elenco de compromissos internacionais assumidos no contexto da crescente importância da cooperação judicial – foi encaminhado ao Congresso Nacional.

A Mensagem nº 457, assinada em 12 de agosto passado, pelo Presidente da República Michel Temer, foi enviada à Câmara dos Deputados pelo Aviso 534/2016, firmado em 17 de agosto de 2016 e recebido na Primeira Secretaria da Câmara dos Deputados apenas em 13 de outubro, sendo apresentada ao Plenário da Casa no mesmo dia.

Essa avença está acompanhada e instruída pela Exposição de Motivos Interministerial nº EMI nº 00217/2016 MRE MJC, datada de 12 de julho de 2013. Nesse documento, relembra-se, entre outros aspectos, que:

“...2. A atualização do arcabouço normativo relativo à cooperação jurídica internacional do Estado brasileiro coaduna-se à crescente importância da temática na agenda da política externa nacional e ao aumento das demandas de assistência jurídica mútua.

3. Revestido de caráter humanitário, o instrumento em apreço foi firmado com o intuito de reaproximar o indivíduo detido em Estado estrangeiro de seus familiares e de seu ambiente social e cultural, ao permitir-lhe cumprir pena em seu próprio país. Inscreve-se, portanto, em um sentido amplo de assistência jurídica, pois favorece a reinserção social das pessoas condenadas, um dos objetivos precípuos do cumprimento da pena para o ordenamento jurídico pátrio.

4. Ao normatizar a cooperação entre as Justiças dos dois países no que tange à matéria transferência de pessoas condenadas, o acordo insere-se no contexto da parceria estratégica entre o Brasil e a Índia, consubstanciada em diferentes mecanismos de crescente relevância mundial, como o agrupamento BRICS, e o foro IBAS. Ademais, o ordenamento jurídico brasileiro não prevê atualmente o instituto da transferência de pessoas condenadas, de modo que se faz necessária a existência de acordo bilateral ou multilateral que confira suporte jurídico à aplicação da medida.”¹¹

O ato internacional em análise é precedido por brevíssimo preâmbulo e composto por dezenove artigos, que são convergentes com os demais instrumentos congêneres firmados por nosso país. É reflexo da moderna penologia, na área de cooperação judiciária internacional.

A síntese desse conjunto normativo encaminhado à análise do Congresso Nacional, em cumprimento ao inciso I do art. 49 da Constituição Federal, é a seguinte:

1. No **Artigo 1**, contemplam-se as definições de termos técnicos utilizados no instrumento, para os efeitos do

¹¹ Acesso em: 11 dez. 16 Disponível em: http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=9F593E50A3535E7185D125DB9833F88D.proposicoesWeb1?codteor=1502995&filename=MSC+457/2016 >

pacto celebrado, quais sejam a) sentença; b) Estado recebedor (para o qual a pessoa poderá ser transferida para cumprir pena); c) pena; d) pessoa condenada; e) *Estado remetente (Estado da condenação)*.

2. O **Artigo 2** aborda, em três parágrafos, os princípios gerais que deverão nortear o acordo celebrado (*cooperação ampla; possibilidade de transferência da pessoa condenada; legitimidade para requerer essa transferência*).
3. No **Artigo 3**, em dois detalhados parágrafos, são estabelecidas as condições de fato e de direito que possibilitem essa *transferência*, em dez detalhadas alíneas, especificando-se, inclusive, na alínea “b”, que *a pena de morte*, ainda existente na Índia, não poderá ter sido imposta à pessoa condenada cuja transferência se pleiteia; que, também, nos termos da alínea “g”, não poderá ter sido sentenciada por uma infração de natureza militar, ou ainda, nos termos da alínea “h”, a transferência de custódia da pessoa condenada para o Estado Recebedor não poderá ser prejudicial à soberania, segurança, ou qualquer outro interesse do Estado Remetente, acordando, ainda, os dois signatários que, em casos especiais, poderá ser aceita, por ambos, uma transferência, ainda que o período restante de pena a cumprir seja inferior a um ano.
4. No **Artigo 4**, *obrigação de prestar informações*, delibera-se, em quatro detalhadíssimos parágrafos, que, a menos que a possibilidade de transferência seja *a priori* negada pelo Estado requerido, [a]o procedimento a ser seguido, a partir do momento em que a pessoa condenada manifestar ao Estado da condenação o seu interesse na transferência, será aquele estipulado no dispositivo, hipótese em que tanto o Estado remetente, quanto o Estado recebedor, deverão fornecer, um ao outro, a documentação detalhadamente especificada no instrumento; [b]

assumem a obrigação de informar os condenados a respeito de qualquer decisão que tenha sido proferida que seja concernente à transferência pleiteada.

