

COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL

MENSAGEM Nº 593, DE 2006.

Submete à consideração do Congresso Nacional o texto do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO

I - RELATÓRIO

O Excelentíssimo Senhor Presidente da República submete à apreciação do Congresso Nacional, por meio da Mensagem nº 593, de 2006, que se encontra instruída com exposição de motivos do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, o texto do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006.

O acordo em epígrafe tem por objeto o estabelecimento de uma sistemática de auxílio jurídico mútuo em matéria penal entre as autoridades competentes do Brasil e da Espanha.

Para o alcance de tal finalidade as Partes se comprometem a prestar mutuamente o auxílio jurídico mais amplo possível em todos os procedimentos referentes a delitos cuja repressão seja, no momento em que se solicita o auxílio, da competência das autoridades judiciais ou do Ministério Público da Parte requerente. Contudo, o Acordo não faculta às

autoridades, ou aos particulares da Parte requerente, realizar no território da Parte requerida, atividades que, segundo as leis internas, estejam reservadas a suas autoridades, salvo exceção prevista no próprio acordo (Artigo 14, § 2º).

Trata-se de um instrumento internacional relativamente extenso, composto por 27 (vinte e sete) artigos, divididos em quatro Capítulos, que contêm a disciplina estabelecida pelo Acordo sobre o auxílio jurídico mútuo em matéria penal, a qual se encontra organizada no texto da seguinte forma:

No Capítulo I, intitulado “Disposições Gerais”, são regulamentados os temas: âmbito de aplicação do Acordo; questões referentes à dupla incriminação; o auxílio penal, seu alcance, modalidades, forma de concessão e hipóteses de denegação.

O Capítulo II, denominado “Execução dos Pedidos”, contém as normas sobre os procedimentos relativos à execução dos pedidos de auxílio. Nele são definidas e reguladas questões tais como: a forma e o conteúdo dos pedidos; a definição da lei aplicável no cumprimento dos pedidos; a confidencialidade dos pedidos de auxílio e as limitações no emprego das informações prestadas; os trâmites aos quais estarão sujeitos os pedidos e as despesas decorrentes do seu cumprimento.

No Capítulo III, nomeado “Formas de Auxílio”, o Acordo contempla normas de caráter adjetivo, destinadas a regulamentar as questões relativas às prestações das diversas formas de auxílio sobre as quais versam os pedidos, tais como: notificações, entrega e devolução de documentos oficiais; comparecimento de pessoas perante as autoridades da Parte Requerida e da Parte Requerente; videoconferência; imunidade; medidas cautelares; auxílio para confisco; troca espontânea de informação; transferência de procedimentos penais; autenticação e legalização de documentos; consultas e solução de controvérsias.

Por fim, no Capítulo IV, sobre as “Disposições Finais”, são estabelecidas normas referentes à compatibilidade do Acordo em apreço com outros instrumentos ou formas de cooperação e, também, as regras relativas à sua entrada em vigor e denúncia.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A cooperação e o auxílio jurídico recíproco entre as nações, sobretudo em matéria penal, é uma tendência do direito contemporâneo. O avanço da globalização tem promovido uma intensificação dos movimentos internacionais de pessoas, fato que, associado às facilidades das comunicações, tem feito com que o planeta cada vez mais se aproxime do utópico conceito de aldeia global. Diante dessa realidade, cresceu a mobilidade humana de modo geral, bem como a dispersão, para além das fronteiras nacionais, tanto dos aspectos positivos, como das mazelas das sociedades, das quais o crime é reflexo.

Tal fenômeno tem imposto aos países a necessidade de unir esforços e buscar o aprofundamento das suas relações, nos planos bilateral e multilateral, com a finalidade de combater o crime, seja quando os elementos que o compõem se exaurem nos limites das jurisdições nacionais, seja quando alguns transpõem as fronteiras do Estado, como, por exemplo, quando os criminosos se evadem de um país para o outro, ou quando transferem recursos financeiros para o exterior, nos casos da chamada lavagem de dinheiro, com o objetivo de frustrar o processo e a condenação penais.

