

Cooperação judiciária por via diplomática

avaliação e propostas de
atualização do quadro normativo



Presidente Embaixadora Thereza Maria Machado Quintella



Diretor Embaixador João Almino

COLEÇÃO CURSO DE ALTOS ESTUDOS
DO INSTITUTO RIO BRANCO

Susan Kleebank

Cooperação judiciária por via diplomática

avaliação e propostas de
atualização do quadro normativo

Instituto Rio Branco
Fundação Alexandre de Gusmão

XL Curso de Altos Estudos – Banca Examinadora: Embaixador Álvaro da Costa Franco, Embaixador Lúcio Pires de Amorim e o Professor Guido Soares.

Susan Kleebank

Conselheira da carreira de diplomata. Nascida em Porto Alegre, em 1961. Bacharel em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (1980). DEA em História pela Universidade de Nanterre/França (1985). Coursou o Instituto Rio Branco em 1981-1982. Nomeada Terceira Secretária em 1982. No exterior, serviu nas embaixadas em Berlim (Oriental), Pequim, Bonn, Roma e Ottawa. Atualmente lotada na Embaixada em Washington. Na Secretaria de Estado, trabalhou na Divisão da Ásia e da Oceania I, nos Departamentos de Organismos Internacionais e da Ásia e Oceânia, assim como na Fundação Alexandre de Gusmão. Chefe da Divisão Jurídica de janeiro de 1999 a julho de 2001.

Copyright © 2004 Susan Kleebank

Direitos de publicação reservados à
Fundação Alexandre de Gusmão (Funag)
Ministério das Relações Exteriores
Esplanada dos Ministérios, Bloco H, Anexo II, Térreo
70170-900 Brasília – DF
Telefones: (0 XX 61) 411 6033/6034/6847
Fax: (0 XX 61) 322 2931, 322 2188
Site: www.funag.gov.br
E-mail: publicacoes@funag.gov.br

Centro de História e Documentação Diplomática (CHDD)
Palácio Itamaraty
Avenida Marechal Floriano, 196
Centro – 20080-002 Rio de Janeiro – RJ
Telefax: (0 XX 21) 2233 2318/2079
E-mail: chdd.funag@veloxmail.com.br

Impresso no Brasil 2004

Efetuada o Depósito Legal na Fundação Biblioteca Nacional
conforme Decreto nº 1.825, de 20.12.1907

S 732p

Kleebank, Susan

Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo / Susan Kleebank. – Brasília: Instituto Rio Branco: Fundação Alexandre de Gusmão, 2004.

216 p.; 21 cm – (Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco)

ISBN: 85-87480-31-6

1. Cooperação Internacional. 2. Assistência Judiciária. 3. Carta rogatória. 4. Extradicação. 5. Transferência de preso. I. Instituto Rio Branco. II. Fundação Alexandre de Gusmão. III. Série. IV. Título.

CDD: 341.232

Sumário

Apresentação	9
1. Introdução	13
1.1 Importância da cooperação judiciária para a agenda da política externa e necessidade de quadro normativo	14
1.2 Conceito de cooperação judiciária e critérios utilizados na seleção das áreas estudadas	20
1.3 Estrutura, método e fontes	23
2. Moldura normativa: atos internacionais sobre cooperação judiciária em vigor, sob apreciação do Congresso Nacional e em negociação	25
2.1 Atos internacionais em vigor	25
2.2 Atos internacionais sob apreciação do Congresso Nacional	28
2.3 Atos internacionais em negociação	31
2.4 Características da ação do Itamaraty quanto ao quadro normativo	33
2.5 Conclusão	38
3. Principais temas da cooperação judiciária por canais diplomáticos	39
3.1 Cartas rogatórias	39
3.1.1 Considerações gerais	39
3.1.1.1 Definição	40
3.1.1.2 Objetivos	41
3.1.1.3 Quadro normativo	43
3.1.1.4 Tipos e trâmites	47
3.1.2 Problemas e propostas	57
3.1.2.1 Japão	58
3.1.2.2 Argentina	63
3.1.2.3 Portugal	66
3.1.2.4 Estados Unidos	67
3.1.2.5 Canadá – Convenção de Haia de 1965	72
3.1.3 Conclusão	75

3.2	Ações de alimentos: cartas rogatórias, proposituras e requerimentos	78
3.2.1	Considerações gerais	78
3.2.1.1	<i>Cartas rogatórias</i>	79
3.2.1.2	<i>Proposituras</i>	81
3.2.1.3	<i>Requerimentos</i>	83
3.2.1.4	<i>Quadro normativo</i>	85
3.2.2	Problemas e propostas	86
3.2.2.1	<i>Japão</i>	87
3.2.2.2	<i>Estados Unidos</i>	89
3.2.2.3	<i>Portugal</i>	90
3.2.2.4	<i>Argentina</i>	92
3.2.2.5	<i>Chile</i>	94
3.2.3	Conclusão	95
3.3	Extradições	98
3.3.1	Considerações gerais	98
3.3.1.1	<i>Definição</i>	98
3.3.1.2	<i>Evolução do tema na pauta externa brasileira</i>	99
3.3.1.3	<i>Atuação diplomática</i>	103
3.3.1.4	<i>Tipos e respectivos processamentos</i>	104
3.3.1.5	<i>Quadro normativo</i>	108
3.3.2	Problemas e propostas	114
3.3.2.1	<i>Itália</i>	115
3.3.2.2	<i>Argentina</i>	119
3.3.2.3	<i>Alemanha</i>	121
3.3.2.4	<i>Estados Unidos</i>	124
3.3.2.5	<i>Paraguai</i>	127
3.3.2.6	<i>Portugal</i>	129
3.3.2.7	<i>Suíça, Líbano e Japão</i>	130
3.3.3	Conclusão	133
3.4	Transferências de presos	136
3.4.1	Considerações gerais	136
3.4.1.1	<i>Definição</i>	136
3.4.1.2	<i>Evolução do tema na pauta externa brasileira</i>	137
3.4.1.3	<i>Quadro normativo</i>	141
3.4.1.4	<i>Parâmetros para negociação de novos instrumentos</i>	148

3.4.2 Problemas e propostas	151
3.4.2.1 Atuação diplomática	152
3.4.2.2 Transferências ao abrigo dos tratados bilaterais firmados pelo Brasil	154
3.4.2.2.1 Canadá	154
3.4.2.2.2 Chile	158
3.4.2.2.3 Argentina	160
3.4.2.2.4 Espanha	165
3.4.2.3 Cooperação com outros países: sugestões de tratados bilaterais	166
3.4.3 Conclusão	170
4. Conclusão	175
4.1 Quadro normativo	178
4.2 Trabalho político das embaixadas	182
4.3 Articulação no plano interno	183
Bibliografia	186
Anexos	195

Apresentação

Este trabalho reproduz, com pequenas modificações, tese apresentada no XL Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco, em julho de 2000: “Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo”. Para fim de publicação, foram eliminadas, por exemplo, informações de caráter sigiloso que constavam na versão original.

A tese apresentada no XL CAE reflete minha experiência pessoal na chefia da Divisão Jurídica do Itamaraty, de janeiro de 1999 a julho de 2001.

Em termos gerais, a cooperação judiciária diz respeito aos procedimentos para que a Justiça de um Estado peça auxílio à Justiça de outro, a fim de poder resolver casos sob sua jurisdição.

O trabalho procurou mostrar que a cooperação judiciária por via diplomática envolve assuntos que devem ser tratados com prioridade na agenda externa brasileira. Estão em jogo a defesa de direitos de cidadãos brasileiros (é emblemática a área de ações de alimentos) e a defesa da ordem interna, envolvendo, inclusive, temas de grande interesse da opinião pública e de sensibilidade política.

Buscou-se partir de um exame empírico da cooperação judiciária em curso, para depois apresentar sugestões de ação diplomática visando a seu aprimoramento. No período retratado pelo trabalho, verificou-se não ser satisfatório o grau de atendimento de demandas da Justiça brasileira no exterior, em contraste com os esforços nacionais para promover o atendimento de demandas de Justiças estrangeiras no Brasil.

No Brasil, a cooperação judiciária ocorre quase que integralmente pela via diplomática. Nesse quadro estão os quatro temas estudados, que envolvem procedimentos específicos: cartas rogatórias, ações de alimentos, pedidos de extradição e de transferência de presos. O quase “monopólio” do trâmite

dessa cooperação permite ao Itamaraty uma visão de conjunto que outros órgãos como o próprio Ministério da Justiça não têm. Por isso, entendo que o Ministério tenha responsabilidade única no que diz respeito ao aperfeiçoamento dessa cooperação.

O trabalho apresenta, então, propostas para o aperfeiçoamento dos resultados da cooperação judiciária, em especial no que diz respeito (1) à atualização do quadro normativo (acordos internacionais, em especial), (2) à maior prioridade ao tema na agenda governamental, (3) ao reforço da coordenação entre os diferentes atores internos com responsabilidades nessa área e (4) ao esforço de divulgação, na Justiça nacional, do quadro de acordos internacionais em que se dá a cooperação com as Justiças de outros países.

Desejo fazer registro de agradecimento especial ao Embaixador Lúcio Pires de Amorim, Diretor-Geral para Assuntos Consulares e Jurídicos do Itamaraty em meu período inicial na chefia da Divisão Jurídica. Devo-lhe o convite para assumir essa função. Além disso, seu conhecimento desta área e sua orientação serena foram sempre indispensáveis para guiar-me em minhas tarefas.

Registro, igualmente, meu agradecimento aos funcionários da Divisão Jurídica, a cuja incansável dedicação – mesmo sob circunstâncias adversas – devo o que pude realizar. Ressalto, em especial, Erlon Moisa, recém-egresso do Instituto Rio Branco, que fez incontáveis sugestões sobre o texto para o XL CAE sempre valiosas e pertinentes.

Também assinalo meu apreço pela oportunidade de haver trabalhado em contato com representantes do Supremo Tribunal Federal, da Procuradoria-Geral da República e, em especial, do Ministério da Justiça, onde a Dra. Elizabeth Sússekind, o Dr. Luiz Paulo Teles Barreto e a Dra. Isaura Miranda foram para mim exemplos de elevado espírito público.

Por fim, foram fundamentais para a elaboração deste trabalho o incentivo e o apoio de meu marido, Evandro Didonet.

*** Nota explicativa**

Dado o lapso de tempo entre a data de elaboração do trabalho e a sua edição, atualizo nesta data, abril de 2002, por razões de caráter essencialmente funcional, informações que sofreram alterações referentes a dois temas:

- atos internacionais que dependiam da aprovação parlamentar (item 2.2) ou da respectiva promulgação (item 3.4.2.2.3) – após a conclusão do trabalho entraram em vigor os seguintes instrumentos firmados pelo Brasil nas datas indicadas: Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal com os Estados Unidos, em 21.2.2001; Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil com a França, em 1º.10.2000; Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Penal com a França, em 1º.2.2000; Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal com o Peru, em 24.8.2001; Acordo sobre Transferência de Presos com o Reino Unido, em 11.12.2001; Tratado sobre Transferência de Presos com a Argentina, em 25.6.2001; Tratado de Extradicação com a Coréia, em 1º.2.2002, e Protocolo de Assistência Jurídica em Assuntos Penais entre os Estados Partes do Mercosul, em 27.4.2000 e

- processamento de cartas rogatórias brasileiras nos Estados Unidos (item 3.1.2.4) – em janeiro de 2002, a embaixada em Washington e o Departamento de Justiça norte-americano formalizaram entendimentos de caráter administrativo sobre o processamento de cartas rogatórias brasileiras naquele país: as solicitações judiciais em matérias civil, comercial, administrativa e trabalhista passaram a ser remetidas diretamente pela embaixada ao Departamento de Justiça e não mais – como vinha sendo a praxe – ao Departamento de Estado; além disso, com base no princípio da reciprocidade, as mencionadas cartas rogatórias passaram a ser isentas de custos, exceto quando as diligências requeridas implicassem despesas especiais, como a elaboração de relatórios técnicos e a contratação de terceiros. As solicitações expedidas ao abrigo da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e de seu Protocolo Adicional ficaram igualmente isentas de custos.

Introdução

O trabalho tem por objetivo avaliar os principais temas da agenda brasileira de cooperação judiciária efetuada por canais diplomáticos (cartas rogatórias, ações de alimentos, extradições, transferências de presos), com vistas (1) a identificar problemas no processamento desses temas com os parceiros mais relevantes para o Brasil e (2) propor soluções pertinentes, em especial por meio da atualização do quadro normativo em vigor – negociação, adesão/ratificação ou denúncia/ab-rogação de instrumentos bilaterais e multilaterais.¹

A abordagem não é teórica ou jurídica, mas diz respeito essencialmente à prática diplomática. Não são feitas avaliações sobre a doutrina jurídica relativa aos temas tratados. O estudo restringe-se aos aspectos diplomáticos da questão, ou seja, à atuação do Itamaraty neste campo: intermediação entre a Justiça nacional e as Justiças estrangeiras e iniciativas de atualização do quadro normativo da cooperação judiciária, com vistas a torná-la mais célere e eficaz.

¹ De acordo com José Francisco Rezek (1991, p. 90),

“a adesão é uma forma de expressão definitiva do consentimento do Estado em relação ao tratado internacional. Sua natureza jurídica não difere daquela da ratificação: também aqui o que temos é manifestação firme da vontade de ingressar no domínio jurídico do tratado. O aderente é, em princípio, um Estado que não negociou nem assinou o pacto – e que destarte não o pode ratificar –, mas que, tomado de interesse por ele, decide tornar-se parte, havendo-se antes certificado da possibilidade do ingresso por adesão. [...] A adesão tem por objeto um tratado multilateral”.

Na mesma obra, o autor destaca que a extinção dos tratados ocorre por “ab-rogação sempre que o intento terminativo é comum às partes por ele obrigadas (1991, p. 106)” ou por “denúncia (que) é um ato unilateral, de efeito jurídico inverso ao que produzem aquelas duas figuras (ratificação e adesão): pela denúncia, manifesta o Estado sua vontade de deixar de ser parte no acordo internacional”. Acrescenta que a denúncia pode ocorrer em relação a atos multilaterais, quando se extingue a participação do Estado que a formula, e bilaterais, quando esta possibilidade está ou não prevista em seu texto.

Nesta introdução, comentam-se três aspectos do trabalho: (1) importância da cooperação judiciária para a agenda da política externa brasileira e necessidade de quadro normativo adequado; (2) conceito de cooperação judiciária e critérios de seleção das áreas estudadas; e (3) estrutura, metodologia e fontes empregadas.

1.1. Importância da cooperação judiciária para a agenda da política externa e necessidade de quadro normativo

As dificuldades no campo da cooperação judiciária brasileira estão, em grande medida, relacionadas ao desafio de manter equilíbrio entre o quadro de atos internacionais em que vem sendo conduzida e a emergência de uma série de situações novas. Tais situações decorrem, fundamentalmente, de três grandes tendências que geram a multiplicação das demandas por cooperação judiciária:

- o aumento do contingente de brasileiros no exterior. Conforme censo realizado pelo Itamaraty, em 1996 havia 4,5 milhões de brasileiros no exterior, 1,5 milhão dos quais na qualidade de residentes permanentes. A assistência consular aos cidadãos brasileiros no exterior passou a ser prioridade do Ministério, expressa, nos pronunciamentos de suas chefias (Rego Barros, 1999) e na alocação interna de recursos humanos e materiais. A expansão da presença de brasileiros no exterior, associada à presença de estrangeiros no Brasil, gera ao mesmo tempo demandas na área da cooperação judiciária, que envolvem, no caso do Itamaraty, um trabalho de natureza eminentemente diplomática (e não consular). Seria de todo recomendável, assim, que o Ministério passasse a atribuir à área da cooperação judiciária maior relevância, a exemplo da que tem destinado aos temas de assistência consular. Ambos os campos envolvem a proteção de direitos dos cidadãos: no caso da assistência consular, em geral de cidadãos no exterior; no caso da cooperação judiciária, de cidadãos no exterior e, principalmente, no Brasil.

A intensificação do trabalho do Itamaraty no campo da cooperação judiciária é assunto de grande visibilidade para a sociedade, como assinalado ao longo do trabalho, e vai ao encontro das diretrizes de política externa enunciadas pelo Ministro Luiz Felipe Lampreia em 4 de janeiro de 1999, na cerimônia de posse do Secretário-Geral: “A política externa do Brasil não pode ser o fruto de elucubrações solitárias, feitas em gabinetes fechados, pois seria artificial e precária. Precisa estar em sintonia com o que a Nação quer e espera” (1999, p.2). Corresponde, igualmente, à idéia que orientou tal política de assistência consular, conforme expresso pelo ex-Secretário-Geral Sebastião do Rego Barros (1999, p. 221-224):

Ocorre que a atividade diplomática não pode circunscrever-se somente aos grandes temas internacionais, por maior que seja o impacto, muitas vezes negligenciado, destes temas sobre o dia-a-dia do país e de cada cidadão. [...] Numa sociedade crescentemente democrática, como a brasileira, a diplomacia deve também se voltar para uma assistência mais direta e competente dos cidadãos brasileiros que podem e devem exigir o atendimento de seus direitos.