5. No **Artigo 5**, intitulado autoridades centras, aborda-se a forma procedimental de tramitação dessas solicitações de cooperação judiciária, a quem devem ser dirigidas e por quem respondidas.
6. No **Artigo 6**, denominado consentimento e verificação, compromete-se o Estado de condenação a verificar e assegurar-se de que o consentimento do condenado à transferência – requisito essencial a essa possibilidade – tenha sido dado de forma voluntária e com plena consciência das consequências jurídicas pertinentes, o que poderá ser verificado pelo Estado recebedor antes de decisão final a respeito.
7. No **Artigo 7**, abordam-se os efeitos da transferência do condenado para o Estado recebedor, cujas autoridades deverão *continuar a executar a pena, por meio de ordem judicial ou administrativa*, conforme possa ser requerido pela legislação nacional respectiva, de acordo com as condições estabelecidas no acordo, sendo também acordado que o cumprimento da pena obedecerá a legislação de execução penal do Estado recebedor, mas sem prejuízo do disposto nos Artigos 10 e 11 do acordo.
8. No **Artigo 8**, denominado Execução continuada da pena, delibera-se que o Estado recebedor (em outros acordos semelhantes, denominado “Estado de execução”) ficará vinculado à natureza legal e à sua duração da pena, tal como determinadas pelo Estado remetente, prevendo-se, todavia, que, quando a natureza jurídica da sanção for incompatível com a legislação do Estado de execução, ou, então, quando a sua ordem jurídica exigir, esse Estado poderá adaptar tanto a sanção, quanto a pena, àquelas regras previstas em sua própria legislação para infrações da mesma natureza, que deverão

corresponder, na medida do possível, às arbitradas no Estado de condenação, não podendo, todavia, ultrapassar os limites máximos previstos para penas na legislação do Estado recebedor.

9. No **Artigo 9**, chamado transferência física e custos, os dois Estados deliberam a respeito da forma como ocorrerá essa transferência, em data e local acordado anteriormente por ambos, ficando responsável pelas despesas respectivas o Estado recebedor, exceto por aquelas que tenham ocorrido no Estado de condenação que poderá, ainda assim, tentar ser ressarcido dessas despesas pelo Estado recebedor.
10. No **Artigo 10**, denominado indulto, anistia ou comutação e revisão da sentença, comprometem-se os Estados contratantes, de forma mandatória, a que somente terá competência para revisar a sentença o Estado remetente, único com o poder de conceder indulto, graça, anistia ou comutação da pena, nos termos da sua legislação interna ou de qualquer outra.
11. No **Artigo 11**, intitulado Término da Execução da pena, comprometem-se os acordantes a fazer cessar a execução da pena assim que informados de qualquer decisão ou medida que torne a pena inexecutável, devendo, ainda, tomar as medidas necessárias que se refiram a mudanças na pena a ser cumprida, assim que notificado pelo remetente.
12. No **Artigo 12**, *Informação sobre a Execução da pena*, o Estado recebedor compromete-se a fornecer relatórios especiais sobre a execução da pena, se solicitado, assim como a comunicar ao remetente o término da execução da pena e, também, em caso de fuga do prisioneiro, antes do final da execução penal, o Estado recebedor deverá tomar as providências necessárias à captura do foragido, a fim de que ele cumpra o restante da pena cominada.
13. No **Artigo 13**, denominado Efeito da conclusão da

pena para o Estado remetente, fica acordado que, no momento em que a comunicação de término da execução penal for feita, os efeitos condenatórios cessarão no Estado que proferiu a sentença.