Portanto, a cooperação internacional na área penal se reveste de grande importância, tanto no que diz respeito aos crimes que ocorrem e se restringem ao âmbito da jurisdição nacional como no que tange aos crimes que, por uma ou outra razão, têm seus efeitos ou alguma conexão envolvendo o território de outro país. Em ambas as hipóteses a cooperação das autoridades de uma nação amiga pode ser fundamental para a elucidação de crimes e para o andamento dos processos, garantindo, em última instância, a efetiva aplicação da lei penal.

A cooperação internacional em assuntos penais, porém, ganha especial relevo quando se trata do crime organizado internacional. Na verdade, a criminalidade transfronteiriça vem crescendo e se sofisticando, ano após ano, pelo mundo afora. Cada vez mais, as organizações criminosas que atuam internacionalmente têm logrado ampliar suas atividades, seja aumentando a frequência da prática dos tradicionais delitos de contrabando,

seja diversificando suas formas de agir, introduzindo novas modalidades de práticas criminosas, sobretudo relacionadas às várias espécies de tráfico ilícito transnacional, não obstante o crescente esforço das autoridades e a maior cooperação entre as nações para reprimir esse tipo de criminalidade.

As facilidades da vida moderna, resultantes do vertiginoso progresso nas áreas das comunicações e dos transportes, aliados aos avanços da informática e do advento da rede mundial de computadores, fizeram com que o mundo ficasse virtualmente menor, aumentando o trânsito internacional de pessoas e também os contatos via telefone ou internet. Lamentavelmente, também os criminosos têm usufruído de tais facilidades. Aliás, graças a essas transformações, houve, até mesmo, um aumento de mercado para os diversos tipos de tráfico ilícito. Atualmente, há uma miríade de delitos internacionais, principalmente relacionados ao contrabando e ao tráfico ilícito, tais como: de drogas e entorpecentes; de pessoas, especialmente mulheres e crianças; de órgãos humanos; de animais silvestres e plantas; de armas, munições, explosivos e até de material radioativo; além dos crimes financeiros e de lavagem de dinheiro.

A comunidade internacional tem buscado reagir às ações do crime organizado transnacional por meio do incremento da cooperação internacional, que se baseia no costume internacional e se desenvolve com base em tratados e acordos com tal objetivo. Nesse sentido, diversos atos internacionais multilaterais, de caráter universal e regional e, também, acordos bilaterais com esse fim tem sido firmados por diversos países, inclusive o Brasil. Dentre os atos multilaterais ratificados pelo Brasil vale citar: a “Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional”; 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”.

Nas esferas regionais, a cooperação internacional em matéria penal experimentou grande desenvolvimento na Europa, especialmente com o advento e crescimento da integração promovida pela União Européia, da qual a Espanha, contraparte do Acordo em apreço, sendo

um de seus membros, é, portanto, signatária, tendo ratificado vários acordos de cooperação jurídica na área penal, dentre os quais é interessante destacar a “Convenção Européia de Assistência Mútua em Assuntos Criminais” (e seus dois Protocolos Adicionais) e a “Convenção sobre Lavagem, Busca, Apreensão e Confisco de Produtos do Crime”.

Nas Américas, há também alguns exemplos de atos internacionais ratificados pelo Brasil visando à cooperação internacional em matéria penal, tais como os celebrados sob os auspícios da Organização dos Estados Americanos, OEA, tais como 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).

Ainda na esfera regional, o Brasil e os países do MERCOSUL celebraram o “Protocolo do MERCOSUL sobre Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais”.