- os novos contornos da inserção internacional do país, que também provocam aumento dos pedidos de cooperação judiciária. Ilustrativo das consequências dessa inserção, no plano regional, é o número de cartas rogatórias expedidas pela Justiça argentina para a obtenção de informações sobre o regime automotivo brasileiro: 123, entre janeiro de 1996 e junho de 1999; e

- a preocupação renovada do Governo e da sociedade brasileira com o combate ao crime de caráter transnacional (em geral associado ao narcotráfico) e à impunidade de criminosos importantes. Também neste caso estão em jogo questões de grande interesse para a sociedade, conforme evidenciado pela ampla cobertura de imprensa sobre o pedido de extensão da extradição de Jorgina Fernandes (fraudadora do Instituto Nacional de Seguro Social/INSS), o pedido de prisão preventiva para fins de extradição de Faustino Vidal e Avelino Vieira

(responsabilizados pelo episódio do *Bateau Mouche*) ou a repatriação, pedida por meio de carta rogatória enviada à Suíça, dos ativos em contas bancárias do Juiz Nicolau dos Santos Neto (acusado de envolvimento no superfaturamento da construção do Fórum Trabalhista de São Paulo), dentre outros exemplos.

A estas três tendências – a primeira de caráter social; a segunda, econômico; e a terceira, de grande importância para a ordem interna do país – acrescenta-se a atenção singular a casos específicos, de significado político, que envolvem a cooperação judiciária entre o Brasil e terceiros países, como a tomada de depoimento de Wilson Roberto dos Santos (atentado aos Centros Israelitas em Buenos Aires, que foi objeto de várias cartas rogatórias da Justiça argentina); a transferência dos seqüestradores canadenses, chilenos e argentinos do empresário Abílio Diniz para cárceres nos respectivos países de origem e o pedido de prisão preventiva para fins de extradição do General Lino Oviedo, acusado de envolvimento no assassinato do Vice-Presidente paraguaio Luis María Argaña em março de 1999.

Desse conjunto de tendências e fatos decorre a importância crescente da cooperação judiciária na agenda externa do país. Justifica-se, assim, esforço prioritário de atualização dos instrumentos que regem a matéria.

Da parte da Justiça brasileira, tem-se registrado aumento acelerado dos pedidos de cooperação no tocante às quatro áreas que são objeto deste trabalho. Os governos estrangeiros e os respectivos Judiciários, por sua vez, também vêm intensificando as solicitações de colaboração ao Brasil. Uma comparação de caráter histórico ilustra o que precede: em 1971, o Itamaraty providenciou o encaminhamento de 265 cartas rogatórias e de 10 pedidos de prisão preventiva para fim de extradição; em 1999, tais números subiram, respectivamente, para 2.470 e 75.

Diante desse novo quadro (aumento substancial da demanda por cooperação judiciária, de sua importância política – demonstrada pela frequência crescente de gestões oficiais sobre casos específicos – e do interesse da sociedade pelo tema), ficam evidenciadas dificuldades de dois tipos: de caráter interno,

referentes à aplicação dos instrumentos internacionais, as quais serão tratadas neste estudo apenas secundariamente (ainda que também aqui seja importante a colaboração do Itamaraty, como assinalado mais adiante), por dizerem respeito sobretudo à Justiça e ao Ministério da Justiça brasileiro,² e de caráter externo – objeto central deste trabalho – decorrentes sobretudo da falta de quadro normativo e da insuficiência de alguns dos instrumentos vigentes para o atendimento das novas demandas de colaboração.

Na identificação dos problemas citados e na busca de soluções, o trabalho parte do pressuposto – fundamentado em bases empíricas – de que os atos internacionais são a melhor forma de garantir que os pedidos da Justiça brasileira sejam atendidos com eficiência, rapidez e transparência. Sem excluir linhas complementares de aprimoramento da cooperação judiciária com o exterior – a exemplo de gestões diplomáticas para o encaminhamento de casos específicos – quatro razões principais explicam a prioridade que se atribui aos atos internacionais:

- o costume e a jurisprudência asseguram o compromisso moral de atendimento das solicitações. Os atos internacionais, contudo, são as únicas fontes de direito que geram obrigações jurídicas aos Estados com relação ao encaminhamento das solicitações às Justiças requeridas. José Francisco Rezek (1999, p. 19), assinala que

a produção de efeitos de direito é essencial ao tratado, que não pode ser visto senão na sua dupla qualidade de ato jurídico e de

² Serão comentados, dentre outros, dois tipos de dificuldades decorrentes da aplicação de instrumentos internacionais que envolvem ação diplomática: (1) a multiplicidade de atos – com frequência o Ministério é consultado pela Justiça brasileira e, inclusive, pelos interessados a respeito dos instrumentos vigentes e em negociação; e (2) o trâmite dos expedientes entre Autoridades Centrais e Remetentes/Intermediárias – apesar de estar previsto em instrumentos em vigor, o mesmo ocorre apenas parcialmente na cooperação em curso, fazendo que o Ministério tenha que providenciar os encaminhamentos requisitados em circunstâncias em que esta intermediação seria dispensável.

norma. O acordo formal entre Estados é o ato jurídico que produz a norma, e que, justamente por produzi-la, desencadeia efeitos de direito, gera obrigações e prerrogativas, caracteriza, enfim, na plenitude de seus dois elementos, o tratado internacional.

- não há, no ordenamento jurídico brasileiro, lei que contemple, de forma estruturada e sistêmica, a cooperação judiciária com o exterior, à diferença do que ocorre, nas áreas civil e penal, na Alemanha, e, em matéria penal, na África do Sul, na Argentina, no Reino Unido e na Suíça.³ Os assuntos relativos à cooperação judiciária constam de dispositivos dispersos, dentre os quais a Constituição Federal; o Código Penal; a Lei de Introdução ao Código Civil; os Códigos de Processo Penal e Civil; a Lei nº 6.815/80 (Estatuto do

³ As mencionadas leis de cooperação internacional são as seguintes (indicam-se as matérias regidas): (1) África do Sul – *The International Co-operation in Criminal Matters Act* nº 75, de 1996, que entrou em vigor em 1998 e sofreu Emenda – *Prevention of Organised Crime Act* nº 121 –, de 1998 e em vigor desde 21.1.1999: fornecimento de provas e execução de sentenças em matéria criminal, multas e compensações, confisco e transferência de produto de crimes, tomada de depoimentos ou declarações; (2) Argentina – *Ley de cooperación internacional en materia penal* (Lei nº 24.767), sancionada em 18.12.1996, promulgada em 13.1.1997: extradição (passiva e ativa), transferência de pessoas condenadas, assistência na investigação e no julgamento de crimes; (3) Reino Unido – *Criminal Justice (International Co-operation) Act* 1990, em vigor desde 1991: cooperação internacional em ações penais, fornecimento de provas para investigações na área criminal e transferência de presos; (4) Suíça – *Loi Fédérale sur l'Entraide Internationale en Matière Pénale* (EIMP), de 20.3.1981: extradição, auxílio mútuo em matéria penal, busca de criminosos e repressão de delitos, execução de decisões penais estrangeiras e *L'Ordonnance sur l'Entraide Internationale en Matière Pénale* (OEIMP), de 24.2.1982: mesmos assuntos; (5) Alemanha – (a) Lei sobre Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal – *Gesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen* (IRG), de 23.12.1982: mesmos temas citados com relação à Argentina; e (b) Lei para a Cooperação em Matéria Civil – *Rechtshilfeordnung für Zivilsachen* (ZRHO), de 19.10.1956: aspectos diversos da cooperação na área civil, inclusive solicitações judiciárias dirigidas a representações diplomáticas estrangeiras e respectivos funcionários naquele país.

Os dados foram obtidos em consulta às embaixadas em Brasília, com vistas ao presente trabalho. Na ocasião, apurou-se, igualmente, que Chile, México, Paraguai e Uruguai, da mesma forma que o Brasil, não têm lei sobre cooperação internacional em matérias penal ou civil, mas dispositivos sobre o assunto disseminados em diversos textos legais.

Estrangeiro), alterada pela Lei nº 6.964/81; o Decreto-Lei nº 394/38 (sobre extradições ativas); a Lei nº 5.478/68 (sobre ações de alimentos); a Lei nº 8.069/90 (Estatuto da Criança e do Adolescente); a Portaria Interministerial nº 26/90 (sobre o cumprimento de cartas rogatórias) e o Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal. Na ausência de instrumento regulador abrangente, reforça-se a necessidade de negociar instrumentos internacionais que habilitem o país a responder à intensificação e ao aumento da complexidade dos pedidos de cooperação judiciária com o exterior;

- os instrumentos internacionais contribuem para afastar os obstáculos processuais do acesso à Justiça nas áreas civil, comercial, administrativa, trabalhista e penal (contemplam matérias de competência, acesso à jurisdição, assistência judiciária e caução judicial); e

- conforme assinalado no capítulo 3.3.1, as extradições apenas ocorrem na existência de tratado sobre a matéria ou de promessa de reciprocidade por parte do Estado requerente. Segundo Gilda Russomano (1981 p. 50).

os tratados conferem incontestavelmente ao instituto extradicional caráter de obrigatoriedade e constituem a melhor maneira de sistematizar e uniformizar os processos de extradição; além disso, os países anglo-saxões só admitem a extradição quando, expressamente, houver sido ela convencionada em tratados.

Os tratados são também requisito imprescindível para a transferência de presos, o que é explicado no item 3.4.1.

A experiência demonstra que, na ausência de moldura normativa apropriada, gestões diplomáticas muitas vezes têm sido insuficientes para garantir o cumprimento de solicitações de cooperação judiciária. Além disso, a existência de instrumentos internacionais tende a fortalecer a posição de requerente do Brasil em situações em que não haja interesses específicos na cooperação judiciária bilateral por parte do país solicitado.

Por esse motivo, como já assinalado, o estudo procura fundamentar, a partir da avaliação das necessidades e dos problemas dos principais temas da cooperação judiciária por via diplomática, uma proposta de pauta prioritária de instrumentos a negociar, aderir/ratificar ou denunciar/ab-rogar. Essa proposta é dirigida aos países mais importantes em cada área da cooperação estudada – o trabalho não trata da cooperação judiciária com todos os parceiros externos do Brasil, mas da relação com os principais, conforme identificados no capítulo 3. Dessa forma, o Itamaraty – orientado pelos resultados do acompanhamento de suas funções de intermediação entre as Justiças nacional e estrangeiras, e em coordenação com o Ministério da Justiça – passaria a assumir postura mais ativa na agenda da cooperação judiciária.

O propósito de atender, da melhor forma possível, às demandas da Justiça nacional e, conseqüentemente, aos interesses dos cidadãos brasileiros teria seguramente repercussões positivas para a imagem do Ministério perante a sociedade: representaria manifestação inequívoca da prioridade atribuída pelo Governo à defesa, no plano externo, dos direitos dos cidadãos na esfera jurídica.

Ao sugerir um cronograma de medidas a tomar quanto a atos internacionais sobre a cooperação judiciária, busca-se, em última instância, contribuir para a modernização e o aprimoramento da ação externa do Brasil em campo de grande visibilidade política, ao qual se recomendaria atribuir grau de prioridade equivalente ao que se observa em relação à assistência consular.

1.2. Conceito de cooperação judiciária e critérios utilizados na seleção das áreas estudadas

Entende-se por cooperação judiciária “o intercâmbio internacional para o cumprimento extraterritorial de medidas processuais provenientes da judicatura de um outro Estado e

para a execução extraterritorial da sentença estrangeira” (Basso, 1995, p.343).⁴

A escolha dos temas da cooperação judiciária que são objeto deste estudo obedeceu a dois critérios simultâneos: (1) assuntos que envolvem relacionamento entre a Justiça nacional e as Justiças estrangeiras – não é abordado, por esse motivo, o trâmite pelo Itamaraty de numerosas reclamações trabalhistas dirigidas a missões diplomáticas no Brasil, pois este não atende ao pressuposto mencionado, à exceção de quando tais reclamações se tornam objeto de cartas rogatórias;⁵ e (2) assuntos com uma rotina diplomática consolidada, que os distingue dos demais requerimentos de cooperação tramitados pelo Ministério.

Por esses critérios, são as seguintes as principais modalidades de cooperação interjurisdicional estudadas neste trabalho: o cumprimento de diligências requeridas em cartas rogatórias; o processamento de medidas referentes a ações de alimentos (proposituras, requerimentos e também cartas rogatórias); os

⁴ A principal Resolução da ONU sobre o assunto é a Declaração Relativa aos Princípios do Direito Internacional Regendo as Relações Amistosas e Cooperação entre Estados, de 24.10.1970, que arrola esta cooperação entre os princípios do Direito Internacional contemporâneo.

Nas décadas seguintes, a cooperação internacional na área jurídica recebeu atenção crescente, em razão do tratamento de temas importantes: relações jurídicas concernentes ao Direito Comercial Internacional, crimes internacionais, decisões de tribunais internacionais e imunidade de jurisdição e de execução dos Estados.

A internacionalização das relações econômicas e sociais também motivou uma série de iniciativas, com vistas a assegurar variados aspectos da colaboração judiciária entre os Estados, resultando na celebração de diversos instrumentos internacionais, de caráter bilateral e multilateral. Nessa segunda categoria de assuntos, enquadram-se os temas do presente estudo.

⁵ A título ilustrativo, a Divisão Jurídica/MRE processou, entre 1990 e 1999, 530 reclamações trabalhistas (71 iniciadas em 1999). Cerca de 40% desse total se referia a organizações internacionais e a países desenvolvidos.

Dada a imunidade de execução (não de jurisdição) dos entes externos, alguns juízes brasileiros recorrem à expedição de cartas rogatórias para o cumprimento de suas decisões, a exemplo do que foi feito pela Justiça trabalhista brasileira com relação à Espanha (o expediente retornou parcialmente cumprido) e a Israel (até junho/2000 não havia sido respondido), e pelas Justiças alemã e argentina quanto ao Brasil (o STF concedeu *exequatur* nos dois casos).

pedidos de extradição e aqueles referentes à transferência de presos. Em razão da novidade no cenário brasileiro da última modalidade citada, ressalte-se que esta também representa cooperação entre Justiças: conforme explicado no item 3.4.1, trata-se de ato administrativo que pressupõe a liberação do condenado por parte do Poder Judiciário do Estado remetente e, simultaneamente, o assentimento quanto a seu recebimento por parte do Juiz de Execuções Penais responsável pelo presídio para onde pretende ser transferido.

O trabalho não trata de homologações de sentenças e respostas a consultas diversas (pedidos de informações sobre legislação vigente, requerimentos de localização de brasileiros com vistas a instruir ações que tenham sido impetradas, consultas a Autoridades Centrais sobre o andamento de processos em curso). A homologação de sentenças estrangeiras no Brasil e de brasileiras no exterior normalmente prescinde da ação diplomática, sendo providenciada diretamente pelos interessados, respectivamente, no STF, no Brasil, ou em entidades competentes no exterior.⁶ Quanto a consultas ou pedidos de informação da Justiça nacional e das Justiças estrangeiras, não envolvem tramitação judiciária propriamente dita e tampouco procedimentos específicos.

⁶ O Itamaraty trata de homologação de sentenças apenas quando a solicitação está vinculada a cartas rogatórias, o que pode ocorrer em duas circunstâncias: (1) quando se tratar de “pedido de reconhecimento e execução de sentenças e laudos arbitrais” por meio de carta rogatória expedida ao abrigo do Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (“Protocolo de Las Leñas”, art. 19) – assunto retomado no item 3.1.1; e (2) quando se utiliza a carta rogatória para citar ou notificar pessoas interessadas ou envolvidas em sentenças em processo de homologação. A respeito, Nadia de Araújo (1995, p.350) observa: “O STF tem entendido, quando da homologação de sentenças estrangeiras, que a citação válida proveniente da Justiça de outro país é aquela efetuada por meio de carta rogatória, visto que só esta garante à parte aqui domiciliada o direito de ampla defesa, sendo, conseqüentemente, matéria de ordem pública. Assim, a ausência de citação por meio de carta rogatória tem constituído a maioria dos casos de negativa dos pedidos de homologação de sentença estrangeira a ser executada no Brasil, pelo fato de a ordem pública constitucional brasileira exigir a garantia processual do contraditório e da ampla defesa.”