14. No **Artigo 14**, Trânsito, são abordadas a hipótese, as respectivas nuances, exceções e implicações de quaisquer dos Estados acordantes estabelecerem com terceiros Estados arranjos para a transferência de pessoas condenadas a partir desses terceiros Estados, para algum dos Estados contratantes da avença em exame, que impliquem trânsito de condenado pelo território de quaisquer dos dois países signatários (a redação, em inglês, desse texto é bastante mais clara do que aquela em português e não deixa margem à dúvida em relação ao escopo da cooperação pretendida nesse dispositivo:

“If either Party enters into arrangements for the transfer of prisoners with any third State, the other Party shall cooperate in facilitating the transit through its territory of prisoners being transferred pursuant to such arrangements. The Party intending to make such a transfer will give advance notice to the other Party of such transit.”²

“Se quaisquer dos dois Estados contratantes celebrar acordo para a transferência de prisioneiros com quaisquer terceiros Estados, um e outro contratante cooperarão entre si para facilitar o trânsito que esteja sendo feito, em seu território, de prisioneiro proveniente de um terceiro Estado para o de um dos dois Estados signatários, segundo os acordos que tenham sido celebrados entre esse e terceiros países. Quando esse Estado recebedor desejar efetuar essa transferência, transitando pelo território do outro Estado contratante, deverá notificá-lo previamente.”³

² Acordo idêntico disponível em: https://www.unodc.org/documents/terrorism/Publications/SAARC%20compendium/SA_Compendium_Volume-2.pdf > Acesso em: 12 dez. 2016

³ Nossa a tradução, para efeitos de registro hermenêutico.

15. Os **Artigos 15, 16, 17, 18,19** do instrumento contêm as disposições gerais de praxe em instrumentos congêneres, quais sejam: idioma; escopo de aplicação (em que se prevê a aplicação do instrumento **a penas impostas tanto antes, quanto depois** da entrada em vigor do acordo); solução de controvérsias; possibilidade de emendas e disposições finais, quais sejam ratificação, vigência e incidência.

Do ponto de vista do conteúdo jurídico do acordo em análise, são essas as normas cuja conveniência de inserção no direito pátrio esta comissão examina neste momento, mas cuja análise mais detalhada será de competência da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a quem expressamente cabe sopesar o mérito da questão.

Quanto às formalidades jurídicas referentes à tramitação legislativa, apenas assinalo que a veiculação eletrônica da proposição está consentânea com as normas regimentais pertinentes, assim como com a Norma Interna nº NIC 01/2015, da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Para o Ministério da Justiça, *“promover o acesso à justiça é um dever do Estado e um direito fundamental da pessoa humana”*. Nesse sentido, *“Os limites territoriais não podem ser obstáculos à atuação estatal ou ao exercício de direitos. Com as transformações sociais decorrentes do fenômeno da globalização, garantir o acesso internacional à justiça é fundamental para assegurar que toda pessoa, física ou jurídica, ou empresa tenha “o direito de ser, em todos os lugares, reconhecida como pessoa perante a lei” e ter seus direitos protegidos, independentemente do lugar onde se encontre. Da mesma forma, o Estado deve se organizar para combater o crime*

*transnacional, valendo-se de todos os instrumentos disponíveis, inclusive da cooperação jurídica internacional.”*⁴

Cooperação jurídica internacional é, em sentido amplo, “o intercâmbio internacional para o cumprimento extraterritorial de medidas processuais do Poder Judiciário de outro Estado”. É consequência do fato de o Poder Judiciário sofrer uma limitação territorial em sua jurisdição, o que decorre do princípio da soberania do Estado. Torna-se necessário, assim, “pedir ao Poder Judiciário de outro Estado que o auxilie nos casos em que suas necessidades transbordam de suas fronteiras para as daquele”.⁵

Presentemente, a cooperação internacional evoluiu e também engloba a atuação administrativa do Estado, em modalidades de contato direto com os demais entes estatais.