Nosso país, além de ser signatário de instrumentos multilaterais visando à repressão do crime organizado internacional, também celebrou e encontram-se atualmente em vigor tratados e acordos com tal objetivo com diversos países, dentre os quais citamos: o “Acordo de Cooperação Judiciária e Assistência mútua em Matéria Penal”, celebrado com a Colômbia; o “Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República da Coréia sobre Assistência Judiciária Mútua em Matéria Penal” (Coréia do Sul); o “Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal”, concluído com os Estados Unidos da América; o “Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Penal” e o “Acordo, por troca de Notas, sobre a Gratuidade Parcial da Execução das Cartas Rogatórias em Matéria Penal”, firmados com a França; o “Acordo de Cooperação na Luta Contra o Crime Organizado e o Tráfico de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas” e o “Tratado sobre Cooperação Judiciária em Matéria Penal”, celebrados com a Itália; o “Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal”, com o Peru; e o “Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal”, concluído com Portugal.

Considerando o elenco de países com os quais o Brasil já possui acordos de cooperação em matéria penal (EUA, países da América Latina, França, Itália e Portugal) parece-nos natural que a Espanha seja o próximo país a compor a rede de cooperação que o País tem buscado formar, tanto do ponto de vista da história das nossas relações internacionais, como se considerarmos os fatos recentes de criminalidade internacional envolvendo o Brasil e a Espanha, relacionados, principalmente, ao tráfico ilícito de drogas e de pessoas, mais precisamente, de mulheres, com a finalidade de prostituição. A esses fatos, há que se agregar ainda os aspectos de serem os territórios do Brasil e da Espanha, respectivamente, portas de entrada para os continentes americano e europeu e, além disso, o de que ambos são detentores de extensas fronteiras terrestres e de razoável infra-estrutura aeroportuária, especificidades que muito dificultam o controle do trânsito internacional de pessoas e mercadorias.

Nesse contexto, a firma do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal com a Espanha é revestida, pois, de grande oportunidade e conveniência, haja vista o aumento, conforme vem sendo noticiado na imprensa nos últimos tempos, tanto nos casos de tráfico de drogas, como nos casos de tráfico de mulheres, brasileiras, para a Espanha (e, por vezes, de lá para o resto da Europa), as quais, freqüentemente, são vítimas de exploração sexual e de cárcere privado, havendo, inclusive, casos de desaparecimento e morte.

O instrumento em apreço foi firmado com o propósito de tornar mais eficaz a aplicação da lei de ambos os países no que respeita à investigação, ação penal e prevenção do crime, por meio de cooperação e assistência jurídica mútua. Para tanto, as Partes se comprometem a prestar mutuamente o auxílio jurídico mais amplo possível em todos os procedimentos referentes a delitos cuja repressão seja, no momento em que se solicita o auxílio, da competência das autoridades judiciais ou do Ministério Público da Parte requerente.

A ampla assistência prevista pelo acordo reflete a sua modernidade e corresponde à tendência atual de aprofundamento da cooperação judiciária internacional para o combate à criminalidade.

A seguir, destacamos alguns aspectos do acordo que, pelo ineditismo ou importância, reclamam comentários

O primeiro deles é o do artigo 2º. Segundo esse dispositivo as Partes Contratantes comprometem-se a prestar o auxílio mesmo que o fato pelo qual se processa alguém penalmente na Parte requerente não seja considerado delito pelo ordenamento jurídico da Parte requerida. Trata-se de regra que amplia as chances de investigação, processo e julgamento de criminosos à medida em que afasta a possibilidade de que um criminoso busque esquivar-se da lei deslocando-se para o outro país, onde não seria alcançado, caso o auxílio não fosse permitido ante a circunstância do delito não ser considerado crime no Estado Parte requerido.

Quanto ao alcance do auxílio, as Partes Contratantes convencionaram, conforme referimos, que ele seja extremamente amplo, de sorte a aumentar as chances de sucesso das ações do aparelho do Estado de repressão ao crime.

O Acordo prevê, portanto, que o auxílio se dê sob as seguintes modalidades: notificação de atos processuais e citações; obtenção, produção e utilização de provas, tais como depoimentos e declarações, perícias e inspeções de pessoas, bens e lugares; localização e identificação de bens e pessoas; intimação de acusados, testemunhas e peritos para comparecer voluntariamente com a finalidade de prestar declaração ou depoimento no território da Parte requerente; transferência temporária de pessoas detidas com o objetivo de comparecer voluntariamente como testemunhas ou acusadas no território da Parte requerente ou com outros propósitos expressamente indicados no pedido em conformidade com o presente Acordo; medidas cautelares sobre bens; cumprimento de outras solicitações referentes a bens, incluindo a eventual transferência do valor dos bens confiscados de maneira definitiva; entrega de documentos e outros objetos de prova; troca de informação sobre a legislação das Partes e, finalmente, qualquer outra forma de auxílio que não seja proibida pelo ordenamento jurídico interno da Parte requerida.

