

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 107, DE 2026

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA

I - RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional a Mensagem nº 107, de 10 de fevereiro de 2026, por meio da qual a Presidência da República, nos termos do art. 49, inciso I, e do art. 84, inciso VIII, da Constituição Federal, encaminha ao Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025. A proposição vem acompanhada da Exposição de Motivos Interministerial nº 237/2025, subscrita pelos Ministros de Estado das Relações Exteriores e da Justiça e Segurança Pública.

A matéria foi distribuída inicialmente a esta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional – CREDN, sendo igualmente previsto o seu exame pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO e pela Comissão de Constituição e Justiça e de



Cidadania – CCJC (mérito e art. 54, RICD), para posterior deliberação do Plenário desta Casa Legislativa.

O diploma normativo tem como escopo fomentar a cooperação bilateral para a investigação e a repressão do crime organizado transnacional e do terrorismo, por meio do intercâmbio de dados operacionais e periciais, localização de pessoas e bens, e assistência em ações policiais. O instrumento está estruturado em dezenove artigos e um anexo integrante.

O **Artigo 1º** define o objeto da avença, centrado no estabelecimento de mecanismos de cooperação no domínio da investigação e do combate à criminalidade organizada transnacional e ao terrorismo.

Em seguida, o **Artigo 2º** delimita o âmbito de aplicação material do tratado, autorizando a colaboração direta entre as autoridades policiais na investigação do terrorismo, do seu financiamento e de diversas modalidades de criminalidade organizada transnacional. O rol de crimes conexos abrange o tráfico ilícito de entorpecentes, o comércio ilegal de armas, o tráfico de seres humanos e o contrabando de migrantes, estendendo-se também à exploração sexual infantil, à lavagem de dinheiro, aos crimes cibernéticos, à corrupção e aos ilícitos ambientais. O dispositivo tem o cuidado de excluir expressamente a incidência do Acordo sobre matérias atinentes à extradição e ao auxílio jurídico ou judiciário mútuo em matéria penal, preservando a natureza estritamente policial do instrumento.

Para a consecução de tais fins, o **Artigo 3º** designa as autoridades policiais competentes para a interlocução e execução do instrumento. Pela República Federativa do Brasil, a representação caberá à Polícia Federal, enquanto, pela República Portuguesa, atuarão a Polícia Judiciária, a Guarda Nacional Republicana e a Polícia de Segurança Pública.

No que tange às modalidades e ao desenvolvimento da cooperação, os **Artigos 4º e 5º** estabelecem que as ações conjuntas englobarão a troca sistemática de dados, inclusive de caráter operacional e pericial, o compartilhamento de informações analíticas sobre fenômenos criminais e o intercâmbio de legislação e de elementos relativos ao financiamento de organizações terroristas. O texto autoriza, de forma expressa,



o fornecimento espontâneo de informações, independentemente de solicitação prévia. Prevê-se, ademais, a possibilidade de destacamento de oficiais de ligação, a utilização de técnicas especiais de investigação e a formação de equipes conjuntas de investigação, sempre condicionadas aos limites do direito interno aplicável em cada Estado.

O rito procedimental para o acionamento do tratado encontra-se regrado pelos **Artigos 6º, 7º e 8º**, que disciplinam a formulação, a execução e as hipóteses de recusa dos pedidos de cooperação. Os pleitos devem ser formalizados por escrito, admitindo-se o uso da via verbal em casos de urgência, desde que sobrevenha confirmação escrita no prazo máximo de sete dias. Estabelece-se o dever de a autoridade requerida atuar para a pronta e completa execução da solicitação. Contudo, a recusa, total ou parcial, é juridicamente autorizada, mediante fundamentação escrita, caso o atendimento da demanda seja suscetível de prejudicar a soberania, a segurança, a ordem pública ou os interesses essenciais da Parte requerida, bem como nas hipóteses em que importar em violação de direitos humanos, puser em risco investigações em curso, ameaçar a segurança de pessoas ou for desproporcional ou irrelevante em relação aos fins descritos na solicitação.

A tramitação de informações sensíveis é tratada no **Artigo 9º**, o qual dispõe que a troca de informação classificada continuará a ser regida pelo Acordo bilateral específico sobre a matéria, em vigor entre os dois países desde 2008.