Deve-se também lembrar que, no plano internacional, a cooperação jurídica internacional tem sido objeto de negociações visando ao estabelecimento de regras uniformes para a matéria. Segundo Araújo⁶, essas regras, de origem internacional, são convenientes porque garantem maior rapidez e eficácia ao cumprimento das medidas provenientes de outro país ou endereçadas ao estrangeiro. Lembra a autora o trabalho realizado desde o início do século XX pela Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, cujos instrumentos mais conhecidos são na área processual e no direito de família e infância. Enfatiza, ainda que as iniciativas da Conferência da Haia “conferiram o devido peso à cooperação internacional e as convenções ratificadas em seu âmbito impulsionaram a matéria e têm contribuído de forma crescente para a uniformização de procedimentos judiciais e administrativos e para a constante troca de informações entre os estados-membros”.⁷

Nesse sentido, surgiram vários instrumentos de cooperação judiciária em matéria tanto cível, quanto penal. Na seara penal, destacam-se, entre outros:

⁴ Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. *Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos :cooperação em matéria penal*, 3. ed.: Introdução.:Brasília, Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), .Ministério da Justiça, 2014. Acesso em: 19 mai. 2015 Disponível em: <<http://Portal.Mj.Gov.Br, seção “Cooperação Internacional”, subseção “CJI em Matéria Penal”>>.

⁵ Id, ibidem, p. 31

⁶ ARAÚJO, Nádia de. *A importância da cooperação jurídica internacional para a atuação do estado brasileiro no plano interno e internacional*. In: *Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: :cooperação em matéria penal*, p. 29.

⁷ Id, ibidem.

- a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, promulgada, no Brasil, pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004;

- a Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal, promulgada, no Brasil, pelo Decreto nº 6.340, de 3 de janeiro de 2008;

- o Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais do Mercosul, promulgado pelo Decreto nº 3.468, de 17 de maio de 2000.

Há, ainda, vários acordos bilaterais – mencionados a título meramente exemplificativo – tais como os celebrados com os seguintes países:

- China (Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal, promulgado pelo Decreto nº 6.282, de 03 de dezembro de 2007);

- Colômbia (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 em Matéria Penal, promulgado pelo Decreto nº 3.895, de 23 de agosto de 2001);

- Espanha (Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, promulgado pelo Decreto nº 6.681, de 08 de dezembro de 2008);

- Estados Unidos da América (Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo dos Estados Unidos da América, promulgado pelo Decreto nº 3.810 de 02 de maio de 2001);

- França (Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Francesa, promulgado pelo Decreto nº 3.324 de 30 de dezembro de 1999).

Assim, do ponto de vista do objeto do acordo bilateral que estamos a examinar, não há óbice a opor, do ponto de vista do Direito Internacional Público.

É consentâneo com a moldura de cooperação judiciária

internacional em matéria penal abrigada pelo sistema jurídico tanto do Direito Internacional Público, quanto pelo Direito Internacional Privado (ramo do direito público e interno dos Estados que dirime o conflito de leis no espaço, ou seja, remete o julgador à legislação de qual Estado será aplicável em cada caso concreto para dirimir controvérsias entre pessoas físicas ou jurídicas de diferentes países).

Caberá, a seguir, à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania aferir e verificar se os termos do instrumento estão consentâneos com as regras penais pertinentes do nosso ordenamento jurídico interno, assim como no que se refere à redação.

VOTO, assim, no âmbito da competência desta Comissão, pela concessão de aprovação legislativa ao texto do Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia, celebrado em Brasília, em 15 de outubro de 2013, nos termos da proposta de decreto legislativo anexa, apenas recordando que, conquanto tenha sido assinado pelo Poder Executivo em 2013, apenas chegou a esta Casa de Leis há pouco mais de cinco meses e já estamos deliberando a respeito, ou seja, nessa matéria, o tempo do Executivo, até aqui, superou três anos, enquanto o tempo Legislativo não chega a um semestre.

Sala da Comissão, em de de 2016.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2016 (MENSAGEM Nº 457, DE 2016)

Aprova o texto do Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia, celebrado em Brasília, em 15 de outubro de 2013.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É aprovado ao texto do Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre a República Federativa do Brasil e a República da Índia, celebrado em Brasília, em 15 de outubro de 2013.

Parágrafo único. Nos termos do inciso I do art. 49 da Constituição Federal, estão sujeitos à aprovação do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido acordo, bem como quaisquer ajustes complementares que 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 2016.

Deputado VINICIUS CARVALHO
Relator