1.3. Estrutura, método e fontes

O trabalho divide-se em duas partes principais: a primeira (capítulo 2) trata da “Moldura normativa: atos internacionais sobre cooperação judiciária em vigor, sob apreciação do Congresso Nacional e em negociação”; a segunda (capítulo 3) refere-se aos “Principais temas da cooperação judiciária por via diplomática” (avaliações, problemas e propostas de iniciativas quanto a cartas rogatórias, ações de alimentos, extradições e transferências de presos). Na conclusão, retoma-se o conjunto de propostas de atualização do quadro normativo da cooperação judiciária. Com base nos levantamentos realizados, sugere-se uma agenda de negociação com os principais parceiros do Brasil. Subsidiariamente, recapitulam-se outras sugestões apresentadas ao longo do trabalho para aprimorar a ação do Ministério no campo da cooperação judiciária.

Os comentários e as sugestões apresentadas partem de base empírica: os registros da cooperação judiciária processada pelo Ministério das Relações Exteriores, que cobrem, conforme assinalado no capítulo 3, a quase totalidade do intercâmbio sobre os quatro temas estudados com o exterior. A avaliação da cooperação judiciária em curso constitui, portanto, o fundamento principal das propostas de iniciativas quanto ao quadro normativo.

As fontes utilizadas foram essencialmente duas: (1) levantamentos de dados primários, por meio de pesquisas nos arquivos do Itamaraty (em especial da Divisão Jurídica), do Ministério da Justiça (Divisão de Medidas Compulsórias e Seção de Cartas Rogatórias), do Supremo Tribunal Federal e da Procuradoria-Geral da República. Tais dados são essenciais para a identificação dos principais parceiros e dos problemas correlatos; e (2) entrevistas com especialistas nos órgãos mencionados e no âmbito da comunidade acadêmica.

Reitere-se que este trabalho diz respeito a aspectos diplomáticos do tratamento dos temas da cooperação judiciária, e não a aspectos da doutrina jurídica. Nessa perspectiva, são escassas as referências bibliográficas diretas, em especial no

tocante a ações de alimentos e transferências de presos. As obras listadas na bibliografia foram consultadas com o objetivo de ter presente, como orientação geral, o quadro jurídico conceitual em que se inserem os temas tratados.

Moldura normativa: atos internacionais sobre cooperação judiciária em vigor, sob apreciação do Congresso Nacional e em negociação

A proposta de atualização do quadro normativo da cooperação judiciária deve ser precedida, por definição, pela descrição do quadro existente. Para tanto, utilizam-se, a seguir, os dados obtidos no Itamaraty na Divisão de Atos Internacionais (DAI), na Assessoria de Relações com o Congresso (ARC) e na Divisão Jurídica (DJ), sobre, respectivamente, os instrumentos em vigor, aqueles sob apreciação legislativa e em negociação em setembro de 1999.⁷ A referência ao citado mês foi feita para levantamento de dados, os quais permaneceram, com as exceções assinaladas no texto, inalterados.

2.1 Atos internacionais em vigor

Dentre os atos internacionais em vigor naquele mês, a DAI tinha registro da existência de 62 acordos bilaterais e instrumentos multilaterais sobre os temas da cooperação judiciária tratados neste trabalho: 29 referiam-se à cooperação em matérias civil, comercial, trabalhista e administrativa; duas

⁷ Não serão estudados os acordos firmados pelo Brasil, mas não enviados ao Congresso Nacional por motivos diversos, como reservas posteriores ou pequeno número de signatários. A título ilustrativo, no âmbito da Organização dos Estados Americanos, há seis instrumentos na área de cooperação judiciária nessa situação (datas de celebração/participação brasileira): Convenção Interamericana (C.I.) sobre Assistência Mútua em Matéria Penal (23.5.1992/ 7.1.1994); Protocolo Facultativo sobre Delitos Fiscais à C.I. sobre Assistência Mútua em Matéria Penal (11.6.1993/ 3.5.1994); Protocolo Adicional à C.I. sobre Obtenção de Provas no Exterior (24.5.1984/ 24.5.1984); C.I. sobre Competência na Esfera Internacional para a Eficácia Extraterritorial das Sentenças Estrangeiras (24.5.1984/24.5.1984); C.I. sobre Domicílio das Pessoas Físicas no Direito Internacional Privado (8.5.1979/8.5.1979) e C.I. sobre as Leis Aplicáveis aos Contratos Internacionais (17.3.1994/17.3.1994).

convenções eram relativas a ações de alimentos; três instrumentos diziam respeito a cooperação em matéria penal, três a transferência de presos e 25 a extradições (sobre as três últimas categorias, os instrumentos em vigor eram todos bilaterais).

Duas características deste quadro são de particular interesse para a elaboração da proposta de atualização da moldura normativa: (1) em alguns casos, a multiplicidade de instrumentos, com o mesmo país, sobre o mesmo assunto; e (2) o contraste da existência de parceiros significativos do Brasil com numerosos instrumentos na área de cooperação judiciária e outros, também importantes, com reduzido número de instrumentos.

Quanto à primeira característica – a multiplicidade de instrumentos –, a Argentina é exemplo significativo: na qualidade de principal país rogante da Justiça nacional e terceiro principal país de destino das cartas rogatórias expedidas no Brasil, suas solicitações em matéria civil podem ser tramitadas ao abrigo de sete instrumentos em vigor: Acordo para a Execução de Cartas Rogatórias (14.2.1880) e seu Protocolo Complementar (16.9.1912); Convenção sobre Assistência Judiciária Gratuita (15.11.1961); Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias (30.1.1975) e seu Protocolo Adicional (8.5.1979); Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (20.8.1991) e Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, conhecido como Protocolo de Las Leñas (27.6.1992).

Situação análoga ocorre com o Uruguai, cujas cartas rogatórias em matéria civil podem ser processadas com o Brasil à luz do Acordo para a Execução de Cartas Rogatórias (14.2.1879); do Protocolo Relativo à Execução de Cartas Rogatórias, Modificativo do artigo 4º do Acordo de 14.2.1879 (12.12.1906); da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e de seu Protocolo Adicional; do Protocolo de Las Leñas e do Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (28.12.1992).

Diversas consultas do Poder Judiciário brasileiro à Divisão Jurídica a respeito dos acordos em vigor confirmam que o grande

número de instrumentos sobre o mesmo assunto gera dúvidas para os juízes rogantes.

De acordo com informação da Consultoria Jurídica do Ministério, em 1998 a Presidência da República determinou a constituição de Comissão Interministerial, sob a coordenação daquela Consultoria, destinada a avaliar a conveniência de efetuar denúncia ou ab-rogação de instrumentos em vigor que não mais se justifiquem. Seu grande número e o fato de envolverem diversas áreas de competência seguramente demandarão tempo e intensa coordenação, antes que se possa definir a pauta de ações. As avaliações deste estudo poderiam, assim, ter utilidade para o trabalho da Comissão.

A segunda característica do quadro normativo em vigor – o contraste da existência de parceiros significativos do Brasil com numerosos instrumentos na área de cooperação judiciária e outros, igualmente importantes, com reduzido número de instrumentos – evidencia situação relevante para a elaboração de propostas sobre o assunto. Na primeira categoria se enquadram, por exemplo, a Itália e a Argentina; na segunda, os Estados Unidos, o Japão e a Alemanha. Conforme analisado no capítulo 3, todos os países citados estão, sob o prisma da demanda nacional por cooperação judiciária, entre os principais parceiros brasileiros. À diferença do que ocorre com os dois primeiros – com os quais se dispõe de instrumentos bilaterais sobre quase todos os temas estudados –, em setembro de 1999 estavam em vigor, entre o Brasil e os Estados Unidos, apenas o Tratado de Extradução, de 1961; entre o Brasil e o Japão, unicamente o Acordo de Assistência Judiciária, de 1940; com a Alemanha, não havia ato bilateral vigente na área da cooperação judiciária. Os reflexos de tais carências são comentados no capítulo 3.

A constatação alerta, assim, para a necessidade de visão mais abrangente e sistêmica do quadro normativo de cooperação judiciária, de modo que haja maior correspondência entre os instrumentos em vigor e a importância dos parceiros nesse âmbito. Como se verá mais adiante, observa-se que, muitas vezes, o quadro normativo vem sendo definido em razão de iniciativas dos parceiros ou de interesses de composição da

agenda de visitas de autoridades (sem que os acordos negociados neste último contexto sejam necessariamente prioritários, do ponto de vista estrito da cooperação judiciária).

A análise dos instrumentos em vigor também mostra a existência de reduzido número de acordos sobre a cooperação judiciária em matéria penal e de tratados sobre transferência de presos, em oposição ao grande número de atos bilaterais na área de cooperação em matéria civil e sobre extradição. Mesmo nestas duas últimas áreas, contudo, os atos vigentes não contemplam – ou fazem-no de forma insatisfatória – importantes parceiros do Brasil, como o Japão, a Alemanha e os Estados Unidos.

2.2 Atos internacionais sob apreciação do Congresso Nacional

Sob apreciação do Congresso Nacional havia, em setembro de 1999, 13 atos internacionais sobre os temas estudados. Desse conjunto, nove eram acordos bilaterais (indicam-se as datas de assinatura e de início da apreciação parlamentar, sucessivamente, de acordo com dados obtidos na ARC – tabela 1):

- com o Canadá, Tratado de Assistência Mútua em Matéria Penal (27.1.1995; 1º.11.1995) e Tratado de Extradição (27.1.1995; 6.12.1995);

- com a Coreia do Sul, Tratado de Extradição (1º.9.1995; 8.5.1996);

- com a França, Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil (28.5.1996; 11.6.1997) e Tratado de Extradição (28.5.1996; 27.8.1997);

- com os Estados Unidos, Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal, conhecido pelas iniciais “MLAT” – *Mutual Legal Assistance Treaty* (14.10.1997; 29.4.1998);

- com o Reino Unido, Acordo sobre Transferência de Presos (20.8.1998; 13.1.1999);

- com a Bolívia, Acordo sobre a Transferência de Nacionais Condenados (26.7.1999; 15.10.1999);

- com o Peru, Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal (21.7.1999; 21.10.1999).

Tabela 1.

Atos internacionais sobre cooperação judiciária sob apreciação legislativa (setembro 1999; indicam-se nome do instrumento/data do início da respectiva apreciação)

País	Carta Rogatória	Ação de alimentos	Extradição	Transferência de Presos
Bolívia				Acordo sobre a Transferência de Nacionais Condenados/15.10.99
Canadá	Tratado de Assistência Mútua em Matéria Penal/1º.11.95		Tratado de Extradição/6.12.95	
Coréia			Tratado de Extradição/8.5.96	
Estados Unidos	Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal/29.4.98			
França	Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil/11.6.97		Tratado de Extradição/27.8.97	
Peru	Acordo de Assistência Jurídica em Matéria Penal/21.10.99			
Reino Unido				Acordo sobre Transferência de Presos/13.1.99
Instrumentos Multilaterais	Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais/2.6.98		Acordo de Extradição entre os Estados Partes do Mercosul/9.6.99 idem para Mercosul, Bolívia e Chile/16.8.99	Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior/30.9.99

No plano multilateral, em setembro de 1999, permaneciam sob exame parlamentar quatro instrumentos, também arrolados na tabela 1, abaixo listados de acordo com as datas de assinatura e de início das respectivas apreciações ⁸:

- Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais entre os Estados Partes do Mercosul (25.6.1996; 2.6.1998);

- Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul (10.12.1998; 9.6.1999);

- Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul e a República da Bolívia e a República do Chile (10.12.1998; 16.8.1999);

- Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior (9.6.1993; 30.9.1999).

A demora na tramitação parlamentar de instrumentos de cooperação judiciária constitui motivo de preocupação, especialmente em razão de envolver, muitas vezes, aspectos que não se limitam ao próprio mérito do acordo em exame. Este é o caso, por exemplo, do Tratado de Extradicação com a Coreia do Sul e do *MLAT*, com os Estados Unidos. No primeiro caso, os parlamentares brasileiros têm procurado alegar que aquele Tratado deixaria em aberto a possibilidade de aplicação da

⁸ Cabe também destacar outros quatro instrumentos sob apreciação parlamentar, pelos motivos a seguir. Embora não digam respeito aos temas estudados, os três primeiros – sobre arbitragem internacional – são citados por serem ilustrativos da ênfase recente atribuída pelo Ministério a atos multilaterais na área da cooperação judiciária. Tais instrumentos são os seguintes (indicam-se, respectivamente, as datas de celebração e início da apreciação legislativa): Convenção sobre o Reconhecimento e a Execução de Sentenças Arbitrais Estrangeiras (10.6.1958; 20.5.1999); Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul (23.7.1998; 10.6.1999); Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional entre o Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile (23.7.1998; 16.8.1999).

O quarto instrumento, indiretamente vinculado aos temas analisados neste trabalho, é a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados (23.5.1969; 22.4.1992), apresentada ao Congresso com ressalvas aos artigos 25 (sobre vigência provisória dos Tratados) e 66 (sobre procedimentos de solução judiciária de arbitragem e de conciliação). Apesar de desprovido da aprovação legislativa, este ato é utilizado como referência para a doutrina e a jurisprudência brasileiras, assim como para o Itamaraty no tratamento de temas da cooperação judiciária por via diplomática.

pena de morte a criminosos eventualmente extraditados para aquele país.

Quanto ao *MLAT*, é instrumento de importância vital. Os Estados Unidos são destino de pedidos brasileiros de grande interesse público, cujo atendimento teria maiores chances de êxito com a vigência do tratado, a exemplo da averiguação da existência de bens naquele país de Jorgina Fernandes e do Juiz Nicolau dos Santos Neto, assim como das investigações sobre os empresários Oscar de Barros e José Maria Teixeira Ferraz Júnior, presos em Miami (que teriam vínculos com a empresa Incal, acusada de envolvimento no episódio de superfaturamento da obra do TRT-SP). Neste caso, prevalece a impressão de que o atraso na tramitação se deve ao predomínio de considerações político-ideológicas, em detrimento de sua substância técnica e jurídica.⁹

O correspondente do jornal *O Estado de São Paulo* em Washington, Paulo Sotero, faz oportunas observações em extensa matéria a respeito:

O julgamento de Barros e Ferraz está marcado para o segundo semestre. Os fatos que ele revelar podem deixar os líderes do Congresso numa situação politicamente embaraçosa, se o *MLAT* continuar engavetado até lá. No mínimo suscitarão perguntas sobre os motivos dos políticos para continuar sentados em cima de um tratado que estabelece veículo eficaz de combate à corrupção e ao crime organizado, diante de uma oportunidade concreta para usá-lo (23.4.2000, p. A13).

2.3 Atos internacionais em negociação

No tocante aos atos internacionais em negociação sobre os temas em estudo, também em setembro de 1999 os arquivos

⁹ A demora da aprovação legislativa do *MLAT* é paradoxal, pois o Brasil é responsável pelo maior número de pedidos de cooperação judiciária em matéria penal entre os dois países. Da parte norte-americana, o tratado foi aprovado pelo Senado em outubro de 1998 e ratificado pelo Presidente em janeiro de 1999.

da Divisão Jurídica indicavam a existência de 16 iniciativas brasileiras e de 26 de outros países, a saber:

- Acordos de Cooperação Judiciária em Matéria Civil – propostas brasileiras dirigidas ao Canadá, ao Japão (atualização do Acordo de 1940), ao Líbano e aos Países Baixos; propostas recebidas da Grécia e da Ucrânia;

- Acordos de Cooperação Judiciária em Matéria Penal – propostas brasileiras à África do Sul, à Alemanha, à Austrália, às Filipinas, ao Japão, ao Líbano e aos Países Baixos; propostas recebidas de Cameroun, da Colômbia, da Espanha, da Grécia, de Israel, da Polônia, da Região Autônoma Especial de Hong Kong (RAEHK), da Venezuela e da Ucrânia;

- Tratados sobre Transferência de Presos – propostas brasileiras em negociação com Paraguai, Portugal e Tailândia; propostas recebidas da África do Sul, da Alemanha, da Austrália, da Áustria, da Dinamarca, das Filipinas, da França, da Itália e dos Países Baixos;¹⁰

- Tratados sobre Extradicação – propostas brasileiras à Alemanha e às Filipinas; propostas recebidas da África do Sul, da Bulgária, dos Estados Unidos,¹¹ do Líbano e da Rússia; e

- Acordo sobre Transmissão de Atos Judiciais – proposta recebida de Portugal.

No plano multilateral, o Ministério havia providenciado consulta a autoridades judiciais do mais alto nível sobre viabilidade jurídica da adesão do Brasil à Convenção sobre Citação e Notificação no Exterior Referentes a Atos Judiciais e Extrajudiciais em Matéria Civil e Comercial (*Convention on the Service*

¹⁰ O Tratado sobre Transferência de Presos com o Paraguai foi assinado em 10.2.2000. Ressalte-se que a negociação dos instrumentos com Portugal, França e África do Sul já havia sido concluída, conforme explicado no item 3.4.1.2. Optou-se por incluí-los na categoria de atos em negociação porque os tratados ainda não haviam sido celebrados, sendo, assim, passíveis de eventuais alterações.