Contudo, será permitido ao Estado requerido denegar o auxílio em determinados casos, definidos pelo acordo, como exceções ao princípio de pleno auxílio e cooperação. São hipóteses em que o auxílio se

referir: a) aos delitos tipificados na Parte requerida como exclusivamente militares; b) aos delitos considerados, pela Parte requerida, como políticos ou a eles conexos; c) a processo pelo qual uma pessoa tenha sido condenada, absolvida ou indultada por um delito na Parte requerida, ou pelo qual já não poderia ser processada devido à prescrição do delito se esse tivesse sido cometido no âmbito da jurisdição da Parte requerida.

Poderá, também, ser denegado o auxílio se a Parte requerida considerar que o pedido ofende a soberania, a segurança, a ordem pública ou outros interesses essenciais de seu país ou, ainda, se a investigação tiver sido iniciada com o objetivo de processar ou discriminar, sob qualquer forma, uma pessoa ou grupo de pessoas, por razões de raça, sexo, condição social, nacionalidade, religião, ideologia ou qualquer outra forma de discriminação, ou a execução do pedido pudesse conduzir a uma situação de discriminação da pessoa por qualquer dessas razões.

A fim de implementar a cooperação prevista no Acordo em pauta, as Partes convencionaram a criação de um mecanismo de intercâmbio consistente na designação de Autoridades Centrais, os Ministérios da Justiça de cada um dos países, que serão encarregados da tramitação das solicitações de auxílio e cooperação, formuladas com base no Acordo, o que torna a tramitação dos pedidos de cooperação jurídica, e os conseqüentes procedimentos, mais expeditos e eficazes.

Conforme mencionamos, o Capítulo II aborda o tema da execução dos pedidos de auxílio. Nesse contexto, no artigo 6º são definidos os requisitos formais dos pedidos, os quais deverão ser formulados por escrito. O dispositivo estabelece requisitos necessários (identificação da autoridade competente da Parte requerente; descrição dos fatos e da investigação ou do processo, com menção aos delitos a que se refere e transcrição dos tipos penais correspondentes; descrição das medidas de auxílio solicitadas; objeto, motivo e finalidade do pedido de auxílio; identidade das pessoas sujeitas à investigação ou ao processo, indicando a sua nacionalidade e o seu domicílio, na medida do possível) e, também, apresenta a possibilidade de inclusão de informações adicionais, na medida do possível, as quais são sugeridas no item 3 do artigo 6º.

Cumpra-se destacar, ainda, a norma constante do artigo 8º, referente à confidencialidade dos pedidos. Segundo ela, mediante solicitação da Parte requerente, será mantido o caráter confidencial do pedido e de sua tramitação, sendo que, nos casos em que o pedido não possa ser cumprido sem quebra da confidencialidade, a Parte requerida informará o ocorrido à Parte requerente, que decidirá se deve prosseguir a execução. Da mesma forma, mediante solicitação da Parte requerida, a Parte requerente deverá manter a confidencialidade das provas e informações fornecidas na execução do pedido de auxílio, salvo na medida necessária para sua utilização no procedimento ou investigação para o qual foram solicitadas.

