

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 444, DE 2019

(Do Poder Executivo)

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal, assinado em Astana, em 20 de junho de 2018.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ALUISIO MENDES.

I – RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 444 de 2019, o Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal, assinado em Astana, em 20 de junho de 2018. A referida mensagem presidencial encontra-se instruída com exposição de motivos de lavra dos Senhores Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça.

O acordo em apreço tem por escopo o estabelecimento de cooperação entre as Partes Contratantes voltada ao auxílio jurídico mútuo em matéria penal, bem como o desenvolvimento de cooperação internacional que torne possível a aplicação da lei de ambos os países no que respeita à investigação, ao curso das ações penais e à prevenção do crime. A fim de alcançar tal objetivo as Partes Contratantes se comprometem a prestar mutuamente amplo auxílio jurídico em matéria criminal, que abrange desde o intercâmbio de informações até a prestação de auxílio em todos os procedimentos referentes a delitos penais. Assim, no artigo 1º, é definido o

alcance da cooperação a ser engendrada. Segundo seus termos, as Partes Contratantes comprometem-se expressamente a prestar auxílio jurídico mútuo, de acordo com as disposições do Tratado, no âmbito dos propósitos dos processos relativos à matéria penal, inclusive qualquer medida tomada em relação à investigação ou persecução de delitos penais e, também, medidas assecuratórias referentes a produtos ou instrumentos do crime, tais como a restrição, o sequestro ou a apreensão e também a disposição e devolução de ativos.

Diferentemente de outros tratados do gênero, o ato em apreço contempla rol dos temas sobre os quais haverá de se dar o auxílio mútuo, quais sejam: a) entrega de comunicação de atos processuais; b) tomada de depoimento ou declaração de pessoas; c) transferência de pessoas sob custódia para os fins deste Tratado; d) execução de pedidos de busca e apreensão; e) fornecimento de documentos, registros e outros elementos de prova; f) perícia de pessoas, objetos e locais; g) obtenção e fornecimento de avaliações de peritos; h) localização ou identificação de pessoas; i) identificação, rastreamento, medidas assecuratórias inclusive restrição, sequestro, apreensão e perdimento dos produtos e instrumentos do crime e cooperação em procedimentos correlatos; j) repatriação de ativos; k) divisão de ativos; e, por fim: l) outras formas de auxílio acordadas entre as Autoridades Centrais.

O *“Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal”* é composto por 30 (trinta) artigos, divididos em cinco capítulos. O Capítulo I, intitulado *“Disposições Gerais”*, contém a normativa a respeito do alcance do auxílio penal, apresentando a discriminação dos procedimentos que poderão ser objeto de cooperação, conforme a descrição acima (art.1º). Adiante, no art. 2º, é estabelecida a criação de Autoridades Centrais, ou seja, a designação a órgãos dos Estados Signatários que serão competentes para gerir o auxílio penal, enviando e atendendo pedidos recíprocos de cooperação, sendo, no caso do Brasil, o Ministério da Justiça e, no caso do Cazaquistão, o Escritório do Procurador Geral. Neste capítulo, são estabelecidas e regulamentadas também as hipóteses de denegação do auxílio jurídico, os casos de adoção de

medidas assecuratórias, destinadas a preservar a situação existente, a fim de proteger interesses jurídicos ameaçados ou preservar a prova. Por último, o Capítulo I trata do tema da confidencialidade e das limitações quanto ao uso das informações e das provas recebidas, estabelecendo normas quanto à solicitação de sigilo e eventual liberação do mesmo pelas Partes.

No Capítulo II são regulamentadas questões relativas ao processamento das solicitações de auxílio, contendo previsões quanto aos procedimentos a serem adotados pelas Autoridades Centrais sobre os seguintes temas: entrega de comunicações de atos processuais (art. 6); tomada de depoimentos e produção de provas no território da Parte requerida (art. 7); tomada de depoimento, mediante comparecimento de pessoa no território da Parte requerente (art. 8); transferências temporárias de pessoa sob custódia (art. 9); concessão de salvo-conduto (art. 10); realização de audiências por meio de videoconferência (art. 11); busca e apreensão e também a entrega de bens (art. 12); fornecimento de cópias e certidões de registros oficiais, incluindo documentos e informações pertinentes (art. 13); devolução de documentos e bens fornecidos na execução de uma solicitação (art. 14); prestação de auxílio em processos que envolvam a identificação, rastreamento, e medidas assecuratórias, tais como apreensão, sequestro e perdimento dos produtos e instrumentos do crime (art. 14).

