

# **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

## **PROJETO DE LEI Nº 1.982, DE 2003**

Regulamenta a assistência judiciária internacional em matéria penal a ser prestada ou requerida pelas autoridades brasileiras, nos casos de investigação, instrução processual e julgamento de delitos, nas hipóteses em que especifica, e estabelece mecanismos de prevenção e bloqueio de operações suspeitas de lavagem de dinheiro.

**Autor:** Deputado EDUARDO VALVERDE

**Relator:** Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei sob análise, apresentado pelo ilustre Deputado Eduardo Valverde, é fruto do esforço empreendido pela Associação de Juízes Federais do Brasil (AJUFE), que realizou dois seminários, um em abril de 2001, outro em dezembro de 2002, para discutir as dificuldades da Justiça brasileira na investigação de crimes transnacionais e o combate à lavagem de dinheiro.

A justificação ao projeto informa que, no primeiro evento, “especialistas dos principais órgãos públicos envolvidos no tema apresentaram diagnósticos e propuseram soluções, indicando que, dentre outras medidas, a elaboração de uma lei brasileira de cooperação judiciária, a exemplo do que já existe em outros países, como Argentina, Espanha e Suíça, representaria um importante avanço na atuação das autoridades brasileiras nessa área.”

O art. 1º da proposição dispõe que o Brasil poderá requerer ou prestar assistência judiciária em matéria penal a qualquer Estado

estrangeiro, por meio de procedimento regulado nessa lei, que substituirá a carta rogatória, para a investigação, instrução processual e julgamento de crimes.

Quando houver tratado de cooperação em matéria penal vigente, seus dispositivos regerão o pedido de assistência. Na ausência de tratado, a referida assistência será feita pelo Brasil mediante compromisso de reciprocidade, formalizado pelo Estado requerente por via diplomática.

De acordo com o *caput* do art. 3º, os pedidos de assistência judiciária internacional deverão ser encaminhados ao Ministério da Justiça, diretamente ou por via diplomática. O Ministério poderá atender, desde logo, as solicitações que não dependerem de autorização judicial, ainda que o fato sob investigação não constitua delito segundo a legislação brasileira. (art. 3º, parágrafo único, e art. 4º, *caput*)

Entretanto, se a assistência consistir em uma medida que não possa ser realizada sem autorização judicial, será necessário que os fatos sob investigação constituam crime definido na legislação brasileira.

Consoante o art. 5º, o pedido de assistência poderá ser negado, caso a medida requerida seja considerada prejudicial à soberania, à segurança nacional, ou à ordem pública.

O pedido formulado por Estado estrangeiro não poderá ser negado sob alegação de sigilo legal, cabendo à Justiça decidir sobre a presença dos requisitos necessários ao levantamento dos sigilos.

Nos termos do art. 6º, quando a assistência solicitada depender de autorização judicial, o Ministério da Justiça deverá encaminhar os autos ao Ministério Público Federal, o qual representará em juízo os interesses da parte assistida pelo Estado brasileiro.

A competência para decidir sobre os pedidos de assistência será do juiz federal do local em que deva ser executada a medida ou obtida a prova solicitada, aplicando-se em caráter subsidiário as normas do Código de Processo Penal. Caso seja necessária a prática de atos em mais de uma Seção Judiciária, o Ministério Público Federal poderá optar entre qualquer delas ou pela Seção Judiciária do Distrito Federal.

Preceitua o art. 7º que as autoridades chamadas a atuar nos procedimentos de assistência judiciária internacional deverão fazê-lo com a maior diligência possível.

O art. 8º, por seu turno, relaciona as formas de assistência, que podem incluir, além de outros atos de investigação permitidos pela legislação nacional: o fornecimento de dados, documentos e informações fiscais, bancárias, patrimoniais e financeiras, o bloqueio, o confisco e a restituição de bens, a tomada de depoimentos, a localização ou identificação de pessoas físicas e jurídicas, bem como a transferência de estrangeiro preso no Brasil para participar de atos de instrução processual no exterior.

O Estado requerente será o responsável pelas despesas relativas ao cumprimento do pedido de assistência, como o depósito, o envio de objetos, o traslado de pessoas e as perícias. De acordo com o § 2º do art. 8º da proposição, a tomada de depoimentos e o envio ou recebimento de documentos deverão ser efetivados, sempre que possível, pelos meios tecnológicos disponíveis para a prática de atos à distância.

Caso a medida requerida pelo Estado estrangeiro possa prejudicar uma investigação em curso no País, a execução dessa poderá ser postergada, de acordo com os interesses da Justiça brasileira.

O art. 9º determina que os pedidos de assistência judiciária tramitarão em caráter sigiloso, sendo que as informações contidas nesses pedidos somente poderão ser acessadas pelas partes legitimamente interessadas.