¹¹ Discutiu-se com os Estados Unidos a possível inclusão de *parental kidnapping* entre os delitos passíveis de extradição no tratado bilateral em vigor. A iniciativa acabou sendo considerada desnecessária, em razão do entendimento de que o crime (subtração de incapazes) é punido no Brasil com pena máxima de dois anos, podendo eventual imputado ser, assim, enquadrado no instrumento vigente.

Abroad of Judicial and Extrajudicial Documents in Civil and Commercial Matters), celebrada em Haia em 15.11.1965 e em vigor internacional desde 10.2.1969 – o tema é retomado no item 3.1.2.5.

2.4 Características da ação do Itamaraty quanto ao quadro normativo

Com base no quadro existente, caberia comentar – em razão de sua relevância para o trabalho – algumas características da ação do Itamaraty no tocante aos atos internacionais sobre cooperação judiciária: a predominância de propostas recebidas, a relação entre iniciativas brasileiras e visitas de autoridades e a preocupação recente com a participação em instrumentos multilaterais. Retomam-se aqui idéias já apresentadas no item 2.1.

Primeiramente, o histórico dos acordos em negociação – especialmente se conjugado com aquele dos que se encontram sob apreciação do Congresso Nacional – revela a predominância de propostas recebidas. Apenas os três últimos instrumentos bilaterais listados no item 2.2, sob exame parlamentar, resultaram de propostas brasileiras. Dentre os atos bilaterais em negociação em setembro de 1999, havia 26 propostas estrangeiras em relação a 16 brasileiras. No tocante ao quadro negociador, esta constatação, de um lado, reforça a conveniência de posturas mais ativas por parte do Brasil; de outro, fornece ao país fundamento – com base na idéia de aplicação de paralelismo – para rebater resistências a propostas brasileiras (este assunto está relacionado à questão do multilateralismo, a ser comentada a seguir).

Com referência ao vínculo entre iniciativas brasileiras e visitas de autoridades, não obstante ser fenômeno corriqueiro da prática diplomática, muitas vezes se verifica que o esforço de negociação de novos instrumentos não corresponde, na prática, a demandas efetivas da Justiça brasileira. Este foi o caso, por exemplo, dos Tratados sobre Extradução com a

Austrália (1994) e com a Coréia (1995), celebrados quando da visita do chanceler brasileiro a Camberra e do homólogo coreano a Brasília, respectivamente. O mesmo raciocínio aplica-se ao Tratado sobre Extradução com a Rússia – com a qual não há registro de pedidos, de nenhum dos lados –, que estava sendo negociado unicamente em razão da expectativa de visita do Vice-Presidente Marco Maciel a Moscou em 1999.

Ao mesmo tempo, as ocasiões de visitas de autoridades servem também para dar impulso político à assinatura de instrumentos que respondem a demandas efetivas da Justiça. Foram celebrados em 1999, por ocasião das visitas do chanceler e do presidente brasileiro, respectivamente, à Bolívia e ao Peru, Acordos sobre Transferência de Nacionais Condenados e sobre Assistência Jurídica em Matéria Penal. As justificativas dos dois instrumentos firmados eram evidentes à época: conforme mencionado no item 3.4.2.3, a Bolívia constituía o principal país de interesse brasileiro na área de transferência de presos, pois era aquele com maior número de nacionais encarcerados no Brasil (188) e o segundo país com maior número de presos brasileiros (127), superada apenas pelo Paraguai (165); quanto ao Peru, 67% das cartas rogatórias trocadas entre aquele país e o Brasil em 1999 diziam respeito a matéria penal.

Outro exemplo de aproveitamento positivo de visitas de autoridades diz respeito ao Líbano. Dada a previsão – ao final não concretizada – de viagem do Presidente brasileiro a Beirute no início de 2000, foram negociados três instrumentos na esfera judiciária: sobre extradição, cooperação judiciária em matéria penal e em matéria civil. Os atos buscavam refletir, no arcabouço jurídico bilateral, a intensidade de relacionamento decorrente da presença de importante comunidade libanesa e de descendentes de libaneses no Brasil, estimada em seis milhões de pessoas.¹²

Esse relacionamento era, contudo, paradoxal: à existência de grande comunidade libanesa no Brasil contrapunha-se o fato

¹² A estimativa sobre a comunidade libanesa no Brasil consta na matéria “Comunidade libanesa homenageia Lampreia” (*O Estado de São Paulo*, 4.10.1999).

de que a cooperação bilateral na área jurídica ficava muito aquém do que seria previsível em contexto de tantos contatos humanos. Os arquivos da Divisão Jurídica indicavam, em 20.8.1999, a existência de apenas 21 cartas rogatórias em trâmite, todas provenientes da Justiça brasileira. No que se refere aos pedidos de extradição, entre 1995 e abril de 2000 nenhuma solicitação brasileira foi apresentada ao Líbano e houve apenas um requerimento libanês. Ocorre que, aparentemente, a escassa demanda por cooperação judiciária resultou, justamente, da diferença entre as ordens jurídicas dos dois países e da falta de quadro normativo que assegurasse expectativa de atendimento dos pedidos.

Com relação à terceira característica da ação do Itamaraty – preocupação recente com a participação em instrumentos multilaterais sobre cooperação judiciária –, é ilustrativo o fato de o Ministério haver apresentado ao Congresso Nacional, entre 1998 e 1999, quatro propostas desse gênero, a saber: o Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais entre os Estados Partes do Mercosul; o Acordo de Extradição entre os Estados Partes do Mercosul; instrumento análogo entre os Estados Partes do Mercosul, a Bolívia e o Chile e a Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior. Evidencia-se, assim, preocupação do Governo em prover, na esfera multilateral, quadro normativo sobre cooperação judiciária que atenda às expectativas de aumento do número de pedidos de cooperação decorrente do processo de integração regional.¹³ Além disso, a ratificação da Convenção

¹³ O Acordo de Extradição entre os Estados Partes do Mercosul e o instrumento análogo entre estes, a Bolívia e o Chile decorreram de propostas brasileiras durante o 38º Encontro da Comissão Técnica da Reunião de Ministros da Justiça do Mercosul (Brasília, 9 e 10.9.1998), havendo as negociações a respeito sido fundamentalmente dirigidas pelo Ministério da Justiça, em colaboração com o Itamaraty.

O Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais resultou de proposta argentina, de acordo com informação do Ministério da Justiça brasileiro. Sua negociação ocorreu durante a X Reunião do Conselho do Mercosul (São Luiz/Argentina, em 1996) e contou com decisiva participação brasileira na definição dos procedimentos e dos mecanismos, bem como de salvaguardas quanto à prestação

Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior também ressalta o propósito da diplomacia brasileira de acompanhar uma das principais linhas internacionais de cooperação judiciária, que diz respeito à intensificação do recurso a instrumentos multilaterais.

A esse respeito, ao tratar do debate sobre bilateralismo – multilateralismo, Antônio Augusto Cançado Trindade (1982, p. 181) fez interessantes comentários:

O multilateralismo tem acompanhado naturalmente a ascensão e expansão dos organismos internacionais, e muitos Estados têm identificado no multilateralismo, no fenômeno hodierno da multilateralização dos contatos internacionais, um fator até certo ponto compensador ou neutralizador de suas dificuldades de poder no cenário internacional. O já clássico dilema entre bilateralismo e multilateralismo é de interesse sobretudo acadêmico, uma vez que as soluções por via bilateral e as por via multilateral – ambas com adeptos – não são necessariamente excludentes. Assim, muitos tratados multilaterais têm-se implementado basicamente nas relações bilaterais das partes contratantes [...]. A própria Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados contém dispositivos oscilando constantemente entre o bilateralismo e os interesses gerais da chamada ‘comunidade internacional’.

O Brasil não tem hoje, efetivamente, posições de princípio em favor de uma ou outra tendência. As situações são examinadas caso a caso, com o propósito de identificar as opções que melhor se ajustem à legislação interna e ao interesse em atender às demandas da Justiça nacional. Quanto aos instrumentos multilaterais, subsiste apenas a atitude de não favorecer – em princípio, e não como uma posição definitiva –

de assistência para a investigação de delitos e cooperação na condução de processos judiciais em matéria penal.

Dois outros instrumentos sob apreciação legislativa citados, referentes ao Mercosul, também resultaram de proposta brasileira: o Acordo sobre Arbitragem Comercial Internacional do Mercosul e aquele entre os Estados Partes do Mercosul, a Bolívia e o Chile.

a ratificação ou a adesão a convenções internacionais de cuja negociação o Brasil não tenha participado.

As propostas brasileiras de Tratado de Transferência de Presos com a Alemanha, de Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil com o Canadá e de atualização do instrumento vigente na área civil com o Japão ilustram situações em que o país optou pelo bilateralismo. Nestes casos, a Alemanha, o Canadá e o Japão têm defendido a opção multilateral – a Alemanha, a Convenção de Estrasburgo; o Canadá e o Japão, a Convenção de Haia de 1965. Ocorre que o primeiro instrumento é incompatível com a legislação brasileira, e a possibilidade jurídica de adesão ao segundo ainda se encontra sob exame do Ministério da Justiça e do Poder Judiciário. Daí a insistência brasileira pela via bilateral.

Como regra, observa-se no plano internacional a preferência por instrumentos multilaterais. As resistências ao bilateralismo, ilustradas no parágrafo anterior, não se mostram, contudo, intransponíveis. As indicações são de que, em se tratando de atender a interesse nacional – especialmente em matérias que recebem grande atenção da imprensa, como a situação de nacionais em cárcere no exterior –, as posições dos parceiros podem ser flexibilizadas, havendo campo de manobra para o Brasil insistir na negociação de atos internacionais que lhe sejam prioritários. A título de exemplo, o Governo alemão abriu mão de sua preferência por moldura multilateral na área de transferência de presos (adesão do Brasil à Convenção de Estrasburgo) e aceitou a negociação de instrumento bilateral, porque tinha na matéria interesses concretos e importantes para a opinião pública de seu país. O tratado bilateral era condição necessária para transferências, uma vez que não vigora no Brasil instrumento multilateral e não há lei interna sobre a matéria. Este mesmo interesse alemão na área da transferência de presos foi também utilizado pelo Brasil para promover a negociação de Tratado de Extradução bilateral, à qual a Alemanha no início opunha resistências.

2.5 Conclusão

O atual quadro normativo na área da cooperação judiciária enseja posição mais ativa do Ministério: primeiramente, no tocante à extinção de atos internacionais que não mais se justificam (casos de multiplicidade sobre o mesmo tema, com o mesmo país, que geram incertezas para a Justiça brasileira); em segundo lugar, com relação à apresentação de propostas de instrumentos bilaterais a parceiros importantes com os quais o Brasil não dispõe de quadro normativo adequado (inexistência de acordos ou desatualização dos existentes). Com tal propósito, seria útil vincular, de forma sistemática, as demandas da Justiça brasileira e a definição de atos sobre cooperação judiciária a celebrar no âmbito de visitas de autoridades.

As iniciativas de atualização do quadro normativo podem ocorrer, em caráter complementar e não excludente, em dois planos: bilateral e multilateral. Neste último caso, é de grande valia manter a orientação de abertura a instrumentos que possam atender aos interesses da Justiça brasileira – a participação brasileira na Convenção de Haia de 1965, por exemplo, seria importante para o processamento em muitos países de cartas rogatórias expedidas pela Justiça nacional.

No próximo capítulo, estudam-se os principais temas da cooperação judiciária tramitados por via diplomática, indicam-se os problemas verificados com os principais parceiros do Brasil e apresentam-se propostas de atualização do quadro normativo.

Principais temas da cooperação judiciária por canais diplomáticos

Estudam-se, a seguir, os principais temas da cooperação judiciária entre os Estados (cartas rogatórias, ações de alimentos, extradições e transferência de presos): suas características, seu processamento pelo Ministério, o intercâmbio de solicitações com os parceiros mais relevantes e as propostas de atualização do quadro normativo. A análise é centrada nas dificuldades de atendimento, por parte da Justiça de outros países, dos pedidos brasileiros. São mencionadas, subsidiariamente, dificuldades de caráter interno, referentes a problemas na aplicação dos instrumentos internacionais pela Justiça brasileira.

3.1 Cartas rogatórias

3.1.1 Considerações gerais

A cooperação judiciária internacional diz respeito à questão do acesso à Justiça, e o acesso ao Judiciário hoje se desloca da ótica do *produtor* para aquela do *consumidor de Justiça* (Mercadante, 1999, p. 198). Em razão da sua abrangência (áreas penal, civil, comercial, administrativa e trabalhista) e do número de expedientes (representam cerca de 90% do total de pedidos judiciais tramitados no Ministério), as cartas rogatórias, juntamente com as solicitações na esfera de ações de alimentos – abordadas no item 3.2 deste capítulo –, representam o tema da cooperação judiciária com o exterior mais diretamente afeto ao *consumidor nacional* de Justiça. Reforça a relevância da atuação diplomática neste âmbito o fato de que 73% do total de pedidos processados quanto a esses dois temas procedem da Justiça brasileira.¹⁴

¹⁴ A referência conjunta a cartas rogatórias e a ações de alimentos (cujos expedientes incluem proposituras, requerimentos e também cartas rogatórias) decorre do fato

O Itamaraty trabalha diretamente, ou por meio do Ministério da Justiça, com os Juízos rogantes e rogados: encaminha os pedidos e as respectivas respostas, monitora o andamento dos processos e, principalmente, negocia instrumentos internacionais que possam assegurar, com a maior rapidez e os menores custos possíveis, o cumprimento das diligências requeridas. O Ministério, frequentemente demandado, fornece ao *consumidor* da Justiça dados sobre o andamento dos processos, assim como orientação, nos limites de sua competência, sobre as possibilidades de cooperação ao abrigo dos instrumentos existentes.

A avaliação do intercâmbio com os principais parceiros deve ser antecedida de breve explicação sobre o conceito, os objetivos, as fontes normativas, os tipos e os trâmites das cartas rogatórias.

3.1.1.1 *Definição*

A carta rogatória é o expediente utilizado para tramitar medidas judiciais referentes a processos de caráter penal, civil, comercial, administrativo ou trabalhista. Segundo Nadia de Araújo, trata-se de "... solicitação de um Tribunal estrangeiro para que a Justiça nacional coopere na realização de certos atos que interessem àquela Justiça" (1998, p. 240). Sua definição também consta de conhecido instrumento internacional: o Código de Direito Internacional Privado (ou Código de Bustamante, de 1928, do qual o Brasil é signatário) estabelece, em seu artigo 388, que Cartas Rogatórias são "... o meio pelo qual são realizadas todas as diligências judiciais que um Estado contratante

de que, nos arquivos da Divisão Jurídica do Ministério, os expedientes sobre os dois temas vinham sendo registrados sob a mesma denominação: cartas rogatórias. A partir de 1999, os arquivos eletrônicos da DJ passaram a permitir a identificação do tipo de expediente processado. Buscou-se compensar as imprecisões sobre o número de pedidos tramitados a respeito de cada um dos temas no período anterior a 1999 por meio de dados adicionais sobre o assunto obtidos na Procuradoria-Geral da República e de avaliações singularizadas sobre os principais parceiros – por exemplo, pedidos na área de alimentos apenas podem ser enviados aos Estados Unidos na forma de cartas rogatórias, pois aquele país não é signatário da Convenção de Nova Iorque, que prevê o instituto da propositura.

necessite praticar em outro, sempre transmitidas por via diplomática, podendo, no entanto, os Estados determinarem outra forma de transmissão” (1998, p. 239).

No ordenamento jurídico brasileiro, a previsão do instituto ocorre no Código de Processo Civil (artigo 201), no capítulo “Das comunicações dos atos (processuais)”: “Expedir-se-á carta de ordem se o Juiz for subordinado ao tribunal de que ela emanar; carta rogatória, quando dirigida a autoridade judiciária estrangeira; e carta precatória nos demais casos”.

3.1.1.2 Objetivos

De acordo com o *Manual de Instruções para o Cumprimento de Cartas Rogatórias*, publicado pelo Ministério da Justiça e referência no Brasil para o assunto, a medida requerida pode ter caráter variado: citação, notificação, oitiva de testemunhas, exames, perícias, vistorias, avaliações, diligências etc. As solicitações não podem, contudo, demandar atos executórios: “O Brasil não cumpre medidas ordenatórias, uma vez que o Supremo Tribunal Federal não concede o ‘*exequatur*’. A autoridade judiciária brasileira não deve expedir carta rogatória que enseje medida de busca e apreensão ou constritiva de bens ou restritiva de liberdade. O princípio é o de não ferir a soberania do Estado” (Ministério da Justiça, 1996 p. 9-10). Assim, sentenças estrangeiras e medidas de natureza executória têm validade no ordenamento jurídico nacional apenas após a sua homologação pelo Supremo Tribunal Federal (STF).¹⁵

O Ministério pode, contudo, processar cartas rogatórias ativas e passivas de caráter executório que tenham sido expedidas ao abrigo do Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa (Protocolo de Las Leñas), assinado em 1992 e desde 1996 em vigor no Brasil para as relações com todos os

¹⁵ A homologação da sentença estrangeira é instituto de cooperação judiciária internacional diverso da carta rogatória, cujo procedimento varia de acordo com a legislação de cada país, sendo o STF a autoridade competente no Brasil.