Em compasso com as exigências contemporâneas, os **Artigos 10 e 11** instituem um regime estrito e detalhado para o tratamento de dados pessoais. O processamento dessas informações fica adstrito a finalidades vinculadas à prevenção, investigação, detecção ou repressão de infrações penais, exigindo-se o respeito incondicional aos direitos e liberdades individuais. A transferência de dados a terceiros Estados é condicionada ao consentimento prévio de ambas as Partes e à comprovação de um nível de proteção adequado. O tratado impõe que os dados sejam exatos, atualizados e conservados apenas pelo período estritamente necessário às finalidades que justificaram a sua coleta. Assegura-se ao titular dos dados o direito de acesso e retificação, bem como a obrigatoriedade de manutenção de registro das



transferências pelo prazo de cinco anos, submetendo-se o controle do cumprimento destas salvaguardas a uma autoridade independente em cada jurisdição.

A alocação de custos é definida pelo **Artigo 12**, que atribui à Parte requerida o ônus financeiro decorrente das despesas ordinárias de execução dos pedidos de cooperação, excetuando-se expressamente os custos relacionados aos deslocamentos de representantes da Parte requerente, os quais correrão a expensas desta, ou a despesas de natureza extraordinária, cujos termos e condições de cumprimento devem ser submetidos à prévia consulta e acordo entre as Partes.

As disposições finais e transitórias, abrigadas nos **Artigos 13 a 19**, consagram mecanismos de consultas regulares entre as autoridades, a solução de eventuais controvérsias interpretativas por via diplomática, a vigência do Acordo por tempo ilimitado e a possibilidade de denúncia ou revisão do instrumento. A sua entrada em vigor ocorrerá trinta dias após a data da última notificação pela qual as Partes comuniquem reciprocamente o cumprimento dos respectivos requisitos constitucionais internos.

O **Anexo** ao Acordo, por sua vez, desempenha função integrativa e hermenêutica, definindo termos técnicos como dados pessoais, tratamento, responsável, violação e autoridade de controle. O texto categoriza os titulares de dados abrangidos pela norma, incluindo suspeitos, condenados, vítimas, testemunhas e pessoas desaparecidas. De forma cautelar, restringe o tratamento de dados sensíveis — tais como origem racial, opiniões políticas, dados genéticos, biométricos e relativos à saúde — a situações de estrita e demonstrada necessidade para uma investigação criminal em concreto, submetendo o seu manejo a garantias de confidencialidade.

O Acordo foi assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025, em dois originais na língua portuguesa, sendo ambos os textos autênticos.

É o Relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Compete a esta Comissão Permanente pronunciar-se sobre o mérito de tratados, acordos e atos internacionais, nos termos regimentais (art. 32, XV, 'c', RICD), cabendo-lhe, para tanto, analisar a Mensagem nº 107, de 2026, que submete à aprovação do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025.

O fenômeno da criminalidade organizada sofreu transmutações profundas nas últimas duas décadas. O ambiente criminal contemporâneo caracteriza-se pela sua acentuada desterritorialização e pela adoção de modelos organizacionais em rede, cuja racionalidade operativa emula a arquitetura de corporações logísticas multinacionais. Tais estruturas demonstram elevada resiliência e permeabilidade às fronteiras físicas e jurisdicionais, valendo-se da assimetria normativa entre os Estados para maximizar lucros e mitigar riscos persecutórios.

Sob o prisma geopolítico, o eixo atlântico entre a América do Sul e a Península Ibérica consolidou-se como uma das rotas de maior relevância para o tráfico internacional de entorpecentes, o contrabando de armas e os fluxos financeiros ilícitos. Relatórios do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) e da União Europeia apontam que os portos brasileiros, bem como portos de trânsito na costa oeste africana, são utilizados como plataformas de exportação para complexos portuários europeus.¹

A República Portuguesa, em virtude de sua conformação geográfica, da extensa costa atlântica, dos laços histórico-culturais e linguísticos com o Brasil e da sua condição de Estado-Membro do Espaço

¹ United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC). **Global Report on Cocaine 2023 – Local dynamics, global challenges**. Viena: UNODC, 2023. Disponível em: https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/cocaine/Global_cocaine_report_2023.pdf. Acesso em: 7 abr. 2026; EUROPOL; EMCDDA. **EU Drug Markets Report 2024**. Luxemburgo: Publications Office of the European Union, 2024. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU%20Drug%20Markets%20Analysis%202024.pdf>. Acesso em 7 abr. 2026.