O art. 10, por sua vez, obriga as autoridades brasileiras a comunicar ao Banco Central qualquer operação suspeita de lavagem de dinheiro, destinada a enviar recursos de origem ilícita para o exterior. Quando ocorrer tal hipótese, o Banco Central deverá promover o bloqueio administrativo temporário de ativos financeiros, pelo prazo máximo de 15 (quinze) dias, prorrogável uma única vez por igual período. Importante ressaltar que o bloqueio administrativo temporário poderá ser decretado de ofício pelo Banco Central.

O § 2º do art. 10 estabelece que as instituições financeiras que realizem a transferência de recursos para o exterior deverão informar imediatamente o Banco Central sobre qualquer solicitação suspeita de

lavagem de dinheiro. Esse parágrafo proíbe as instituições financeiras de comunicar tal providência ao cliente, para que o Banco Central possa efetuar, quando necessário, o bloqueio administrativo temporário dos valores suspeitos.

Ocorrendo o bloqueio administrativo temporário, o Ministério Público deverá ser comunicado do fato e dos indícios que levaram à decretação da medida, para que promova, no Judiciário, as providências necessárias ao seqüestro dos ativos.

Se ao final do prazo do bloqueio temporário não houver decisão judicial determinando sua manutenção, os recursos bloqueados serão automaticamente liberados pela instituição financeira.

O art. 11 determina que as instituições financeiras devem acompanhar, com diligência, a movimentação financeira de clientes que ocupem cargos ou exerçam funções públicas, devendo comunicar imediatamente ao Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF – qualquer operação suspeita de lavagem de dinheiro.

Pelo art. 13, cria-se, no âmbito do Ministério da Justiça, um Conselho de Assistência Judiciária Internacional, composto por um Coordenador, indicado pelo Ministério da Justiça, e de representantes dos seguintes órgãos:

- I - Justiça Federal
- II - Ministério Público Federal;
- III - Ministério das Relações Exteriores;
- IV - Advocacia-Geral da União;
- V - Secretaria da Receita Federal;
- VI - Banco Central;
- VII - Conselho de Controle de Atividades Financeiras  
(Coaf);
- VIII - Departamento de Polícia Federal.
- IX - Controladoria-Geral da União.

Ao Conselho de Assistência Judiciária incumbirá, de acordo com o § 3º do art. 13, a formulação de diretrizes para orientar a assistência judiciária internacional prestada pelo Brasil, o intercâmbio de informações entre os órgãos públicos que formam o colegiado, e a orientação das autoridades nacionais que necessitem obter a cooperação judiciária.

O art. 14, por seu turno, acrescenta um inciso III ao § 2º do art. 1º da Lei nº 9.613, de 1998, que dispõe sobre os crimes de “lavagem de dinheiro” e cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Com efeito o novo inciso passa a tipificar como crime, sujeito à pena de reclusão de três a dez anos e multa, a prestação de assessoria financeira, contábil, jurídica, ou qualquer outra forma auxílio para a prática de atos que se destinem a ocultar ou dissimular a origem de bens, direito ou valores provenientes de delitos praticados por organizações criminosas ou previstos na lei como antecedentes da lavagem de dinheiro.

Na douda Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, foram apresentadas e aprovadas 9 (nove) emendas modificativas e 1 (uma) supressiva.

A primeira emenda modificativa altera a redação do art. 1º da proposição. Segundo a ilustre Relatora, “ao invés de *substituir* a carta rogatória, o pedido de assistência judiciária se faz independentemente de carta rogatória”, que poderá ser utilizada sempre que for conveniente ao Estado brasileiro ou quando for instrumento de processo de execução legal.

A segunda emenda dá nova redação ao parágrafo único do art. 5º. A Relatora defende que, quando o fornecimento de documentos ou informações estiver protegido pelo sigilo, basta afirmar que o pedido será atendido com autorização da autoridade judiciária nacional.

De acordo com a emenda modificativa nº 3, que trata do *caput* e do § 1º do art. 6º, os pedidos que dependam de autorização judicial deverão ser encaminhados, diretamente, pelo órgão competente do Ministério da Justiça ao Judiciário, e não ao Ministério Público, conforme consta da redação original do projeto.

A quarta emenda altera a redação do art. 7º, para determinar que os procedimentos de assistência judiciária internacional terão

prioridade sobre os procedimentos comuns, ressalvados os casos que gozam de preferência constitucionalmente determinada.

A emenda modificativa nº 5, aprovada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, dá nova redação ao inciso I e ao § 2º do artigo 8º da proposição. A ilustre Relatora nesse Colegiado justifica as modificações, aduzindo que estas darão maior amplitude à norma.