Estados Partes do Mercosul. O capítulo V (artigos 18 a 21), ao tratar de “Reconhecimento e Execução de Sentenças e Laudos Arbitrais”, habilita os Estados Partes a encaminhar pedidos de homologação e execução de sentenças ao Estado requerido por meio de cartas rogatórias. As cartas rogatórias expedidas ao abrigo do Protocolo de Las Leñas seguem os procedimentos de praxe previstos na legislação nacional para a tramitação de todas as cartas rogatórias recebidas da Justiça estrangeira, por via diplomática ou por meio de Autoridades Centrais: a concessão do *exequatur* pelo STF é obrigatória.¹⁶

Alguns países possuem leis internas que admitem cartas rogatórias de caráter executório. Na Suíça, por exemplo, há a já mencionada Lei sobre Auxílio Mútuo Internacional em Matéria Penal (*EIMP*) e o Regulamento sobre Auxílio Mútuo Internacional em Matéria Penal (*OEIMP*) que permitem, sob determinadas condições, o atendimento de cartas rogatórias para bloqueio de contas bancárias e repatriação de recursos.¹⁷ Dentre essas condições estão o compromisso de reciprocidade, a comunicação direta com o Departamento Federal de Justiça e a Polícia da Confederação Suíça, a devida instrução do pedido (esclarecimento dos motivos) e a garantia de que a solicitação se refere a ação penal e não fiscal (Ministério da Justiça, 1996, p. 217-303).

¹⁶ Nadia de Araújo (1998, p. 253) transcreve interessante texto de agravo regimental, na Carta Rogatória nº 7.613, julgado em plenário em 3.4.1997 e com acórdão publicado no DJ de 9.5.1997: “Protocolo de Las Leñas: homologação mediante carta rogatória. O Protocolo de Las Leñas, Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre os países do Mercosul não afetou a exigência de que qualquer sentença estrangeira – à qual é de se equiparar a decisão interlocutória concessiva de medida cautelar –, para tornar-se exeqüível no Brasil, há de ser previamente submetida à homologação do STF, o que obsta à admissão de seu reconhecimento incidente, no foro brasileiro, pelo juízo a que se requeira a execução; inovou, entretanto, a convenção internacional referida, ao prescrever, no art. 19, que a homologação (dito reconhecimento) de sentença provida dos Estados partes se faça mediante rogatória, o que importa admitir a iniciativa de autoridade judiciária competente do foro de origem e que o ‘*exequatur*’ se defira independentemente da citação do requerido, sem prejuízo da posterior manifestação do requerido, por meio de agravo à decisão concessiva ou de embargos ao seu cumprimento.”

¹⁷ A propósito, ver os itens 3.1.1.4 (passagem relativa ao Juiz Nicolau dos Santos Neto) e 3.3.2.7 (processamento de extradições com a Suíça).

3.1.1.3 *Quadro normativo*

As fontes normativas podem ser de caráter interno e externo. No Brasil, os textos legais que tratam de cartas rogatórias são os seguintes: Constituição Federal, Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, Código de Processo Civil, Código de Processo Penal, Lei sobre Ações de Alimentos, Estatuto da Criança e do Adolescente, Regulamento para Ofício de Tradutor Público e Intérprete Comercial e Portaria Interministerial nº 26, de 14.8.1990 (transcrita no anexo 2, pois constitui uma das principais referências nacionais sobre o assunto). Nos casos de trâmites com países com os quais o Brasil não celebrou atos internacionais, aplicam-se as regras da legislação ordinária.

De acordo com Moniz de Aragão,

é necessário que ela (carta rogatória) observe a legislação de ambos os países. A do país de origem determina a forma e o modo de encaminhamento; a do país de destino, a de seu conteúdo, para apreciar-se a possibilidade de realização do ato solicitado. Tais exigências variam de Estado para Estado e em razão desse fato o problema recebeu a atenção dos movimentos harmonizadores internacionais, resultando em convenções reguladoras da matéria (Basso, 1995, p. 349).

No plano externo, o assunto é regulado por instrumentos bilaterais e multilaterais. Conforme assinalado no capítulo 2, estão em vigor para o Brasil três acordos sobre cooperação judiciária em matéria penal e 29 em matérias civil, comercial, administrativa e trabalhista; sob apreciação legislativa há um acordo na área civil, com a França, e quatro em matéria penal (Canadá, EUA, Peru e Protocolo do Mercosul); encontram-se em negociação seis acordos bilaterais em matéria civil e 16 em matéria penal.

Na esfera bilateral, o quadro normativo sobre o trâmite de cartas rogatórias entre o Brasil e os seus principais interlocutores em 1999 era o seguinte: (1) entre os principais países rogados

(Japão, Portugal, Argentina, EUA – ver tabela 2), todos dispunham de instrumento bilateral com o Brasil na área civil, à exceção dos EUA, país em relação ao qual se aplica a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias (sobre matérias civil e comercial); apenas Portugal dispunha de Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal; (2) entre os principais países rogantes do Brasil (Argentina, Portugal, Alemanha, Japão – tabela 3), Japão, Portugal e Argentina possuem acordos bilaterais, à diferença da Alemanha. Igualmente sem quadro normativo sobre o assunto, encontravam-se vários países de importância relativa no intercâmbio de cartas rogatórias com o Brasil, como África do Sul, Áustria, Canadá, Dinamarca, Grã-Bretanha, Grécia, Israel, Líbano e Suíça – vide anexo 1.

As tabelas mencionam a Convenção de Haia de 1965, cuja adesão – conforme comentado no capítulo 2 – está em exame no Itamaraty. Com essa referência, busca-se fornecer elementos para avaliação mais completa sobre seus possíveis benefícios no tocante ao atendimento das solicitações brasileiras de cooperação judiciária com o exterior, em especial com relação aos países com os quais o Brasil não dispõe de instrumentos bilaterais.

Tabela 2
Principais países rogados (1º.1 a 16.11.1999)

País	Total de pedidos brasileiros	Atos internacionais sobre a matéria (data da assinatura)		
		Convenção de Haia de 1965 (adesão em exame)	Acordos bilaterais vigentes	Protocolo de Las Leñas/PL Código de Bustamante/CB Convenção Interamericana/CI (vigentes para o Brasil)
Japão	315	12.3.70	23.9.40	
Portugal	209	5.7.71	9.8.60 e 7.5.91	
Argentina	184		15.11.61 e 20.8.91	CB 20.2.28, CI (s/data) PL 27.6.92
EUA	156	15.11.65		CI 15.4.80

Tabela 3
Principais países rogantes (1º.1 a 16.11.1999)

País	Total de pedidos ao Brasil	Atos internacionais sobre a matéria (data da assinatura)		
		Convenção de Haia de 1965 (adesão em exame)	Acordos bilaterais vigentes	Protocolo de Las Leñas/PL Código Bustamante/CB Convenção Interamericana/CI (vigentes para o Brasil)
Argentina	157		15.11.61 e 20.8.91	CB 20.2.28, CI (s/data) PL 27.6.92
Portugal	115	5.7.71	9.8.60 e 7.5.91	
RFA	87	15.11.65		
Japão	62	12.3.70	23.9.40	

Na esfera multilateral, os instrumentos vigentes para o Brasil são os seguintes (indicam-se as datas de celebração e de entrada em vigor no plano nacional, respectivamente): (1) Código de Bustamante (20.2.1928; 2.9.1929) – citação de caráter sobretudo histórico, dado que foi o primeiro ato multilateral sobre Direito Internacional Privado do qual o Brasil participou; o Ministério não tem registro recente de que tenha sido invocado para diligências de cartas rogatórias por via diplomática; (2) Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias (30.1.1975; 9.5.1996) e seu Protocolo Adicional (8.5.1979; 9.5.1996) e (3) Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa ou Protocolo de Las Leñas (27.6.1992; 12.11.1996) – o segundo e o terceiro instrumentos, no âmbito da OEA e do Mercosul, respectivamente, são comentados no item 3.1.1.4.¹⁸

¹⁸ Signatários dos três instrumentos estão arrolados no anexo 1. Em caráter informativo, há ainda os seguintes atos multilaterais sobre o assunto que não foram assinados pelo Brasil: (1) o Tratado de Direito Processual Internacional (Tratado de Montevideú), negociado em Montevideú em 1889, atualizado em 1940 e firmado por Argentina, Bolívia, Paraguai, Peru e Uruguai; e (2) as

No geral, os Juízos rogantes brasileiros e estrangeiros não costumam mencionar os atos internacionais ao abrigo dos quais encaminham suas solicitações, nem mesmo para arguir isenção de custas, quando esta é prevista no instrumento. Essa referência costuma ser feita apenas nos expedientes trocados entre Autoridades Centrais (ou seja, fora do canal diplomático), pois essa via normalmente requer procedimentos específicos (por exemplo, formulários próprios no caso da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias) para o encaminhamento das solicitações, estabelecidos no texto dos instrumentos que designam as Autoridades Centrais.

Os instrumentos, contudo, podem ser invocados quando de dificuldades para efetuar as diligências rogadas, do não-cumprimento dos pedidos ou da devolução dos expedientes por motivos que possam ser considerados irregulares. A título de exemplo, em 2000 a Embaixada da Espanha devolveu ao Itamaraty, com pedido de reconsideração pelo Supremo Tribunal Federal, carta rogatória que lhe havia sido restituída sob a alegação da Procuradoria-Geral da República – aceita pelo STF – de que o instrumento rogatório não se achava traduzido por

Convenções de Haia para uniformizar regras sobre questões processuais, das quais o Brasil participou, embora não as tenha ratificado – trata-se de conjunto de atos, dentre os quais a Convenção de Haia de 1965. Luis F. Franceschini da Mercadante (Rosa 1999, p. 217) comenta a respeito: “A ‘sede materia’ para as disposições internacionais facilitadoras do acesso à jurisdição são os tratados internacionais sobre cooperação judicial, que teriam sido iniciativas das Conferências de Haia sobre Direito Internacional Privado. Essas Convenções iniciaram com a que dispunha sobre o Processo Civil, de 1954. [...] As Conferências de Haia teriam, contudo, mostrado sua maior produção em matéria processual internacional a partir da década de 60, iniciando pela (a) Convenção concernente à competência das autoridades e lei aplicável em matéria de proteção de menores/1961, seguida daquelas (b) sobre supressão da exigência de legalização de atos públicos estrangeiros/1961, (c) sobre citação e notificação no estrangeiro de atos judiciais e extrajudiciais em matéria civil ou comercial/1965, (d) sobre o reconhecimento e execução de sentenças estrangeiras em matéria civil e comercial/1971, (e) sobre o reconhecimento de divórcios e separações de corpos/1970, (f) sobre a obtenção de provas no estrangeiro em matéria civil ou comercial/1970, (g) sobre o reconhecimento e execução de decisões relativas a obrigações alimentícias/1973, (h) sobre os aspectos civis do seqüestro internacional de menores/1980. (i) sobre o acesso internacional à justiça/1980.”

tradutor oficial ou juramentado brasileiro. Conforme aquela embaixada, o artigo 9, parágrafo 5, do Acordo bilateral não especifica que a tradução deva ser feita por tradutor juramentado do Estado recebedor e, inclusive, em caso de urgência, o referido artigo prevê que se aceite (o pedido) na língua do país requerente. O MRE aceitou a argumentação e enviou a carta rogatória ao STF, pedindo a reconsideração do assunto.

3.1.1.4 Tipos e trâmites

As cartas rogatórias podem ser ativas, quando expedidas pela Justiça brasileira, ou passivas, quando provenientes de Justiças estrangeiras.

Há duas formas de encaminhamento desse tipo de expediente: (1) por canais diplomáticos, via tradicional, ainda mais freqüente no caso do Brasil; e (2) entre Autoridades Centrais designadas para tal função ao abrigo de atos internacionais de caráter bilateral ou multilateral.

A via da Autoridade Central foi consagrada na Convenção de Haia de 1965 e é, em princípio, a opção preferida pelos países europeus, pelos Estados Unidos e pelo Canadá, com vistas a encurtar as etapas burocráticas do processamento dos pedidos de cooperação judiciária. Nos instrumentos internacionais, os artigos com a previsão dessa via também mencionam, contudo, a possibilidade do trâmite pelo canal diplomático. Quando do intercâmbio de pedidos entre Autoridades Centrais, há casos em que estas ou as partes interessadas solicitam ao Itamaraty apoio para obter informações sobre o andamento de processos em curso.

No Brasil, a Secretaria de Justiça (SJ) do Ministério da Justiça é a Autoridade Central no âmbito de acordos em vigor com a Itália, em matérias civil e penal; com a Espanha, em matéria civil, e com a França, em matéria penal. A SJ também é a Autoridade Central para a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e seu Protocolo Adicional, assim como para o Protocolo de Las Leñas.

No exercício dessas funções, em 1999 a SJ tramitou solicitações – em especial pedidos recebidos do exterior – com a Itália, a Espanha e a França. Não obstante a existência dessa alternativa, o Ministério também processou cartas rogatórias com esses países que poderiam ter sido trocadas entre as Autoridades Centrais. Entre 1º.1 e 16.11.1999, 75% das cartas rogatórias trocadas por via diplomática com a Espanha (38, no total de 51) diziam respeito a matéria civil e poderiam ter sido remetidas diretamente entre as Autoridades Centrais. Com a Itália, esse percentual foi de 94% (dos 18 expedientes recebidos, 17 poderiam ter sido processados entre a SJ e o Ministério da Graça e Justiça italiano). Ou seja, por opção ou por desconhecimento dos instrumentos internacionais que possibilitam a comunicação entre Autoridades Centrais, juízes brasileiros e estrangeiros recorrem ao canal diplomático.

Com relação aos instrumentos multilaterais, no âmbito da Convenção Interamericana, foi muito reduzido o número de cartas rogatórias tramitadas em 1999 pela SJ: apenas 14 expedientes (seis brasileiros) trocados com os Estados Unidos e um pedido brasileiro à Argentina. No tocante ao Protocolo de Las Leñas, nada foi processado por meio daquela Secretaria até outubro de 1999, não obstante estar o Protocolo em vigor desde 1996.¹⁹ Observe-se que 60% das cartas rogatórias trocadas com o Mercosul dizem respeito a matérias regidas pelo Protocolo e que o Mercosul representa cerca de 30% do movimento total de cartas rogatórias tramitadas pelo Ministério.

No tocante ao processamento por via diplomática, as cartas rogatórias ativas – que representam 73% do total tramitado pelo Itamaraty – podem ser de duas categorias: (1) relativas a matéria

¹⁹ A Secretaria de Justiça informou, contudo, que, a partir daquele mês, passou a registrar intercâmbio de pedidos entre Brasil e Argentina ao abrigo do Protocolo de Las Leñas, embora em proporções ainda reduzidas em relação ao volume total de expedientes passíveis de tramitação sob tal instrumento, tema a ser retomado no item 3.1.2.2.

civil, comercial, trabalhista ou administrativa ou (2) referentes a matéria penal. A frequência e o significado para o Brasil de cada um dos tipos citados no relacionamento bilateral varia de país para país.

O assunto dos expedientes determina sua origem: o Ministério (Divisão Jurídica/DJ) pode receber cartas rogatórias relativas a matéria civil diretamente dos Juízos rogantes ou por meio da Divisão de Justiça (Dijus), responsável pelo tema no Ministério da Justiça. Em matéria penal, o artigo 783 do Código de Processo Penal determina que todas as cartas rogatórias devem seguir para a Dijus, a qual providencia o encaminhamento à DJ.

Na DJ, os procedimentos são os seguintes: (1) registro eletrônico das solicitações e do encaminhamento que lhes é dado; (2) verificação se os expedientes recebidos preenchem os requisitos constantes na Portaria Interministerial nº 26, de 14.8.1990 (anexo 2); (3) envio das cartas rogatórias ativas, por meio de despachos, às embaixadas brasileiras nos países rogados, que providenciam remessa à chancelaria local; (4) quando restituídas pelas embaixadas brasileiras, cumpridas ou não, as cartas rogatórias ativas são devolvidas à entidade remetente (Dijus ou Juiz rogante). Solicitações que tenham significado especial são acompanhadas de gestões diplomáticas para encarecer rapidez nos respectivos processamentos.