No Capítulo III, são regulamentadas as modalidades de auxílio que poderão ser prestadas pelas Partes Contratantes. Sob a epígrafe “Formas de Auxílio”, o Acordo, em seus artigos 12 a 22, estabelece normas relativas aos diversos tipos de auxílio que as Partes comprometem-se a fornecer uma à outra, mediante solicitação ou por iniciativa própria. São elas: processamento de notificações, entrega e devolução de documentos oficiais; comparecimento de pessoas perante as autoridades da Parte Requerida e da Parte Requerente; videoconferência; imunidade; medidas cautelares; auxílio para confisco; troca espontânea de informação; transferência de procedimentos penais. Dentre os tipos de auxílio, vale destacar, em vista da celeridade que este há de conferir aos procedimentos, a possibilidade de realização de videoconferência, como forma de obtenção de declarações ou depoimentos mediante acordo entre as Partes.

Outro aspecto interessante, que atende aos princípios gerais que informam o Direito Penal, se verifica no âmbito da disciplina de prestação de auxílio, pois o Acordo garante, nos termos do artigo 18, imunidade à testemunha ou perito, seja qual for sua nacionalidade, que compareça perante as autoridades judiciais da Parte requerente, como consequência de uma intimação, o qual não poderá ser processado, detido, nem submetido a nenhuma outra restrição de liberdade pessoal no território da referida Parte por fatos ou condenações anteriores à saída do território da Parte requerida.

No mesmo sentido, o princípio de imunidade também beneficia qualquer pessoa, seja qual for sua nacionalidade, que tenha sido intimada perante as autoridades judiciais da Parte requerente para responder

por fatos pelos quais tenha sido objeto de procedimentos judiciais, a qual não poderá ser processada, detida, nem submetida a nenhuma outra restrição de sua liberdade pessoal no território da referida Parte por fatos ou condenações anteriores a sua saída do território da Parte requerida, e que não constassem na intimação.

Tais imunidades sofrem, porém, limitação, em vista do disposto no item 3, do artigo 18, uma vez que essa cessará no momento em que a pessoa, tendo a possibilidade de deixar o território da Parte requerente, permaneça nesse Estado durante 15 ou mais dias consecutivos a partir do momento em que sua presença já não seja necessária, ou regresse a ele depois de abandoná-lo.

Finalmente, com relação à aplicação do Acordo em si, cabe registrar que seu texto prevê a possibilidade de realização de consultas entre as Autoridades Centrais das Partes, visando a promover sua aplicação mais eficaz e a acordar medidas práticas tendentes a facilitar a sua aplicação (artigo 24). Por outro lado, é previsto também, nos termos do artigo 25, um procedimento para solução das controvérsias que eventualmente vierem a surgir entre as Partes, relacionadas com a interpretação ou aplicação do Acordo, as quais serão resolvidas por consulta entre as Autoridades Centrais, sendo que se recorrerá, no caso de não se chegar a um consenso, à via diplomática.

Ante as razões expostas, estamos convencidos da procedência da aprovação, pelo Congresso Nacional do instrumento internacional em tela. Indubitavelmente, a institucionalização no âmbito do Direito Internacional da cooperação para o combate à criminalidade, sobretudo a de caráter transnacional, organizada ou não, mediante a prestação de auxílio em matéria penal entre os Estados nacionais, constitui-se possivelmente na melhor – ainda que não a única - e mais eficaz forma de reprimir tais espécies de crimes.

A experiência existente, inclusive, quanto ao desenvolvimento desse tipo de cooperação internacional, já deu inúmeras e incontestes provas de sua efetividade. Além disso, o Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre o Brasil e a Espanha contempla a sua

compatibilidade com as leis internas das Partes ou com outros acordos sobre assistência jurídica mútua que as Partes tenham ratificado.

Sendo assim, **VOTO** pela aprovação do texto do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006, nos termos do projeto de decreto legislativo que apresentamos em anexo.

Sala da Comissão, em de dezembro de 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO
Relator

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº , DE 2006.
(Da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional)

Aprova o texto do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica aprovado o texto do texto do Acordo de Cooperação e Auxílio Jurídico em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e o Reino da Espanha, celebrado em Brasília, em 22 de maio de 2006.

Parágrafo único. Ficam sujeitos à consideração do Congresso Nacional quaisquer atos que possam resultar em revisão do referido Acordo, 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 2006.

Deputado ANTONIO CARLOS PANNUNZIO
Relator