No Capítulo III o Tratado contempla a inclusão de normas relativas à recuperação de ativos ou de seus valores equivalentes (art. 16), sendo prevista, inclusive, a devolução de recursos públicos que hajam sido apropriados indevidamente (art. 17), além das regras sobre a solicitação de divisão de ativos e seu respectivo pagamento (art.18). Nesse capítulo são ainda reguladas as questões referentes à forma e destinação do pagamento de ativos (art. 21), bem como à restrição da imposição de condições, pelas Partes Contratantes, em relação ao uso dos recursos que sejam transferidos em razão das normas do Tratado.

No Capítulo IV o Tratado contém normas de caráter adjetivo, as quais regulamentam a execução dos procedimentos concernentes à prestação do auxílio jurídico em matéria penal. Nessa parte, no art. 22, estão as regras referentes à forma e ao conteúdo das solicitações, que deverão ser feitas entre

as Autoridades Centrais, por escrito e por meio eletrônico. Contudo, a norma prevê que quando a Parte Requerida exigir, a transmissão de um documento original deverá ser realizada dentro de 30 (trinta) dias. Ainda no artigo 22 são estabelecidos os requisitos quanto aos elementos que deverão constar das solicitações de auxílio. Adiante, no artigo 23, é tratada questão do idioma empregado nas solicitações, determinando que estas sejam elaboradas e entregues no idioma da Parte Requerida. Em seguida, o art. 24 define regramento detalhado a ser cumprido pelas Autoridades Centrais em relação à execução das solicitações de auxílio. Segundo essa norma, as solicitações deverão ser atendidas imediatamente e transmitidas à autoridade que tenha competência para fazê-lo. Complementando tal regulamentação, o art. 25 estabelece a possibilidade de que determinada informação seja encaminhada à Autoridade Central da outra Parte quando considerar que o fornecimento de tal informação poderá auxiliar a Parte receptora a iniciar ou conduzir investigações ou procedimentos, ou possa levar a que se efetue solicitação de acordo com este Tratado. O art. 26 estabelece o mútuo reconhecimento quanto à autenticidade de provas e documentos enviados pelas Autoridades Centrais, dispensando-os de legalização, certificação ou autenticação. Por último, completando o objetivo temático do Capítulo IV, o art. 27 aborda a questão dos custos relativos à execução do Tratado, definindo regras quanto à repartição dos mesmos, inclusive quanto à responsabilidade sobre estes em se tratando de honorários de perito, operação de videoconferência e transferências de pessoas.

No Capítulo V foram contempladas as disposições finais do Tratado. Nele são regulamentadas três ordens de questões, a saber: a) a compatibilidade do instrumento internacional em apreço com outros acordos internacionais, sendo estabelecido que o auxílio e os procedimentos estabelecidos pelo Tratado não impedirão nenhuma das Partes de conceder auxílio à outra Parte conforme o disposto em outros tratados internacionais, ou por meio das disposições da sua legislação (art. 28); b) a definição de um sistema de solução de controvérsias (art. 29); c) aspectos procedimentais referentes à entrada em vigor, prazo de vigência, emendamento e modalidade de denúncia do Tratado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Com vistas a combater o avanço da criminalidade, como fenômeno social onipresente, que se manifesta em todo o mundo, e considerados tanto os crimes que ocorrem nos limites territoriais das jurisdições nacionais, como os crimes que, por sua natureza, modalidade, *modus operandi* ou consequências, transcendem os limites das fronteiras, os Estados nacionais vêm adotando, ao longo das últimas décadas, estratégias de cooperação internacional voltada ao combate à prática de ações delituosas. Entre estas estratégias encontra-se a firma de atos bilaterais visando ao auxílio mútuo em matéria penal. Na realidade, não se trata, hoje em dia, de uma opção que possa ser considerada essencialmente discricionária dos Governos nacionais. Ocorre que as nações se veem praticamente compelidas a cooperar, não tendo outra alternativa a não ser fazer tal opção e lançar mão da cooperação internacional já que esta se apresenta como única forma relativamente eficaz para combater essas espécies de crimes e suas repercussões. Nesse contexto, a priorização da política externa quanto à cooperação internacional visando à firma de acordos internacionais, tendo por objeto o mútuo auxílio em matéria penal, deve-se também à crescente inserção internacional do País e ao aumento do fluxo internacional de pessoas, brasileiros e estrangeiros, e de bens pelas fronteiras nacionais.

