

COMISSÃO CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 638, DE 2003

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto da Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal, e de seu Protocolo Facultativo.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado GONZAGA PATRIOTA

I - RELATÓRIO

O Senhor Presidente da República encaminha ao Congresso Nacional a Mensagem nº 298, de 2003, acompanhada de exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, com vistas à aprovação legislativa a que se refere o inciso I do artigo 49 da Constituição Federal, da Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal, assinada em Nassau, em 23 de maio de 1992, e de seu Protocolo Facultativo, assinado em Manágua, em 11 de junho de 1993.

Em sua exposição de motivos, o Chanceler Celso Amorim informa que a presente convenção encontra-se em vigor desde 14 de abril de 1996, e encontra-se em vigor desde 14 de abril de 1996, de 1996, e já foi ratificada por Canadá, Colômbia, Equador, Estados Unidos, Granada, México, Nicarágua, Panamá, Peru e Venezuela.

Autuada pela Câmara dos Deputados, a Mensagem foi distribuída inicialmente para a Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, onde se viu aprovada, sendo então remetida a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para que apreciemos sua admissibilidade e seu mérito.

A parte dispositiva do ato internacional em exame contém 40 artigos, dispostos em 6 capítulos, contendo os termos nos quais se dará a intentada assistência mútua entre os signatários.

O Capítulo I versa sobre disposições gerais no qual se destacam o elenco de atos compreendidos na assistência (Artigo 7), a previsão de que a assistência será prestada embora o fato apurado não seja punível segundo a legislação do Estado requerido, excetuando-se o pedido de embargo e seqüestro de bens ou de inspeções e confiscos, incluindo buscas domiciliares (Artigo 5) e os casos previstos nos quais o Estado requerido poderá recusar a assistência (Artigo 9).

O Capítulo II dispõe sobre o Pedido, Trâmite e Execução da Assistência, sendo digno de menção o regramento do pedido relativo à busca, embargo, seqüestro e entrega de objetos (Artigo 13); ao passo que o Capítulo III contém dispositivos relativos às notificações e ao comparecimento de testemunhas ou peritos, com ênfase no testemunho no Estado requerido e no Estado requerente (Artigos 18 e 19), na transferência de detidos (Artigo 20) e no salvo-conduto para as pessoas transferidas (Artigo 22).

As condições para a remessa de informações pelo Estado requerido e a limitação para o uso dessas informações constituem o objeto do Capítulo IV, e os procedimentos relativos à formalização dos pedidos de assistência e de seus atendimentos estão prescritos no Capítulo V.

Nas disposições finais, objeto do Capítulo VI, lê-se que a convenção em comento está aberta à assinatura dos membros da OEA e à adesão de qualquer Estado americano (Artigos 32 e 34), admite a formulação de reservas, desde que não incompatíveis com o seu objeto e fim (Artigo 35), e tem vigência indefinida, sendo possível a denúncia, com seu efeito se dando um ano após a data de depósito do respectivo instrumento pelo Estado denunciante (Artigo 39).

O Protocolo Facultativo relativo a essa convenção consiste, por um lado, no compromisso de seus signatários em se absterem do direito de recusar pedidos de assistência quando entenderem que eles versam sobre delito de caráter fiscal, conforme lhes é facultado pela alínea 'f' do Artigo 9 da convenção (Artigo 1).

Por outro lado, o instrumento prevê que o Estado Parte atuando como Estado requerido não recusará a prestação de assistência que requeira a aplicação das medidas de embargo e seqüestro de bens, inspeções e confiscos, conforme previsto no Artigo 5 da convenção, se, de acordo com suas leis, o ato especificado no pedido corresponder a um delito fiscal da mesma natureza (Artigo 2).

As cláusulas finais do Protocolo Facultativo dispõem sobre os requisitos e a formalização de sua assinatura, ratificação e adesão, as condições de vigência e contemplam a formulação de reservas (Artigo 3), bem como a hipótese de denúncia (Artigo 4).

É o relatório.

II . VOTO DO RELATOR:

A proposição em exame atende às normas constitucionais relativas à competência legislativa, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimidade de iniciativa, bem como as relativas à juridicidade.

A técnica legislativa não merece reparos.

No mérito, como bem apontou o Deputado José Thomaz Nonô, Relator da matéria na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, há de se reiterar a necessidade crescente de cooperação entre os Estados nacionais, dada a internacionalização do crime organizado.

A lavagem de dinheiro e o tráfico de drogas destacam-se como crimes que contam hoje com uma sofisticada estrutura de viés supranacional, altamente articulada, aproveitando-se dos benefícios decorrentes dos avanços tecnológicos, em particular da integração dos mercados financeiros, e da globalização, por facilitar a circulação internacional de bens e pessoas.

Nesse contexto, as organizações internacionais têm procurado estabelecer instrumentos de articulação e cooperação entre os países com vistas ao avanço do direito internacional penal e, conseqüentemente, a um

combate sistemático aos atos criminosos que transcendem as fronteiras nacionais, como bem exemplifica o presente instrumento, que se fundamenta nos propósitos dos países americanos explicitados no artigo 2 da Carta da OEA.