As cartas rogatórias passivas, provenientes de Justiças estrangeiras, são remetidas ao Ministério por meio de notas verbais passadas pelas embaixadas em Brasília. Após as duas primeiras medidas listadas acima (registro eletrônico e verificação dos requisitos), a DJ remete os pedidos por ofício ao titular da Diretoria-Geral do STF, para recebimento do *exequatur* e encaminhamento ao Juiz rogado. A carta rogatória, ao chegar à Suprema Corte, passa por etapas processuais estabelecidas no Regimento Interno daquele Tribunal (artigos 225 a 229) e consolidadas pela praxe: a Coordenadoria de Processos Originários/CPO autua os pedidos recebidos e registra

os autos ao Presidente, momento em que o processo é lançado no endereço eletrônico do STF, sendo, em seguida, encaminhado para a Procuradoria-Geral da República (PGR).²⁰

Na restituição da PGR, com parecer sobre a concessão do *exequatur*, os autos são encaminhados ao Presidente do STF, que decide ou não por sua concessão. A decisão é enviada à Imprensa Nacional, que a remete para publicação no Diário da Justiça. A razão de publicar o ato é que dele cabe agravo regimental, no prazo de cinco dias a contar de sua divulgação (formalizada pela publicação). Se não for interposto recurso, a carta rogatória é enviada ao juízo rogado, no qual não há prazo para o cumprimento das diligências (a média é de cerca de oito a doze meses). Quando restituída ao STF, a carta rogatória é despachada por seu Presidente para devolução à DJ, por meio da Secretaria de Processamento daquela Corte. Por fim, o Ministério passa nota verbal à embaixada do país requerente, devolvendo a solicitação (esta segue para a respectiva chancelaria e, sucessivamente, para o Ministério da Justiça ou para o Juiz rogante).

Com frequência há casos em que as embaixadas estrangeiras encarecem apoio do Itamaraty para apressar o cumprimento das medidas requeridas. Em tais casos, o Ministério – respeitados os limites de sua atuação – procura monitorar as mencionadas etapas e pedir “preferência na resposta” (terminologia utilizada pelo STF), isto é, no cumprimento da diligência rogada.

Exemplo significativo do que precede foram as cartas rogatórias relativas a Wilson Roberto dos Santos: a seu respeito a Justiça argentina expediu, entre dezembro de 1997 e março

²⁰ O site do STF é o seguinte: <http://stf.gov.br> (“Andamento de Processos”); este endereço pode ser acessado também por meio do site do Itamaraty <http://www.mre.gov.br/dj>.

Embora o processo normalmente siga para a Procuradoria-Geral da República (PGR), este envio não ocorre apenas na hipótese do artigo 226, isto é, quando houver interessado residente no Brasil. Nesse caso, tal pessoa é intimada para, se quiser, impugnar a carta rogatória no prazo de cinco dias. Vencido esse prazo e não havendo ocorrido a impugnação, o processo vai da CPO à PGR.

de 2000, 18 pedidos relacionados a investigações sobre o atentado em 1994 ao Centro Israelita em Buenos Aires. Os principais pedidos referiam-se a depoimentos e informações sobre esse cidadão brasileiro. Várias dessas cartas rogatórias foram objeto de gestões diplomáticas nas quais eram transmitidas solicitações dos Juízos rogantes – repassadas ao STF – de celeridade nos trâmites dos processos. As respectivas respostas também foram imediatamente comunicadas à parte argentina e indicavam que apenas não puderam ser realizadas diligências que dependiam da localização do requerido.²¹

Ainda quanto a cartas rogatórias passivas, caberia acrescentar menção a dois outros casos significativos para o Brasil processados pelo Itamaraty em 1999:

(1) o primeiro diz respeito ao tema do contrabando de animais. Em extensa matéria sobre o assunto, *O Estado de São Paulo* assinalou:

Depois do tráfico de drogas o contrabando de animais é o negócio ilícito mais lucrativo no mundo, movimentando anualmente em torno de USD 10 bilhões. A maior parte desse negócio é feita em território brasileiro. [...] A arara-azul-de-lear é espécie que está se tornando rara e chega a ser avaliada no mercado europeu e americano em até USD 100 mil (Luiz, 22.2.2000, p. A 10).

A esse respeito, o Brasil recebeu da Justiça britânica pedido de testemunho de técnico brasileiro em ação sobre o contrabando de aves em extinção. O expediente não foi processado em tempo para o julgamento de acusado de contrabando do Brasil para o Reino Unido de exemplares de arara-azul-de-lear, espécie em extinção. A pedido das autoridades britânicas, contudo, o Ministério conseguiu adiantar-lhes cópia do testemunho requerido, possibilitando a condenação do criminoso;

²¹ Após longo período em destino desconhecido, Wilson Roberto dos Santos – cujo testemunho fora requerido na carta rogatória de maior interesse argentino no início de 2000 – foi localizado na Suíça em abril de 2000, tendo sido sua extradição deferida pela Justiça suíça em razão de ação penal sobre o atentado em curso em Buenos Aires (motivo: falso testemunho, conforme divulgado pela imprensa).

(2) o segundo caso diz respeito ao Juiz Nicolau dos Santos Neto (acusado de envolvimento no superfaturamento do prédio do Tribunal Regional do Trabalho de São Paulo). Em agosto de 1999, a embaixada suíça remeteu carta rogatória expedida pelo Procurador-Geral da República do Cantão de Genebra, para intimação e oitiva do citado Juiz, no âmbito de inquérito preliminar por infração de artigos do Código Penal suíço sobre lavagem de dinheiro, gestão desleal de interesses públicos e corrupção passiva. Após relatar sua ciência, por meio da imprensa, de que o Juiz era acusado do desvio de R\$ 169 milhões destinados à construção do Fórum, o procurador informou o número da conta, a procedência das transferências e as datas dos depósitos do acusado no Banco Santander em Genebra, no valor de USD 6,848 milhões. Esta carta rogatória foi restituída, com as diligências efetuadas, à Embaixada da Suíça em maio de 2000.

Os dados fornecidos pela carta rogatória suíça subsidiaram a expedição pela Justiça Federal de São Paulo, em fevereiro de 2000, de carta rogatória para solicitar o seqüestro dos ativos nas contas mantidas pelo Juiz no Banco Santander em Genebra. Ao final deste trabalho, a solicitação permanecia em trâmite, havendo as autoridades competentes na Suíça (Departamento Federal de Justiça e de Polícia) informado que a repatriação dos recursos dependeria fundamentalmente da existência de decisão judicial transitada em julgado, condenatória do Juiz brasileiro e indicadora do proprietário legítimo do dinheiro.

No mesmo contexto, a Justiça paulista expediu outra solicitação, em abril de 2000, destinada aos Estados Unidos, para a averbação da indisponibilidade de imóvel adquirido pelo Juiz em Miami. O pedido foi remetido ao Itamaraty por meio do Ministério da Justiça.

Nas duas ocasiões, consultada pelos gabinetes dos juízes rogantes, a Divisão Jurídica forneceu dados sobre as formalidades de encaminhamento dos pedidos, sobre os procedimentos para a repatriação de depósitos em contas bancárias na Suíça e sobre a possibilidade de o Ministério da Justiça, à luz do *MLAT*, solicitar

cooperação norte-americana diretamente ao Departamento de Justiça.²²

Com relação ao pedido dirigido à Justiça norte-americana, vale ressaltar observação do Departamento de Justiça de que diligências de caráter executório são viáveis ao abrigo do *MLAT*, desde que instruídas por documentos comprobatórios exigidos pela legislação norte-americana (por exemplo, de que a propriedade do imóvel era resultado de ações ilícitas e de que a compra tinha por objetivo encobrir a origem ilícita do dinheiro). Ao transmitir o que precede ao Ministério da Justiça, para comunicação ao Juiz rogante, o Itamaraty observou que parte relevante dos dados solicitados pelo Departamento de Justiça constavam na carta rogatória que já havia sido devolvida à Suíça, havendo igualmente indicado, para os contatos que se fizessem necessários, o nome do Juiz brasileiro que executou as diligências rogadas pelas autoridades daquele país.

Cabe, neste ponto, observação de caráter geral: por centralizar a tramitação de praticamente todo o universo de cartas rogatórias, o Ministério pode (e deve) buscar desempenhar papel de facilitador, de difusor de informações de coordenação entre diferentes elos no Brasil que se ocupam de um mesmo assunto – como era o caso das ações contra o Juiz Nicolau dos Santos Neto. O Itamaraty não se deve limitar, portanto, a um simples papel de intermediação.

A título de referência da ação diplomática quanto a cartas rogatórias ativas e de subsídio para o exame do quadro normativo, vale mencionar que casos anteriores de cartas rogatórias dirigidas aos Estados Unidos e à Suíça também evidenciaram a conveniência de, em situações de especial importância, realizar gestões diplomáticas sobre formalidades e requisitos a atender no encaminhamento de cartas rogatórias, previamente às respectivas entregas a autoridades competentes no país de destino. Estas eram, nos Estados Unidos, o Departamento de Justiça, e, na Suíça, o Departamento Federal de Justiça e de

²² Ver item 2.2.

Polícia. Este trabalho de preparação feito pelo Ministério pode ser fundamental para orientar a Justiça brasileira a expedir suas solicitações em formato e conteúdo que atendam às exigências das Justiças rogadas.

Com relação aos Estados Unidos, o envio de requerimentos de identificação de contas bancárias e movimentações financeiras permitiu apurar o seguinte: (1) a lei norte-americana prevê que o juízo rogado atenda a cartas rogatórias para a coleta de evidências que serão utilizadas tão-somente em processos em tribunais brasileiros, o que não pode ser caracterizado no caso de pedidos provenientes de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), que não tem caráter judicial para a Justiça norte-americana; (2) a obtenção das diligências requeridas pressupõe o envio de informações precisas sobre o assunto (infrações legais incorridas; breve relato dos fatos contra o acusado; relação entre as evidências solicitadas e o que a Justiça brasileira pretende provar; situação dos processos penais em curso contra este; descrição detalhada da assistência desejada: número de contas bancárias/ indicação dos bancos, lista de dados a confirmar); (3) para o fornecimento de dados bancários, a legislação local exige que haja decisão judicial ou sua iminência, condicionada ao compromisso governamental com seu envio imediato quando disponível.

No tocante a pedidos dirigidos à Suíça (identificação da existência de contas bancárias), verificou-se que a legislação daquele país apenas admite cartas rogatórias contendo matéria apreciada pelo Poder Judiciário. Para investigações levadas a efeito pelo Legislativo (Comissões Parlamentares de Inquérito), embora investido de poderes especiais, faltaria pronunciamento de autoridade judicial competente para formalizar a expedição da rogatória.

Os dados acima, somados às informações obtidas com relação à repatriação de recursos em nome do Juiz Nicolau dos Santos Neto, proporcionam elementos significativos de orientação para a Justiça brasileira quanto a pedidos dirigidos àquele país: (1) cartas rogatórias para identificação e bloqueio

de contas bancárias podem ser atendidas, desde que tenham sido expedidas pelo Poder Judiciário – não são aceitos pedidos de CPIs, conforme mencionado; (2) segundo o Departamento Federal de Justiça e Polícia (DFJP), se as solicitações forem feitas no âmbito de processo penal, o trâmite é mais rápido; (3) são inviáveis pedidos de caráter fiscal, mas evidências obtidas em carta rogatória diligenciada na Suíça podem ser utilizadas em ação contra infração fiscal conforme caracterização a respeito na legislação daquele país²³; (4) cartas rogatórias de caráter executório (por exemplo, seqüestro e repatriação de recursos) podem prescindir da promessa de reciprocidade desde que o pedido seja devidamente fundamentado (por exemplo, mediante comprovação de que se trata de crime de lavagem de dinheiro) e resulte de sentença transitada em julgado; (5) de

²³ De acordo com o Departamento Federal de Justiça e Polícia, além das Leis de Cooperação Internacional em Matéria Penal (EIMP e OEIMP), a Suíça segue as disposições da Convenção Européia sobre Cooperação Judiciária, de 20.4.1959, com a seguinte reserva a seu artigo 2º: *“Réserve de la spécialité – 1. Les documents et les renseignements obtenus par voie d'entraide ne peuvent, dans l'Etat requérant, ni être utilisés aux fins d'investigations ni être produits comme moyens de preuve dans une procédure pénale visant une infraction pour laquelle l'entraide est exclue. Cette interdiction se rapporte notamment aux actes qui, selon les conceptions suisses, revêtent un caractère politique, militaire ou fiscal. Constitue un acte à caractère fiscal celui qui paraît tendre à diminuer des recettes fiscales ou contrevient à des mesures de politique monétaire, commerciale ou économique. Toutefois, les documents et informations transmis par la voie de l'entraide peuvent être utilisés pour la poursuite d'une escroquerie en matière fiscale au sens du droit suisse. 2. L'utilisation des moyens de preuve recueillis en Suisse est aussi admissible pour: a) la poursuite d'autres infractions que celles qui sont à l'origine de la demande dans la mesure où l'entraide est également admissible pour ces autres infractions; ou b) la poursuite d'autres personnes ayant participé à la commission de l'infraction. 3. La restitution de valeurs à l'ayant droit ou l'imposition de mesures administratives à l'égard de l'auteur d'une infraction constituent également une partie intégrante de la poursuite pénale; l'utilisation des documents obtenus par voie d'entraide et des renseignements qui sont contenus est dans cette mesure permise dans le cadre d'une procédure accessoire à caractère civil ou administratif. L'utilisation à des fins directes ou indirectes de ces documents et des renseignements qui y sont contenus est toutefois et en tous les cas exclue dans une procédure de nature fiscale à caractère pénal ou administratif. 4. Toute autre utilisation de ces documents et renseignements est subordonnée à l'autorisation expresse et préalable de l'Office fédéral de la police.”*

Informações sobre a legislação suíça quanto à cooperação internacional estão disponíveis no seguinte site: <http://www.bj.admin.ch>.

acordo com o DFJP, o Governo suíço não providencia a abertura de processos naquele país, em troca de promessa de reciprocidade – cabe à parte interessada no Brasil impetrar ação na Suíça, a qual é passível de recursos por parte do réu, o que tende a tornar os processos mais demorados. Apesar disso, em razão do tipo de infração cometida e de eventuais insuficiências na instrução da carta rogatória, o Juiz rogado pode decidir instaurar ação penal naquele país com vistas ao seqüestro e à repatriação dos recursos; é prática recomendada pelas autoridades suíças – para atribuir rapidez e eficiência aos trâmites – a comunicação, durante o processamento dos pedidos, entre o Juiz rogante e o procurador que se ocupa do caso.

A esse respeito, cabe também mencionar que o item 13 da Portaria Interministerial nº 26, de 14.8.1990 (anexo 2), enumera algumas das condições estabelecidas pela legislação suíça para o encaminhamento de pedidos de cooperação judiciária em matéria penal à Justiça daquele país.

Este conjunto de precedentes é de grande valia para o encaminhamento de pedidos de interesse brasileiro. Com relação aos Estados Unidos, por exemplo, proporcionaram em 2000 elementos para orientar o trabalho do Ministério em resposta a manifestação de interesse da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do Narcotráfico em obter informações naquele país.

Em coordenação com o Ministério da Justiça (MJ), o Itamaraty informou que as autoridades norte-americanas não aceitavam carta rogatória expedida por CPIs. Por este motivo, os dois eventuais meios de encaminhar o assunto seriam um pedido de cooperação judiciária, tramitado entre o MJ e o Departamento de Justiça, ao abrigo do *MLAT* – embora ainda não vigente – ou a expedição de carta rogatória, no âmbito da ação penal movida pela Justiça brasileira relativa ao pedido. O episódio ilustra, de forma muito expressiva, a importância de acompanhamento sistemático pelo Ministério do processamento das cartas rogatórias, para situações análogas que se venham a repetir.

Por via diplomática são tramitados, portanto, casos importantes para a Justiça e para a opinião pública brasileira de cartas rogatórias passivas e ativas. Sugere-se, por isso, que o Itamaraty passe a considerar como prioridade política o acompanhamento sistemático de cartas rogatórias relevantes, de modo que o Ministério possa contribuir para o andamento e a celeridade nos trâmites, bem como fornecer orientações à Justiça brasileira em resposta a consultas recebidas.

Além do encaminhamento dos pedidos ativos e passivos, o Itamaraty também providencia respostas a numerosas consultas dos interessados e dos Juízes rogantes brasileiros – e estrangeiros, se houver – sobre o andamento de cartas rogatórias.

Em 1999 a Secretaria de Estado retransmitiu aos postos 145 pedidos de informação de Juízes brasileiros sobre expedientes que já deveriam ter retornado, com ou sem cumprimento. Os principais alvos de cobranças judiciárias foram os países com os quais se vinham verificando dificuldades de processamento dos expedientes, a saber, Estados Unidos (47 consultas), Paraguai (39), Argentina (23) e Bolívia (dez).