Assim, o Brasil, além de integrar iniciativas multilaterais, em foros onde exerce ativa participação, vem buscando construir, em conjunto com nações com as quais mantemos relacionamento diplomático, uma rede de atos internacionais bilaterais, objetivando o desenvolvimento de cooperação destinada a constituir meios e instrumentos jurídicos eficazes, que promovam o auxílio mútuo, internacional, em ações de combate ao crime, nomeadamente, no âmbito de ações penais em curso no âmbito dos ordenamentos jurídicos internos. Trata-se de esforço que encontra fundamento e está em sintonia com compromissos assentados em atos internacionais multilaterais, assumidos também pelo Brasil, entre os quais cumpre destacar a “*Convenção das Nações*

Unidas contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas"; a "Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional"; e a "Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção"; o "Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, relativo ao Combate ao Tráfico de Migrantes por Via Terrestre, Marítima e Aérea"; o "Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em Especial Mulheres e Crianças"; a "Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal" (1992) e o respectivo "Protocolo Facultativo Relativo à Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal" (1993); a "Convenção Interamericana contra a Fabricação e o Tráfico Ilícitos de Armas de Fogo, Munições, Explosivos e outros Materiais Correlatos" (1997); a "Convenção Interamericana sobre Obtenção de Provas no Exterior" (1975) e o respectivo "Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Obtenção de Provas no Exterior" (1984;) e, ainda, no âmbito do Cone Sul, o "Protocolo do MERCOSUL sobre Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais".

Conforme referido, além dos mencionados instrumentos multilaterais, o Brasil também celebrou e encontram-se atualmente em vigor, ou sob apreciação no Congresso Nacional, diversos tratados e acordos bilaterais visando à instituição de auxílio mútuo em matéria penal. Constituiu-se, dessa forma, extensa rede de atos bilaterais de cooperação jurídica internacional tendo por finalidade tornar mais efetiva a aplicação da lei brasileira, e as leis de outros países, no que respeita à investigação, à instrução de ações penais, ao acesso à justiça e ao cumprimento de decisões judiciais, bem como promover o combate à criminalidade organizada internacional, incluindo a corrupção, a lavagem de dinheiro, o tráfico de pessoas, o tráfico ilícito de armas de fogo, munição e explosivos, o terrorismo e o financiamento do terrorismo.

A título ilustrativo registramos a existência de atos internacionais da espécie, ou similares, concluídos pelo Brasil com os seguintes países: Confederação Suíça; República Federal da Alemanha; Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte; Reino da Espanha; República da

Turquia; Estados Unidos da América, República Francesa, República Italiana, República Portuguesa; República Argentina; República Oriental do Uruguai; República de Honduras; Estados Unidos Mexicanos; República do Panamá; República da Colômbia; República de Cuba; República do Peru; República da Nigéria; República de Angola; República da Coreia; e também com os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa.

O funcionamento desta rede de cooperação tem como objetivo precípuo contrastar a ação de criminosos, inclusive os chamados criminosos de colarinho branco, mormente envolvidos em atividades de corrupção, tráfico de armas e drogas e lavagem de dinheiro. Tais delinquentes costumam lançar mão de expedientes escusos, entre estes, principalmente, a movimentação internacional ilegal de recursos financeiros, com o intuito de esquivar-se da ação dos órgãos do Estado competentes para as funções de combate e repressão de tais crimes: Poder Judiciário, Ministérios Público, Polícias, órgãos de vigilância, como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, de modo frustrar a aplicação da lei penal.

Com efeito, esta rede de cooperação tem demonstrado grande eficácia no cumprimento de suas funções sendo, com certeza, a maior prova de sua efetividade, os resultados obtidos com a “Operação Lava-jato”, que detectou, desmantelou e resultou na prisão de grande número de criminosos envolvidos naquele que foi considerado o maior esquema de corrupção já verificado no mundo, inclusive em termo de valores. A “Operação Lava-jato”, conforme é amplamente reconhecido, deve seu sucesso e somente pode avançar graças à plena operatividade dos instrumentos internacionais de cooperação em matéria penal firmados pelo Brasil com outros países, no caso, especialmente, com a Suíça e com os Estados Unidos da América.

Quanto ao conteúdo do Tratado que ora consideramos, a análise de seus termos nos permite concluir que se trata de instrumento que guarda extrema similaridade com os demais acordos da espécie firmados pelo Brasil. Sua redação trata dos temas pertinentes ao almejado auxílio penal mútuo de modo pormenorizado, visando instituir mecanismo moderno de cooperação, que trará agilidade no intercâmbio de informações e na adoção de providências por parte das autoridades judiciárias do Brasil e do Cazaquistão.