A alteração do *caput* do art. 9º da proposição é objeto da sexta emenda modificativa. Deflui da redação proposta que nem todo pedido de assistência judiciária internacional deverá ser processado em segredo de justiça. O sigilo será deferido pelo magistrado, que agirá de ofício, ou mediante provocação dos interessados ou do Ministério Público. Além disso, a sexta emenda inclui um parágrafo único ao art. 9º, para permitir ao Ministério Público a utilização das provas obtidas no processo do pedido de assistência judiciária, nos inquéritos sob a jurisdição brasileira.

A emenda modificativa nº 7 confere nova redação ao art. 10 *caput*, §§ 3º e 5º. As alterações promovidas no *caput* do dispositivo são de natureza redacional. Por seu turno, a nova redação do 3º do art. 10 determina que o Ministério Público será imediatamente comunicado do bloqueio administrativo promovido pelo Banco Central, bem como esclarece que o Ministério Público poderá requerer outras medidas, inclusive o seqüestro de ativos financeiros. O texto do § 5º do art. 10, emendado, exclui as referências aos atos praticados de boa-fé, encontradas no dispositivo original, e declara que o procedimento do bloqueio administrativo temporário terá o caráter sigiloso.

O texto da emenda modificativa nº 8 outorga nova redação ao art. 11, para obrigar as instituições financeiras a informar ao COAF qualquer operação suspeita de lavagem de dinheiro. Dispõe, também, que essas instituições deverão aplicar especial diligência no acompanhamento de movimentações realizadas por agentes públicos.

A nona emenda modificativa determina que o COAF, na investigação de operações suspeitas de lavagem de dinheiro, terá acesso aos dados existentes em qualquer órgão público, mesmo que estejam protegidos por sigilo fiscal ou bancário.

A última emenda, de natureza supressiva, exclui do texto do projeto o § 3,º do artigo 6º, e o inciso I, do art. 13. No que se refere ao inciso I, do art. 13, argumenta-se que o Executivo não pode indicar magistrado para compor órgão de estrutura ministerial, sob pena de violação ao princípio da independência dos Poderes.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

Antes de tecer qualquer consideração, cumpre destacar que, em 14 de dezembro de 2004, apresentamos nesta Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional o Requerimento nº 81, que solicita a realização de audiência pública para discutir questões relacionadas à assistência judiciária internacional, em particular o Projeto de Lei nº 1.982, de 2003, ora relatado. Esse Requerimento foi aprovado no dia 24 de fevereiro de 2005. Até a presente data, contudo, a audiência pública requestada não foi realizada.

Em face disso, com o objetivo de não obstar o procedimento de análise da proposição, que ainda deverá ser apreciada pela douta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, julgamos oportuno apresentar nosso voto.

Cooperação judiciária em matéria penal, por sua inquestionável relevância, tem merecido especial atenção dos estudiosos e das autoridades responsáveis pela repressão e recuperação de ativos enviados ilegalmente para o exterior. A título de informação, cumpre mencionar que o Ministério da Justiça, por meio da Portaria nº 2.199, de 2004, constituiu uma comissão destinada a elaborar um anteprojeto de lei sobre a matéria.

Nos dias atuais, um dos grandes desafios dos órgãos estatais incumbidos do controle e repressão dos denominados crimes transnacionais está no estabelecimento de políticas e medidas eficazes de cooperação internacional. No âmbito do Poder Executivo brasileiro, essa atividade encontra-se sob responsabilidade do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça, ao qual compete analisar cenários, identificar ameaças, definir políticas e desenvolver a cultura do combate à lavagem de dinheiro.

Desde logo, é importante destacar que o combate eficaz à lavagem de dinheiro não é fruto da ação solitária do Poder Executivo, mas de ações conjuntas e coordenadas de todos os órgãos que atuam na persecução penal, como o Poder Judiciário e o Ministério Público.

O objetivo precípua da proposição sob exame é dotar o País de um marco legal que discipline o requerimento ou a prestação de assistência judiciária em matéria penal a estados estrangeiros. A eventual transformação da presente iniciativa em norma jurídica não invalidará os acordos internacionais celebrados pelo Brasil, que continuarão vigentes. Essa ressalva, constante do art. 2º do projeto, é de suma relevância, porque o País ratificou uma dezena de compromissos internacionais sobre cooperação judiciária, e assinou outros tantos, que ainda não estão vigentes.

O projeto de lei sob comento deve ser aprovado, porquanto é oportuno e regula a matéria de modo adequado. Conferirá efetividade aos pedidos ou requerimentos de assistência judiciária internacional em matéria penal, quando não houver tratado ou acordo internacional, tornando mais ágeis os procedimentos de bloqueio de ativos financeiros e de obtenção de informações, protegidas ou não pelo sigilo.