Da mesma forma, temos presenciado os Estados incrementarem suas relações bilaterais na busca de uma assistência mútua em matéria penal que complemente e vá além do alcance dos tradicionais tratados de extradição, sendo que, nesse sentido, o Brasil que já se compromete com diversos outros países, inclusive Estados americanos, dentre eles, Colômbia, Peru e os Estados Unidos da América.

Em decorrência da intensificação dessa cooperação, os mecanismos e institutos previstos nos atos internacionais da espécie tendem a uma padronização, sendo o presente instrumento um bom exemplo. Não obstante essa similitude, os acordos de cooperação em matéria penal negociados pelo Governo brasileiro têm variado na abrangência e alcance de seus regramentos, fato que, vez por outra, pode gerar questionamentos quanto a sua compatibilidade com os princípios e diretrizes de nossa política externa e quanto a sua inserção em nosso ordenamento jurídico.

Nesse particular, depreende-se da leitura das cláusulas dessa convenção uma nítida e louvável preocupação em observar a soberania do Estado Parte e a sua legislação interna, bem como os direitos da pessoa humana.

A título de ilustração, citemos alguns dispositivos que evidenciam o primeiro aspecto:

a) restrições à aplicação da convenção e ao seu alcance (Artigo 2);

b) restrição à exclusão do pressuposto da dupla incriminação, exigindo-o para as assistências mais complexas como embargo, seqüestro de bens, inspeções e confiscos, incluindo buscas domiciliares (Artigo 5);

c) hipóteses de recusa de assistência (itens 'e' e 'f' do Artigo 9);

d) assistência condicionada à conformidade e compatibilidade com a legislação interna (Artigos 10, 13, 18 e 24); e

e) limitação do uso das informações e provas e realização de diligências complementares (Artigos 25 e 26).

No tocante à compatibilidade com os princípios do direito internacional dos direitos humanos, destacam-se:

a) hipóteses de recusa de assistência (itens 'a', 'b', 'c', e 'd' do Artigo 9);

b) condições de testemunho no Estado requerente (Artigo 19);

c) condições para a transferência de detidos (Artigo 20); e

d) concessão de salvo-conduto em casos de transferência de pessoas (Artigo 22).

As duas cláusulas objeto do Protocolo Facultativo merecem uma breve análise. Primeiramente, constata-se da leitura do Artigo 5 que a assistência será prestada ainda que se refira a ato não punível segundo a legislação do Estado requerido. Este é um exemplo de dispositivo variável nos instrumentos da espécie, como bem exemplifica o acordo firmado com os EUA do qual consta o compromisso de assistência ainda que o ato não seja punível em nenhum dos Estados Partes.

De qualquer forma, a presente convenção ressalva a assistência nessas condições quando ela envolve embargo, seqüestro de bens, inspeções e confiscos, facultando ao Estado requerido o seu atendimento. No entanto, o Artigo 2 do Protocolo Facultativo dispõe que o Estado requerido terá que atender ao pedido nesses casos se o ato especificado corresponder a um delito fiscal de mesma natureza. Trata-se, portanto, de pertinente dispositivo que visa a apuração eficiente da prática delituosa correlacionando-a com infração de viés fiscal praticada no Estado requerido.

A outra cláusula, Artigo 9, refere-se às hipóteses de recusa de assistência por parte do Estado requerido. Esse rol contempla a situação na qual o pedido se refere a um delito fiscal. Contudo, o Artigo 1 do Protocolo Facultativo prescreve que os signatários não exercerão tal direito de recusa com base no caráter fiscal do delito. Esse dispositivo revela novamente o intento das autoridades em fazer uso do controle fiscal em termos globais no combate ao crime organizado.

Em termos gerais, cumpre observar que, não obstante a legitimidade das cláusulas constantes dessa convenção e de seu protocolo facultativo, evidenciada em sua constatada conveniência e oportunidade segundo as diretrizes estabelecidas para as nossas relações internacionais, se revela oportuno o exame de sua constitucionalidade com vistas à futura inserção do instrumento no ordenamento jurídico pátrio, com especial ênfase nos citados dispositivos do Protocolo Facultativo, quando da apreciação dessa matéria por parte da Comissão de Constituição e Justiça e de Redação.

Em termos gerais, a convenção e seu protocolo facultativo são de grande conveniência e oportunidade. Quanto à constitucionalidade de sua inserção no ordenamento jurídico brasileiro, o exame do artigo 9 da Convenção garante, confrontado com o seu artigo 5, que nenhum direito ou garantia individual será afetado pela sua implementação.

Sendo assim, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa da proposição em tela e, no mérito, pela aprovação da Mensagem nº 298, de 2003, na forma do Projeto de Decreto Legislativo nº 638, de 2003, da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

Sala da Comissão, em de de 2004

Deputado GONZAGA PATRIOTA
Relator