Essas dificuldades no campo da cooperação judiciária brasileira estão, em grande medida, relacionadas ao quadro normativo existente – carência de instrumentos e/ou inadequações dos que estão em vigor. A partir da análise dos expedientes processados por via diplomática, buscar-se-á identificar, a seguir, possibilidades de atualização desse quadro com relação aos principais parceiros do Brasil no intercâmbio de cartas rogatórias.

3.1.2 Problemas e propostas

A avaliação da cooperação externa no âmbito das cartas rogatórias é feita sob o prisma dos interesses da Justiça nacional. A experiência e os dados demonstram que os problemas se concentram no cumprimento das diligências requeridas pelo Brasil. Provêm dos Juízos rogantes brasileiros a quase totalidade das cobranças sobre tramitações pendentes. Como se recorda,

por fim, as cartas rogatórias ativas correspondem a 73% do total processado pelo Ministério.

O quadro positivo do processamento das cartas rogatórias passivas no Brasil é ilustrado pelo fato de que é reduzido o número de pedidos estrangeiros indeferidos pelo STF (em 1999, apenas oito casos, a maior parte dos quais em razão de ser a diligência rogada de caráter executório).

A fim de identificar os países de maior relevo para a Justiça brasileira com os quais existem dificuldades de trâmites de cartas rogatórias ativas, procedeu-se ao levantamento do número total de expedientes tramitados por via diplomática com cada país e de expedientes pendentes de resposta (isto é, enviados e ainda não restituídos). Com base nos dados apurados, foram selecionados o Japão, a Argentina, Portugal e os Estados Unidos, com base no movimento de expedientes entre 1º.1 e 16.11.1999 (Anexo 1).

Embora não se trate de parceiro com número expressivo de expedientes trocados com o Brasil, serão também avaliadas as relações com o Canadá, em razão da impossibilidade de diligências decorrente, conforme a chancelaria daquele país, da falta de marco legal.

3.1.2.1 Japão

O Japão é o principal parceiro brasileiro no intercâmbio de cartas rogatórias: 17% do total tramitado em 1999, ou seja, 377 cartas rogatórias, das quais 315 ativas e 62 passivas. Está em primeiro lugar entre os países rogados (19% das solicitações da Justiça nacional) e é o quarto país rogante do Brasil (10% do total de pedidos estrangeiros). A situação descrita decorre dos laços históricos e sócio-econômicos e, sobretudo, dos fluxos migratórios recentes de brasileiros para o Japão.

As cartas rogatórias em matéria civil são trocadas ao abrigo do Acordo de Assistência Judiciária, celebrado por troca de notas no Rio de Janeiro, em 23.9.1940, e mantido em vigor por meio de notificação da embaixada brasileira em Tóquio à

chancelaria local em 23.2.1953, em atendimento às determinações constantes no artigo 7 do Tratado de Paz com o Japão. Conforme o breve texto do instrumento, os Governos do Brasil e do Japão concordam em estabelecer entre os tribunais dos dois países “... mútua assistência judiciária em matéria civil, na base da reciprocidade e no quadro das disposições legais internas respectivas, para efeito da notificação de atos judiciais e da execução das cartas rogatórias que se referem à obtenção de provas”.

Em matéria penal, não há instrumento bilateral. As cartas rogatórias e os pedidos de cooperação – que, nos dois sentidos, tiveram frequência crescente no período estudado – são analisados com base nas respectivas legislações locais. Os expedientes em matérias civil e penal são todos remetidos pelo canal diplomático.

Em 18.8.1999 havia registro de 237 expedientes pendentes de resposta, dos quais 184 ativos e 53 passivos, o que fazia do Japão o quarto “devedor” da Justiça brasileira, após os Estados Unidos, a Argentina e Portugal, sucessivamente (vide Anexo 3). O grande número de pendências decorria do elevado número de solicitações. Dado que a maior parte dos pedidos em curso datava de 1998 e 1999, não se cogita a existência de problemas burocráticos, já que o Japão examina os pedidos em prazos considerados regulares no Brasil (cerca de um ano, conforme o Ministério da Justiça).

Apesar de as autoridades japonesas processarem os pedidos brasileiros em prazos razoáveis, mostra-se muito elevado o percentual de restituições de expedientes sem o respectivo cumprimento: entre janeiro e setembro de 1999, isso ocorreu com 20% das solicitações brasileiras, com o agravante de que 70% dessas restituições não cumpridas diziam respeito a ações de alimentos.

Em 1998 a embaixada em Tóquio já observara que 45% das cartas rogatórias enviadas naquele ano pela Justiça brasileira haviam sido restituídas pela Justiça local sem providências. Conforme levantamento de dados sobre o período de 1º.1.1999

a 6.10.1999, 21% das cartas rogatórias ativas na área civil foram restituídas sem cumprimento e 40% na área penal. A título comparativo, no mesmo período, a Argentina restituiu, não cumpridas, apenas 1,5% das rogatórias na área civil e 8% na área penal.

Os principais argumentos justificativos alegados correntemente pelo Japão são a impossibilidade de localização do alvo da diligência, a inexistência do endereço indicado e a incompatibilidade da solicitação com o ordenamento jurídico local.

Em comentários à embaixada em Tóquio, contudo, Juiz da Suprema Corte japonesa ressaltou que os principais motivos de denegação de cooperação quanto a cartas rogatórias brasileiras em matéria penal eram de caráter processual: (a) o Japão não está habilitado a dar cumprimento a cartas rogatórias que contemplem exame de provas mediante a oitiva de réu – o Código Processual japonês prevê que interrogatórios não podem ser realizados antes do julgamento do réu; (b) a omissão do local e a da data da audiência a ser realizada pelo juízo rogante nos mandados de citação impede o cumprimento de carta rogatória – o mencionado código exige menção expressa a tais dados na carta rogatória; (c) o sistema judiciário japonês não está apto a providenciar a elaboração de documentos, devendo as peças jurídicas ser providenciadas pelo juízo rogante e apenas a carta rogatória; e (d) a instrução de entrega pessoal e exclusivamente ao destinatário de citações, conforme expressa em cartas rogatórias, é recurso adotado apenas em caráter excepcional – no Japão, o envio de citações dá-se por via postal e o recebimento da citação pode ser feito por qualquer membro da família do destinatário.

Da parte brasileira, é igualmente elevado o índice (13%) de restituições de cartas rogatórias não cumpridas, configurando problema similar ao identificado com os pedidos brasileiros no Japão, ainda que em proporção inferior. Os pareceres da Procuradoria-Geral da República sobre tais casos revelam que os principais motivos da devolução sem cumprimento são a

impossibilidade de localização do alvo da diligência (endereço errado, mudança de endereço, falecimento do requerido) e a incompatibilidade da solicitação com o ordenamento jurídico nacional. Em 1999 a maior parte dos pedidos japoneses não cumpridos se destinava à transcrição de escrituras de terrenos e imóveis no Japão, e, no caso dos pedidos brasileiros não cumpridos, 70% referiam-se a cobrança de alimentos. Como se vê, o não-cumprimento das cartas rogatórias ativas envolve questões de caráter mais premente.

Esse quadro mostra que, na colaboração em curso, os expedientes são enviados e restituídos em prazos regulares. Seus resultados, contudo, não atendem às expectativas dos dois lados.

Confirma-se, assim, a necessidade de atualizar o acordo bilateral na área civil e de celebrar instrumento na área penal. O caráter de urgência de tais iniciativas justifica-se: (1) pela dimensão do intercâmbio de cartas rogatórias com o Japão, (2) pelo fato de que 52% do total dos pedidos brasileiros enviados ao Japão, entre janeiro e setembro de 1999, referiam-se a ações de alimentos e (3) pelo aumento do número de pedidos de cooperação na área penal – que responde por 10% dos expedientes tramitados.

Textos legais acordados bilateralmente poderiam afastar – ou ao menos minimizar – tais obstáculos processuais, uniformizar procedimentos, contemplar novas demandas bilaterais (como a localização de pessoas no âmbito de ações de alimentos e de processos criminais²⁴), eliminar custos e contribuir para resolver problemas como incompatibilidade de ordenamentos jurídicos.

²⁴ A título de exemplo, apenas na primeira semana de setembro de 1999, o Itamaraty processou 12 pedidos judiciais de localização de pessoas, dos quais dois procedentes do Japão e os demais provenientes da Justiça brasileira, destinados a encontrar brasileiros naquele país, com vistas a expedir cartas rogatórias no âmbito de ações de alimentos ou a instruir processos criminais (três dos dez casos de pedidos brasileiros). O procedimento adotado foi indagar o Consulado-Geral em Tóquio sobre a existência de solicitações consulares a respeito dos procurados, com a instrução de, na inexistência deles, consultar a chancelaria local. O Consulado observou que tal processo era demorado, pois as requisições deveriam necessariamente ser repassadas ao Ministério da Justiça local, o qual verificaria a possibilidade de atendimento das solicitações.

Em vista do grande número de expedientes trocados entre os dois países, caberia, também, negociar a designação de Autoridades Centrais, ao abrigo do instrumento existente e do que vier a ser negociado, com vistas a atribuir celeridade e eficácia aos trâmites.

Em outubro de 1998, a embaixada em Tóquio já havia assinalado a conveniência da atualização do quadro jurídico para a cooperação em matéria civil e da negociação de ato bilateral em matéria penal. O Itamaraty enviou, a título de propostas para negociação, textos dos acordos assinados com a França e com os Estados Unidos nas duas áreas, respectivamente.

Em abril de 1999, foram retomadas as gestões com relação aos dois instrumentos. Dentre os argumentos arrolados às autoridades japonesas para justificar a urgência da negociação, destacou-se o crescimento acelerado do volume dos documentos tramitados entre 1995 (69) e 1998 (231). Apenas no primeiro trimestre de 1999, houve 74 cartas rogatórias (61 ativas e 13 passivas).

A chancelaria japonesa, até o momento, tem dado respostas interlocutórias e evasivas. Sem negar a importância das propostas brasileiras, insiste em conversar para esclarecer as dificuldades em curso na área penal e, quanto à área civil, na suficiência do acordo vigente e na preferência por instrumentos multilaterais. As indicações são de que aquela chancelaria tende a canalizar a cooperação judiciária nos termos da Convenção de Haia sobre a matéria e em consonância com a legislação interna vigente, desestimulando, assim, a adoção de acordos bilaterais específicos.

Embora o Governo japonês prefira fazer prevalecer o Acordo de Haia de 1965, o Japão dispõe de atos bilaterais sobre cooperação judiciária em matéria civil com vários países, o que fundamentaria a posição brasileira sobre a necessidade de promover a atualização daquele vigente com o Brasil. A melhor opção para a cooperação bilateral nesse âmbito seria a negociação de novo instrumento, com a ab-rogação do que está vigente.

Em matéria penal, foi possível apurar que a chancelaria japonesa aguarda a conclusão do instrumento em negociação com os Estados Unidos (que seria análogo ao Acordo sobre Assistência Judiciária em Matéria Penal/*MLAT* assinado pelo Brasil com aquele país), antes de tomar iniciativas a respeito com outros parceiros internacionais.

Permanece, assim, a necessidade de definição de quadro normativo que assegure, no longo prazo e em vista do grande contingente de brasileiros no Japão, o comprometimento, do Governo e da Justiça japonesa, com as diligências solicitadas nas áreas civil e penal. Dada a dimensão dos problemas e o significado para o Brasil da cooperação judiciária com o Japão, não se trata de prover soluções caso a caso, mas de reforçar as gestões com vistas à negociação dos mencionados instrumentos bilaterais. Para o encaminhamento dessa questão, é conveniente incentivar conversas prévias entre autoridades competentes dos dois países – conforme proposto pela parte japonesa – para identificar os principais obstáculos ao atendimento das solicitações judiciais.

3.1.2.2 Argentina

A Argentina é o segundo parceiro do Brasil em cartas rogatórias: 15% do movimento de expedientes recebidos e expedidos por via diplomática em 1999 (os países do Mercosul representam conjuntamente 30%). Trata-se do principal país rogante do Brasil (25% dos pedidos) e do terceiro país rogado pelo Brasil (11% dos requerimentos).

Em matéria penal – cujos expedientes representam cerca de 37% do total tramitado entre os dois países (41% das solicitações da Justiça brasileira e 30% daquelas da Justiça argentina) – não há instrumento vigente. O Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais, acordado em 1996 na esfera do Mercosul, encontra-se sob apreciação parlamentar. Até sua entrada em vigor, as solicitações bilaterais são regidas pelas respectivas legislações nacionais – no caso argentino, a *Ley de Cooperación Internacional en Materia*

Penal (Ley nº 24.767), em vigor desde 1997, conforme mencionado na introdução.

As cartas rogatórias em matérias civil, comercial, trabalhista e administrativa podem ser processadas ao abrigo dos sete instrumentos citados no capítulo II, dois dos quais – o Protocolo de Las Leñas e a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias – designam a Secretaria de Justiça do MJ como Autoridade Central. Conforme aquela Secretaria, contudo, até setembro de 1999 as Justiças dos dois países não haviam utilizado a possibilidade de trâmite por meio das Autoridades Centrais, à exceção de apenas quatro cartas rogatórias ativas expedidas ao abrigo da Convenção Interamericana (uma de 1997, duas de 1998 e outra de 1999). Não havia registro de expedientes providos da Argentina.²⁵

Nas áreas penal e civil, a cooperação judiciária com a Argentina tem ocorrido, portanto, quase que exclusivamente por via diplomática. Até a entrada em vigor do Protocolo no âmbito do Mercosul, os pedidos na área criminal carecem de instrumentos internacionais. Há, por outro lado, multiplicidade de instrumentos na área civil.

No tocante aos resultados dessa colaboração, a Argentina figurava, em agosto de 1999, como o segundo devedor (após os EUA) da Justiça brasileira – em 17.8.1999, a DJ tinha registro de 227 pedidos pendentes de resposta (a Justiça brasileira, de sua parte, era devedora de respostas a 106 pedidos) – (anexo 4).

O grande número de expedientes entre os dois países não justifica os atrasos de processamento: 50% dos pedidos brasileiros em trâmite tinham sido encaminhados à Justiça argentina em períodos anteriores a 1997 (percentual para os pedidos argentinos pendentes anteriores a 1997: 26%). A impressão de deficiências no intercâmbio bilateral é reforçada

²⁵ A partir de novembro de 1999, a Secretaria de Justiça passou a tramitar pedidos das Justiças brasileira e argentina expedidos ao abrigo do Protocolo de Las Leñas. Sua proporção permanecia, contudo, reduzida em relação ao número total de expedientes remetidos por via diplomática, que seriam passíveis de processamento entre as Autoridades Centrais do Protocolo.

pelas queixas de juízes brasileiros ao Itamaraty e ao MJ quanto à morosidade da Justiça argentina. São frequentes as cobranças quanto a solicitações enviadas àquele país que já deveriam ter sido restituídas. Em 1999, a Argentina foi o terceiro principal “país cobrado” (23 consultas da Justiça nacional à DJ sobre a devolução de expedientes), após os Estados Unidos e o Paraguai (47 e 39 consultas, respectivamente).

Com relação ao quadro normativo, sugere-se a denúncia ou a ab-rogação dos atos bilaterais na área civil que não mais se justificam, com vistas a evitar problemas causados pela multiplicidade de instrumentos. Na área penal, nada há a propor, dado que se dispõe do instrumento já firmado no âmbito do Mercosul (Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais). Por ora, há a alternativa de, caso necessário, encaminhar pedidos de cooperação judiciária com base na *Ley* nº 24.767.

São necessárias, por outro lado, iniciativas que dizem respeito à aplicação dos instrumentos existentes. Poderia haver maior celeridade e eficácia no intercâmbio com a Argentina com duas medidas de caráter administrativo: (1) recomendar às Justiças locais o trâmite dos expedientes ao abrigo dos instrumentos firmados no âmbito do Mercosul (o Protocolo de Las Leñas e aquele em matéria penal, quando estiver em vigor) ou da Convenção Interamericana sobre cartas rogatórias e (2) utilizar regularmente a alternativa das trocas entre Autoridades Centrais.

Em caráter complementar, propõe-se que, no âmbito das reuniões bilaterais sobre Assuntos Consulares e Jurídicos ou das reuniões de Ministros da Justiça do Mercosul, sejam avaliadas as dificuldades encontradas para o cumprimento das diligências em ambos os lados, cujo volume e importância tendem a crescer na esteira do processo de integração regional. A título ilustrativo, com relação a um único processo – “*Autolatina Argentina SA s/ Apelación*” – a Justiça argentina expediu, entre janeiro de 1996 e junho de 1999, 123 cartas rogatórias para a obtenção de informações sobre o regime automotivo brasileiro.