No que se refere às emendas apresentadas pela douta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, julgamos que todas devem ser aprovadas, com exceção da emenda nº 1 e 3, a respeito das quais apresentamos subemendas, e da emenda nº 5, que merece ser rejeitada, pelos motivos a seguir expostos.

Assim, com o devido respeito às ponderações da ilustre Relatora na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, julgamos que o texto do artigo 1º do projeto merece ser aperfeiçoado. Nesse sentido, apresentamos subemenda que esclarece que a cooperação judiciária em matéria penal poderá ser efetivada por meio do procedimento regulado na proposição ou por carta rogatória, haja vista que uma lei não pode revogar um instituto que ostenta sede constitucional.

O texto da emenda nº 3, que altera o *caput* e o § 1º do art. 6º, também demanda reparos. Para tanto, apresentamos subemenda para determinar que os autos do pedido de assistência judiciária internacional devem ser encaminhados ao Ministério Público, antes de serem remetidos ao Poder Judiciário, porque o Ministério da Justiça não possui capacidade



postulatória, e o fato de o Ministério Público ser o titular das ações penais públicas.

Por sua vez, a emenda nº 5, que visa a modificar o art. 8º, inciso I, e § 2º, deve ser rejeitada. A nosso juízo, a palavra “dados”, constante da redação original, deve ser mantida no texto, com o objetivo de harmonizá-lo com o dispositivo constitucional que cuida da inviolabilidade dos sigilos individuais (art. 5º, inciso XII). Além disso, a redação original do § 2º do art. 8º mostra-se mais precisa do que o texto da emenda.

Embora não seja atribuição desta Comissão manifestar-se sobre a constitucionalidade das proposições, a título de contribuição para o debate, cumpre destacar a aparente desconformidade do artigo 13 do projeto sob exame com o texto constitucional. Com efeito, este dispositivo afronta o art. 61, § 1º, alínea “e”, da Lei Maior, que dispõe ser competência privativa do Presidente da República a iniciativa de leis que criem Ministérios e órgãos da Administração Pública.

O artigo 10, por sua vez, também enseja dúvidas. Ao conferir ao Banco Central o poder de bloquear temporariamente ativos financeiros, pelo prazo de 15 (quinze) dias, prorrogável por igual período por uma única vez, quando houver suspeita de operação destinada à lavagem de dinheiro, esse dispositivo, aparentemente, colide com o art. 5º, inciso LIV, da CF, segundo o qual ninguém poderá ser privado de seus bens sem o devido processo legal.

Em face do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.982, de 2003, com as emendas aprovadas pela douta Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, com exceção das emendas nº 1 e 3, que devem ser aprovadas nos termos das respectivas subemendas, e pela rejeição da emenda nº 5 dessa Comissão.

Sala da Comissão, em        de        setembro de 2006.

Deputado **ANTONIO CARLOS PANNUNZIO**

Relator

## **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.982, DE 2003 (do Sr. Eduardo Valverde)**

Regulamenta a assistência judiciária internacional em matéria penal a ser prestada ou requerida pelas autoridades brasileiras, nos casos de investigação, instrução processual e julgamento de delitos, nas hipóteses em que especifica, e estabelece mecanismos de prevenção e bloqueio de operações suspeitas de lavagem de dinheiro.

#### **SUBEMENDA Nº 1**

Dê-se à emenda modificativa nº 1, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, a seguinte redação:

“A República Federativa do Brasil poderá requerer ou prestar assistência judiciária em matéria penal a Estado estrangeiro, por meio do procedimento previsto nesta lei ou por carta rogatória, para investigação, instrução processual e julgamento de infrações penais.”

Sala da Comissão, em        de        de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO  
Relator

## **COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL**

### **PROJETO DE LEI Nº 1.982, DE 2003 (do Sr. Eduardo Valverde)**

Regulamenta a assistência judiciária internacional em matéria penal a ser prestada ou requerida pelas autoridades brasileiras, nos casos de investigação, instrução processual e julgamento de delitos, nas hipóteses em que especifica, e estabelece mecanismos de prevenção e bloqueio de operações suspeitas de lavagem de dinheiro.

#### **SUBEMENDA Nº 2**

Dê-se à emenda modificativa nº 3, da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, Violência e Narcotráfico, a seguinte redação:

“Art. 6º Nas hipóteses em que a assistência solicitada depender de autorização judicial, o Ministério da Justiça encaminhará o pedido ao Ministério Público Federal, que o enviará ao órgão judiciário federal competente.

§ 1º Será competente para decidir o pedido de assistência internacional o juiz federal do local em que deva ser executada a medida ou obtida a prova solicitada, aplicando-se, subsidiariamente, as disposições do Código de Processo Penal.”

Sala da Comissão, em        de        de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO  
Relator