

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.982, DE 2003

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

Autor: Deputado Eduardo Valverde

Relator: Deputado Sérgio Barradas Carneiro

I - RELATÓRIO

Cuida-se de projeto de lei, de iniciativa parlamentar, destinado a regulamentar a assistência judiciária internacional em matéria penal.

A síntese da proposição é a seguinte, de acordo com o bem lançado relatório exarado na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, ora adotado:

"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.



OB67133B20

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."

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado opinou pela aprovação da matéria, com nove emendas modificativas e uma supressiva.

A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional opinou, da mesma forma, pela aprovação da matéria, com as emendas da Comissão predecessora, à exceção da emenda nº 5, sendo as emendas nºs 1 e 3 objeto de subemendas.

Cabe a esta Comissão a análise da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição, bem como das emendas apresentadas na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e das subemendas da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A proposição sob análise trata de assistência judiciária internacional em matéria penal, sem a utilização de carta rogatória.

A concepção de um projeto de lei sobre cooperação jurídica internacional surge no momento em que a sociedade brasileira clama pelo combate à criminalidade organizada, em especial os crimes de colarinho branco e de lavagem de dinheiro, freqüentemente transnacionais, que reclamam das autoridades uma efetiva cooperação.

Contudo, em que pese a oportunidade da proposição em epígrafe, peço vênua ao seu ilustre Autor – que, em sua justificação, esclarece ter encampado idéia da Associação dos Juízes Federais (AJUFE), para dividir com os demais membros desta Comissão minha preocupação no que concerne à legitimidade de iniciativa desta proposição.

É que, se, por um lado, a assistência judiciária internacional em matéria penal pode ser considerada uma matéria afeita ao Direito Processual Internacional, hipótese na qual a iniciativa parlamentar seria legítima, à vista do art. 22, I, c/c o art. 61, § 1º, da Constituição Federal, é forçoso reconhecer que o projeto de lei em questão confere ao Ministério da Justiça o papel de autoridade central, para a análise dos pedidos de assistência.



Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, que deu nova redação ao inciso XI do art. 48 da Constituição Federal, o Congresso Nacional não pode mais dispor sobre estruturação e atribuições de Ministérios e órgãos da administração pública, restando-lhe, apenas, nesse particular, a competência para dispor sobre a criação e a extinção de Ministérios e órgãos da administração pública.

Neste mesmo sentido, a alteração do art. 61, § 1º, inciso II, alínea e, e do art. 84, inciso VI, alínea a, constante da referida Emenda Constitucional, corrobora o entendimento de que somente o Presidente da República, agora mediante Decreto Autônomo, pois se trata de competência privativa, poderá dispor sobre a organização e o funcionamento da administração federal.

Ora, se não cabe mais ao Congresso Nacional alterar as atribuições de órgãos e Ministérios e dispor sobre a organização e o funcionamento da administração pública federal, revela-se inviável, do ponto de vista da legitimidade de iniciativa, lei de iniciativa do Poder Legislativo alterar a forma de execução dessas atribuições, sob pena de interferência inconstitucional de um Poder em outro, de modo a afetar a independência e a harmonia que devem existir entre eles, consagradas no art. 2º da Constituição Federal.

Nesse mesmo diapasão, o projeto de lei não poderia criar, no âmbito do Ministério da Justiça, o "Conselho de Assistência Judiciária Internacional", porquanto tal caracteriza flagrante desrespeito ao art. 61, § 1º, II, e, da Carta Política de 1988.

A reforçar esta argumentação, percebe-se que o parágrafo único do art. 2º do projeto refere que, na ausência de tratado internacional que a estabeleça, a assistência judiciária internacional em matéria penal será prestada pelo Brasil mediante compromisso de reciprocidade, formalizado pelo Estado requerente por via diplomática.

Bem de ver, mais uma vez, que a natureza da matéria impõe que sua iniciativa seja do Poder Executivo, o qual, afinal, representa o Estado brasileiro, inclusive para fins de reciprocidade.

É importante sublinhar que já existe formada, no âmbito do Poder Executivo, uma "Comissão para Elaboração de Anteprojeto de Lei de Cooperação Jurídica Internacional", instituída pelo Ministério da Justiça, por meio da Portaria nº 2.199, de 2004.

Com efeito, no dia 18 de abril de 2004, o então Ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, abriu a primeira reunião de trabalho, tendo consignado que "uma nova legislação será mecanismo importante para o combate ao crime organizado transnacional (...) a lei facilitará os procedimentos de obtenção de provas de crimes transnacionais, de recuperação de ativos lavados e remetidos para o exterior."

Cumprе ressaltar, por outro lado, que a não aprovação imediata do projeto de lei em questão não significará que o Brasil se encontra alijado do cenário da cooperação judiciária internacional.



OB67133B20

De acordo com informações que podem ser obtidas hoje no sítio do Ministério da Justiça na *Internet*, "o pedido de auxílio jurídico, no Brasil, é regido pelos tratados que vinculam o Estado brasileiro. Na ausência de tratado, o Brasil pode, mediante garantia de reciprocidade, prestar essa modalidade de cooperação jurídica internacional".

Em suma, meu entendimento é o de que, conquanto a concepção de uma cooperação judiciária internacional, independente de carta rogatória, seja matéria constante da ordem do dia das nações civilizadas, para o combate mais ágil do crime de cunho transnacional, o mais aconselhável é que referida legislação seja de iniciativa do Poder Executivo – o que, repita-se, já está sendo gestado.

À luz dessas considerações, e nos termos do art. 129, II, do Regimento Interno, voto pela inconstitucionalidade, injuridicidade, inadequada técnica legislativa e, no mérito, pela rejeição do PL nº 1.982, de 2003, bem como das emendas e subemendas a ele apresentadas.

Sala da Comissão, em 21 de agosto de 2007.

Deputado Sérgio Barradas Carneiro
Relator



0B67133B20