Schengen, tem sido sistematicamente explorada como zona primária de inserção de redes criminosas sul-americanas no mercado europeu. Levantamentos conduzidos por agências de inteligência europeias, debatidos no âmbito do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, corroboram a infiltração progressiva de facções de matriz brasileira em território lusitano.²

A atuação dessas organizações não se circunscreve a um único tipo penal. Observa-se a convergência de delitos (policriminalidade), englobando, além do narcotráfico, a exploração humana, crimes ambientais transnacionais (como o contrabando de madeira e ouro ilegal extraídos da bacia amazônica), fraudes cibernéticas de larga escala e complexos esquemas de lavagem de ativos, frequentemente operados por meio de criptoativos e empresas de fachada na Europa. O enfrentamento deste cenário exige respostas estatais pautadas pela celeridade de comunicação, interoperabilidade de bases de dados e atuação conjunta pré-processual.

A arquitetura de cooperação bilateral preexistente entre o Brasil e Portugal assentava-se, em matéria penal, primariamente no Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal, datado de 1991. Embora tal instrumento mantenha a sua validade e eficácia para a produção de provas destinadas ao processo judicial, a sua natureza impõe óbices temporais inerentes à formalidade do auxílio jurisdicional.

Os tratados de cooperação jurídica em matéria penal operam sob a lógica da troca de pedidos de auxílio e do reconhecimento mútuo de atos jurisdicionais. O trâmite exige a formulação de pedidos formais, a intermediação obrigatória por parte das Autoridades Centrais e o atendimento pelas autoridades competentes no âmbito judicial, prosecutorial ou policial. Esse interregno procedimental, que frequentemente se estende por meses,

² EUROPOL. **European Union Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA) 2025**. Haia: Europol, 2025. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/EU-SOCTA-2025.pdf>. Acesso em 7 abr. 2026; PORTUGAL. Sistema de Segurança Interna (SSI). **Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) 2024**. Lisboa: SSI, 2025. Disponível em: <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc24/comunicacao/documento?i=relatorio-anual-de-seguranca-interna-rasi-2024>. Acesso em 7 abr. 2026; DANTAS, Alberto. Narcosubmarinos no Oceano Atlântico: Crime transnacional emergente, desafios para o Brasil. **Revista Brasileira de Inteligência**, Brasília, n. 20, 2025. DOI: 10.58960/rbi.2025.20.255. Disponível em: <https://rbi.abin.gov.br/RBI/article/view/255>. Acesso em: 7 abr. 2026.



revela-se incompatível com a fase de inteligência policial e investigação preliminar, na qual a partilha instantânea de dados é a variável determinante para a interrupção da prática delitiva e a desarticulação da cadeia logística criminosa.

O Acordo de 2025 surge com o desígnio específico de corrigir essa lacuna operacional, instituindo um canal direto, seguro e desburocratizado de cooperação estritamente policial. Trata-se de um tratado com objeto de índole administrativa e investigativa, não jurisdicional. Conforme estipula o parágrafo 2º do Artigo 2º, exclui-se do escopo material do tratado o instituto da extradição e o auxílio jurídico ou judiciário mútuo em matéria penal, evitando antinomias e sobreposições normativas com os tratados bilaterais vigentes nessas matérias, ambos de 1991.

Resta claro que o novo instrumento não substitui a cooperação formal para fins de instrução processual, mas a antecede e a complementa no plano da inteligência. Ademais, amplia o escopo de intercâmbio além das iniciativas existentes, como o Acordo de Cooperação entre Brasil e Portugal para a Redução da Procura, Combate à Produção e Repressão ao Tráfico Ilícito de Drogas e Substâncias Psicotrópicas, de 1991, e o Acordo de Cooperação Interinstitucional firmado em 2017 entre a Polícia Federal e o Centro de Análise e Operações Marítimas (Narcóticos), iniciativa de oito países europeus e do Reino Unido, com sede em Lisboa, para coordenar ações de repressão ao narcotráfico no espaço marítimo.