Conforme referido no relatório deste parecer, o Tratado contempla diversas formas de auxílio, como: a entrega de comunicação de atos processuais; a tomada de depoimento ou declaração de pessoas; a transferência de pessoas sob custódia para os fins deste Tratado; a execução de pedidos de busca e apreensão; o fornecimento de documentos, registros e outros elementos de prova; a perícia de pessoas, objetos e locais; a obtenção e fornecimento de avaliações de peritos; a localização ou identificação de pessoas; a identificação, rastreamento, medidas assecuratórias inclusive restrição, sequestro, apreensão e perdimento dos produtos e instrumentos do crime e cooperação em procedimentos correlatos; a repatriação de ativos e a divisão de ativos.

O Tratado também consigna em suas normas o consagrado sistema da designação, pelas Partes Contratantes, de Autoridades Centrais (sendo designado o Ministério da Justiça, no caso do Brasil e o Escritório do Procurador Geral, no caso do Cazaquistão), às quais é atribuída a competência para implementar e praticar os atos envolvidos nas atividades de auxílio mútuo em matéria penal, com destaque para a tramitação e processamento das solicitações de auxílio e cooperação, formuladas com base no Tratado. A instituição de tal mecanismo proporciona maior eficiência à tramitação dos pedidos de cooperação jurídica e os consequentes procedimentos.

Outro aspecto interessante do Tratado sob consideração é que ele estabelece a possibilidade de encaminhamento de solicitação de cooperação no sentido da adoção de medidas assecuratórias, de natureza cautelar, desde que elas contenham informação suficiente que a justifique, a fim de manter situação existente, de proteger interesses jurídicos ameaçados ou de preservar elementos de prova. As medidas cautelares constituem-se em instrumento de grande utilidade, em função dos interesses que elas podem resguardar, sendo que a possibilidade de sua adoção torna a cooperação em matéria penal mais ágil e eficaz.

Enfim, as sociedades contemporâneas têm assistido a um real aumento dos índices de criminalidade, fenômeno que se observa até mesmo em países onde esses são menos expressivos. Contudo, o aspecto mais grave e preocupante envolvendo as questões relacionadas às atividades delituosas,

sobretudo as que possuem algum tipo de viés internacional, ainda que ultimadas dentro dos limites territoriais de uma país, é justamente o elevado grau de sofisticação de tais práticas. Criminosos parecem dispor cada vez mais de recursos, conhecimentos específicos em informática, contabilidade, gestão bancária, acesso a informações privilegiadas, acesso a armas e outros meios que viabilizam a prática de delitos, além de um repertório de expedientes voltados à esquiva da ação dos órgãos de repressão dos Estados nacionais. As facilidades de transporte, comunicações e o uso da *internet* são elementos facilitadores, ferramentas que, auxiliadas pela criatividade das mentes criminosas, proporcionam o cometimento de crimes da mais variada natureza.

Diante do atual estado de coisas, multiplicam-se os esforços dos Estados e dos organismos internacionais em coibir a atuação de delinquentes e de organizações criminosas. Impôs-se, portanto, à comunidade internacional, já algum tempo, a necessidade de constituição de meios e instrumentos de cooperação visando a reprimir as atividades de tais poderosas, sofisticadas, ricas e organizadas redes criminosas, o que se traduz, sobretudo, na conclusão de tratados como o que ora examinamos. Este é, em última instância, o fundamento para a conclusão deste Tratado entre Brasil e o Cazaquistão, o qual representa a adição de mais um elemento à mencionada rede internacional - integrada pelo Brasil - de instrumentos de cooperação tendo por finalidade o auxílio em matéria jurídico penal. Nesse sentido, o presente Tratado firmado por nosso País com a República do Cazaquistão contempla normas, estabelece procedimentos, cria meios e instrumentos jurídicos que constituem os requisitos necessários à constituição de um arcabouço jurídico apto e propício ao desenvolvimento da cooperação e à prestação de auxílio jurídico mútuo em matéria penal entre as Partes Contratantes. Sua implementação há, portanto, de dar importante contribuição à repressão dos crimes em que se verifiquem elementos transfronteiriços e para persecução e prisão de criminosos considerados culpados.

Ante as razões expostas, VOTO pela aprovação do Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal, assinado em Astana, em 20 de junho

de 2018, nos termos do projeto de decreto legislativo que apresentamos em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2019.

Deputado ALUISIO MENDES
Relator

2019-24020

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2019.

Aprova o Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal, assinado em Astana, em 20 de junho de 2018.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Tratado entre a República Federativa do Brasil e a República do Cazaquistão sobre Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal, assinado em Astana, em 20 de junho de 2018.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Tratado, bem como quaisquer ajustes complementares que, nos termos do inciso I do artigo 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 2019.

Deputado ALUISIO MENDES
Relator