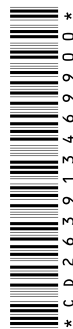
Do ponto de vista operacional, o diploma positiva avanços substanciais. O primeiro deles é a instituição da “informação espontânea” (Artigo 4º). Este mecanismo faculta às autoridades policiais a remessa proativa de informações operacionais, periciais e de inteligência, independentemente de prévia rogatória ou solicitação, caso obtenham conhecimentos que repute fundamentados e úteis para a prevenção ou investigação de crimes cobertos pelo Acordo. Tal dispositivo consolida a internalização direta das melhores práticas consagradas no Artigo 27 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo).



Outro vetor de inovação é a previsão de intercâmbio de oficiais de ligação e a criação de Equipes Conjuntas de Investigação (ECIs) (Artigo 5º). Esse mecanismo permite que agentes policiais brasileiros e portugueses atuem congregados em uma mesma força-tarefa, no território de uma das Partes, sob coordenação unificada e com objetivos temporalmente delimitados. O arranjo mitiga conflitos de jurisdição, evita o paralelismo investigativo e facilita a compreensão das nuances probatórias exigidas pelo ordenamento do país onde a persecução penal será deflagrada.

O ponto mais complexo do Acordo está na proteção de dados pessoais, especialmente porque Portugal segue o rígido regime europeu do RGPD e da Diretiva (UE) 2016/680, enquanto o Brasil, embora possua a LGPD, ainda não conta com legislação autônoma específica para dados no âmbito da persecução penal. Para suprir esse vácuo e viabilizar a cooperação bilateral, os Artigos 10 e 11 e o Anexo do Acordo criam um microsistema próprio de proteção de dados, vinculando as autoridades policiais de ambos os países a princípios como limitação de finalidade, adequação, necessidade, exatidão e limitação temporal de conservação. O texto também classifica rigorosamente os dados por categorias de titulares — suspeitos, condenados, vítimas, testemunhas, entre outros —, evitando vigilância massiva ou tratamento indiscriminado, e restringe o uso de dados sensíveis, como genéticos, biométricos, raciais ou de convicção, a hipóteses excepcionais, apenas quando estritamente necessário a uma investigação criminal concreta e sob garantias de confidencialidade.

O Acordo em apreço institui uma cláusula de reserva ou exceção baseada na ordem pública em seu Artigo 8º. O dispositivo confere à autoridade requerida a prerrogativa soberana de denegar, total ou parcialmente, o pedido de assistência policial caso considere que a sua execução pode causar prejuízo à soberania, à segurança, à ordem pública, aos interesses estatais essenciais ou violar os direitos humanos do indivíduo investigado. A redação garante que o Estado brasileiro não será compelido a fornecer informações que colidam com a estabilidade de suas próprias instituições ou com as garantias fundamentais, preservando a independência e soberania nacionais.



Desse modo, no mérito, julgamos que a proposição se revela oportuna e adequada. O Acordo incorpora institutos modernos de intercâmbio de inteligência, respeita a delimitação de competências dos órgãos policiais nacionais e, sobretudo, oferece uma resposta juridicamente equilibrada ao desafio de garantir a segurança pública sem transigir na proteção dos direitos fundamentais e dos dados pessoais. A formalização desse canal de cooperação eleva o patamar de enfrentamento ao narcotráfico e às facções transnacionais, que atuam como verdadeiras organizações terroristas, possibilitando ações com vistas a desidratar suas fontes de financiamento e desarticular suas estruturas logísticas, o que reverbera na redução dos índices de violência interna no próprio território brasileiro.

Diante do exposto, considerando a relevância da matéria no combate à criminalidade transnacional, o atendimento ao interesse nacional e aos princípios constitucionais que regem as relações internacionais do País, voto pela **APROVAÇÃO** do texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025, nos termos do Projeto de Decreto Legislativo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2026.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator



COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2026**
(Mensagem nº 107, de 2026)

Aprova o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do Acordo de Cooperação entre a República Federativa do Brasil e a República Portuguesa no Domínio da Investigação e Combate à Criminalidade Organizada Transnacional e ao Terrorismo, assinado em Brasília, em 19 de fevereiro de 2025.

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 denúncia ou 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 2026.

Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA
Relator