3.1.2.3 Portugal

Em 1999 Portugal foi o terceiro parceiro do Brasil no intercâmbio de cartas rogatórias (324 expedientes, dos quais 209 ativos e 115 passivos), havendo respondido por 14,3% do total tramitado pelo Brasil com o exterior. Portugal ocupa o segundo lugar na qualidade de país rogado (após o Japão) e, igualmente, de país rogante (após a Argentina).

Estão em vigor os seguintes instrumentos bilaterais (indicam-se, sucessivamente, as datas de celebração e de início da vigência para o Brasil): Acordo Relativo ao Cumprimento de Cartas Rogatórias (31.8.1895; *idem*); Convenção sobre Assistência Judiciária Gratuita (9.8.1960; 29.10.1963) e Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal (7.5.1991; 30.11.1994).

Embora sejam reduzidas as cobranças da Justiça brasileira a respeito de expedientes enviados, a grande quantidade de cartas rogatórias nos dois sentidos coloca Portugal em terceiro lugar entre os parceiros com maior número de pedidos pendentes de resposta: em 17.8.1999, 258 cartas rogatórias aguardavam resposta, das quais 150 procedentes da Justiça nacional e 108 da Justiça portuguesa (anexo 5). O fato de 33% dos pedidos brasileiros e 37% das solicitações portuguesas não diligenciadas datarem de 1997 ou períodos anteriores indica que a colaboração não está ocorrendo em níveis satisfatórios, ou, pelo menos, que é necessário averiguar formas de reduzir esses percentuais.

A dimensão do intercâmbio sugere que se estude a conveniência de negociar instrumento bilateral mais abrangente e atual do que aqueles em vigor em matérias civil, comercial, trabalhista e administrativa (cujos pedidos representam cerca de 95% do total processado entre os dois países), em especial para permitir que se estabeleçam Autoridades Centrais aptas a facilitar o processamento das solicitações.

A exemplo dos demais integrantes da União Européia, ao invés de aceitar a hipótese de novo instrumento bilateral, possivelmente o Governo de Portugal venha a sugerir a participação do Brasil na Convenção de Haia de 1965

(Convenção sobre Citação e Notificação no Exterior Referentes a Atos Judiciais e Extrajudiciais em Matérias Civil e Comercial). Essa perspectiva reforça a conveniência de definição da posição brasileira quanto àquela Convenção. Se essa vier a ocorrer, reduz-se a necessidade de novo acordo bilateral com Portugal nesse âmbito. Ressalte-se, contudo, que permanece a conveniência de abrigo legal mais amplo para um relacionamento tão denso – real e potencial – com Portugal, tendo em vista que o alcance da Convenção de Haia é limitado (não contempla, por exemplo, diligências como a oitiva de testemunhas e tampouco pedidos nas áreas trabalhista e administrativa).

3.1.2.4 *Estados Unidos*

Os Estados Unidos ocupam o quarto lugar entre os parceiros do Brasil na área de cartas rogatórias. O país constitui, igualmente, o quarto principal destino das cartas rogatórias expedidas pela Justiça nacional. O intercâmbio com aquele país representou 7% do total tramitado pelo Ministério em 1999, 9,4% do total de solicitações apresentadas pela Justiça nacional e apenas 0,4% dos pedidos recebidos. A via diplomática é o principal canal de comunicação entre as Justiças dos dois países: 92% dos expedientes trocados em 1999.²⁶

Não há instrumento bilateral em vigor sobre matéria penal – que responde por 28% do total tramitado. Os pedidos são processados conforme a legislação interna de cada país. O Acordo de Assistência Judiciária em Matéria Penal (*MLAT*), conforme comentado no capítulo 2, foi assinado em 1997 e desde 1998 aguarda aprovação do Congresso Nacional.

As cartas rogatórias em matéria penal são remetidas, assim, sempre por via diplomática.²⁷ Em 1999, houve 36 pedidos

²⁶ Entre 1º.1 e 16.11.1999, o MRE tramitou 163 cartas rogatórias (156 ativas e sete passivas): a SJ, 14 (seis ativas e oito passivas); o intercâmbio total foi, assim, de 177 expedientes, dos quais 92% por via diplomática.

²⁷ Cabe observar que o artigo II do *MLAT* prevê o encaminhamento das solicitações entre Autoridades Centrais: do lado brasileiro, o Ministério da Justiça; do lado norte-americano, o Procurador-Geral ou pessoa por ele designada.

novos e permaneciam pendentes de resposta 56, remetidos em anos anteriores. No período estudado, não se tinha registro de novos pedidos norte-americanos e tampouco de pedidos em apreciação pela Justiça brasileira.

As solicitações em matérias civil e comercial representam 72% do total encaminhado por via diplomática entre os dois países. Também não há instrumento bilateral. As cartas rogatórias são tramitadas de acordo com as respectivas legislações nacionais ou ao abrigo da Convenção Interamericana, da qual ambos os países são signatários – neste último caso, a troca de pedidos ocorre por meio das Autoridades Centrais (no Brasil: Secretaria de Justiça).

A Convenção Interamericana, apesar de garantir maior celeridade ao trâmite das solicitações (dispensa a intermediação diplomática e usa formulários próprios, trocados entre as Autoridades Centrais), é pouco utilizada pelos juízes dos dois países. O principal motivo é seu alcance limitado: primeiramente, as cartas rogatórias ao abrigo da Convenção referem-se exclusivamente a matérias civil ou comercial; em segundo lugar, podem apenas destinar-se, de acordo com o artigo 2, “... (a) à realização de atos processuais de mera tramitação (notificações, citações ou emprazamentos no exterior); e (b) ao recebimento e à obtenção de provas e informações no exterior, salvo reservas expressas a tal respeito” (Ministério da Justiça, 1996, p.73). Ilustrativos dos limites do uso dessa Convenção são os dados da autoridade central brasileira: durante todo o ano de 1999, foram tramitados sob sua égide apenas 14 expedientes (seis ativos) entre o Brasil e os Estados Unidos.

Em 1999, todas as cartas rogatórias norte-americanas referiam-se a matérias civil e comercial. O fato de que essas representaram apenas 4% do total tramitado entre os dois países confirma que é efetivamente muito maior o interesse da Justiça brasileira do que o interesse dos Estados Unidos na colaboração judiciária na área de cartas rogatórias.

Para a expedição de cartas rogatórias nos dois âmbitos (penal e civil/comercial), utiliza-se como referência a Portaria

Interministerial nº 26, de 14.8.1990, cujo item “10” transcreve as 18 condições estabelecidas pelo Departamento de Estado para o cumprimento de tais pedidos nos Estados Unidos. Dentre essas condições, destacam-se a inexistência de gratuidade (pagamento de USD 100.00 para as cartas rogatórias destinadas a interrogatórios e de USD 15.00 para as demais) e a impossibilidade de aceitação de cartas rogatórias referentes a medidas executórias (busca e apreensão, penhora, seqüestro, prisão).

No tocante ao funcionamento da cooperação, trata-se do principal devedor da Justiça brasileira. Em 17.8.1999, o registro da DJ sobre cartas rogatórias pendentes de resposta (anexo 6) indicava 346 pedidos nacionais nesta condição, em contraste com apenas 12 norte-americanos. A título comparativo, com relação aos outros principais países demandados, a Justiça brasileira aguardava, na mesma data, resposta para 227 solicitações remetidas à Argentina, 184 ao Japão e 150 a Portugal.

As dificuldades a respeito são realçadas pelo fato de que os Estados Unidos foram o principal destino das cobranças da Justiça nacional em 1999. O Ministério remeteu à embaixada em Washington 47 pedidos de informações de juízes brasileiros sobre o andamento de cartas rogatórias que já deveriam ter sido restituídas.

À citada assimetria, somam-se três agravantes: 40% dos pedidos brasileiros pendentes foram encaminhados aos Estados Unidos em 1997 ou em anos anteriores (por qualquer ótica, já se deveria poder contar com respostas); 25,4% das solicitações diziam respeito a ações de alimentos e 28% a processos penais. As três constatações revelam, no mínimo, desatenção norte-americana com relação a pedidos brasileiros – com o agravante de atingir área sensível e relacionada a direitos humanos – e incoerência do Governo dos EUA com posições que defende em foros internacionais sobre a necessidade de colaboração com vistas a combater o crime transnacional.

Em 1999 a embaixada em Washington fez reiteradas gestões nos Departamentos de Estado e de Justiça, a fim de

esclarecer os motivos da demora no processamento das solicitações judiciais brasileiras. Sob o prisma local, as dificuldades decorreriam do grande volume de expedientes enviados pelo Brasil e da não-utilização, pela Justiça brasileira, da alternativa de remessa das rogatórias à luz da citada Convenção Interamericana. Aparentemente, os interlocutores não levam em conta os limites daquele instrumento internacional – que não abrange, por exemplo, a área penal e tampouco diligências como interrogatórios – e o fato de que, embora em menor número, a Justiça norte-americana também recorre aos canais diplomáticos (durante 1999, o Ministério processou sete pedidos passivos, em comparação com os oito processados pela SJ ao abrigo da Convenção).

Foi igualmente possível apurar, em setembro daquele ano, que a maior parte dos expedientes estaria retida no Departamento de Estado, não havendo, assim, sequer sido enviada ao Departamento de Justiça, que o número de expedientes brasileiros registrados naquele Departamento (197) era muito inferior ao constante nos arquivos do Itamaraty (346) e que não se conhecia o destino dos cheques que acompanharam as cartas rogatórias para pagamento das custas das diligências requeridas. As gestões no Departamento de Estado não proporcionaram soluções. Nos meses subseqüentes, poucas cartas rogatórias foram restituídas cumpridas.

Quanto às 12 cartas rogatórias norte-americanas pendentes de resposta na data do levantamento, o Ministério já as havia encaminhado ao STF, e sete delas estavam nos prazos regulamentares de processamento (foram recebidas em 1999).

Assim, enquanto o Governo e a Justiça nacional processam de forma adequada as solicitações recebidas daquele país, observa-se que o mesmo não ocorre em sentido contrário.

Além do sério problema administrativo de encaminhamento dos expedientes, destaca-se o desequilíbrio com relação aos custos das diligências requeridas. Enquanto não há previsão legal de cobrança no Brasil, nos Estados Unidos, conforme citado, o Departamento de Estado exige USD 100.00 para cartas

rogatórias destinadas a interrogatórios e USD 15.00 para as demais.

Do ponto de vista do Ministério, a situação agrava-se tendo em vista que grande parte dos expedientes remetidos são beneficiários de Justiça pública e gratuita, conforme atesta o percentual (25,4%) de solicitações sobre cobranças de alimentos. Dado que os Estados Unidos não são signatários da Convenção sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro (“Convenção de Nova Iorque”), que garante gratuidade às diligências, cabe ao Itamaraty, por meio da embaixada em Washington, responder pelos custos.

Observa-se que o problema dos custos se estende também às cartas rogatórias remetidas aos Estados Unidos à luz da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias, as quais devem ser acompanhadas de cheques no valor de USD25.00 – essa exigência torna inclusive mais oneroso o processamento das notificações e das citações em matéria civil amparadas naquela Convenção (opção que a parte norte-americana recomenda como sendo a mais apropriada) do que por via diplomática.

Há, assim, três situações no quadro normativo com os Estados Unidos que exigem atenção da diplomacia brasileira: a inexistência de instrumentos bilaterais para reger os trâmites nas áreas civil e penal (neste caso não é ainda previsível a data de aprovação do *MLAT*); a necessidade de garantir o encaminhamento administrativo dos pedidos, com reciprocidade quanto à isenção de custos e o interesse na rapidez e na eficácia das medidas judiciais requeridas.

No tocante aos problemas nos Departamentos de Estado e Justiça, propõe-se a negociação de acordo por troca de notas, com vistas a estabelecer a gratuidade das diligências e os prazos para a remessa dos expedientes ao Poder Judiciário. Por dizer respeito a medidas administrativas, o acordo prescindiria de aprovação parlamentar, podendo ser negociado com a urgência que o assunto requer.

O quadro de expectativas com relação ao intercâmbio de cartas rogatórias com os Estados Unidos inclui também duas

previsões: em matéria penal, que os trâmites venham a ser facilitados com a aprovação parlamentar do *MLAT* – cujos efeitos positivos já estão sendo sentidos, conforme observado no capítulo 2 e, em matérias civil e comercial, que os trâmites possam ser beneficiados por eventual adesão do Brasil à Convenção sobre Citação e Notificação no Exterior Referentes a Atos Judiciais e Extrajudiciais em Matéria Civil e Comercial (Convenção de Haia, de 1965), da qual os Estados Unidos são signatários e que, a exemplo do *MLAT*, determina que a troca de pedidos ocorra entre as Autoridades Centrais.

3.1.2.5 *Canadá – Convenção de Haia de 1965*

A retomada da idéia da adesão à Convenção de Haia ocorreu com o impasse no tocante ao processamento de cartas rogatórias brasileiras no Canadá, que se vinha delineando desde 1995 e que se mostrou incontornável em 1999, quando o intercâmbio de cartas rogatórias ficou paralisado.

Em 25.8.1999, em oposição à inexistência de cartas rogatórias procedentes da Justiça canadense, o Ministério tinha registro de 28 cartas rogatórias ativas pendentes de resposta naquele país: quatro em matéria penal e as restantes em matéria civil, das quais cinco referentes a menores (guarda, visitas) e uma relativa a ação de alimentos, temas que requerem processamento urgente (anexo 7).

Desde julho de 1995, a embaixada em Ottawa vinha identificando dificuldades quanto ao trâmite dos expedientes brasileiros, os quais passaram a ser restituídos pela chancelaria local sem cumprimento, sob o argumento de que, em território canadense, o atendimento de cartas rogatórias em matéria civil deveria ser feito sob o amparo legal da Convenção de Haia. De acordo com aquela missão, os países não-signatários recorrem aos serviços de escritórios de advocacia, opção que foi descartada pelo lado brasileiro (Secretaria de Justiça), em razão de seus altos custos.

O recurso aos escritórios seria a alternativa utilizada também para as solicitações em matéria penal, dado que o

Tratado de Assistência Mútua em Matéria Penal, assinado em 1995, permanece sob apreciação do Congresso Nacional

A embaixada em Ottawa apurou, na chancelaria canadense, que aquele país não ratificara a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias, em vigor para o Brasil, e não tem intenção de fazê-lo, dado o pronunciamento em contrário de algumas províncias. Segundo a praxe local, o cumprimento de cartas rogatórias em matérias civil ou comercial compete às Justiças provinciais, que são acionadas unicamente por via privada, isto é, pelos escritórios que são devidamente registrados para tal fim.

A chancelaria local também indicara à missão brasileira que não antevia possibilidade de encaminhamento favorável de proposta sobre instrumento bilateral. Os acordos bilaterais mantidos pelo Canadá sobre cartas rogatórias datavam da época em que Londres firmava em representação do Estado canadense e não estariam mais sendo utilizados. Existiriam, ainda, do ponto de vista da cooperação judiciária em matérias civil e comercial, dois instrumentos firmados nos anos 80 com a França e o Reino Unido, mas nenhum contemplaria o serviço de cartas rogatórias.

Diante desse impasse, tornou-se a examinar a viabilidade da adesão do Brasil à Convenção de Haia. A Consultoria Jurídica (CJ) emitiu parecer favorável. Alertava, contudo, para a dificuldade de aceitação do teor de seu artigo 13, cujo § 1º estipula que as diligências apenas podem ser recusadas com base em ofensa à soberania ou à segurança do Estado requerido. O § 2º do mesmo artigo acrescenta a previsão de que os pedidos tampouco poderão ser recusados "... sob o argumento de que a lei do Estado requerido lhe atribui competência jurídica exclusiva na causa em apreço ou não prevê a ação a que se refere o pedido".

Tal artigo conflitaria, assim, com o artigo 17 da Lei de Introdução ao Código Civil, de 1942, bem como com o artigo 213, § 2º do Regimento Interno do STF, de 1980, que prevêem que, além da ofensa à soberania nacional, a impugnação de

uma carta rogatória ou de qualquer ato emanado de Estado estrangeiro poderá se dar com base na ofensa à ordem pública e aos bons costumes e na falta de autenticidade do documento. A alternativa de aposição de reserva ao artigo 13 da Convenção não seria viável, uma vez que aquele instrumento internacional apenas admite reservas com relação aos artigos 21, 22 e 23.

A CJ observou, contudo, que existiria a possibilidade de contornar o problema, resguardando-se o interesse brasileiro por meio de interpretação extensiva do artigo 13, de forma que, ao se falar de ofensa à soberania ou à segurança do Estado, se passasse a entender, igualmente, eventuais questões que atentassem contra a ordem pública e os bons costumes ou relacionadas à falta de autenticidade dos documentos.

Em razão do que precede e dado que a principal objeção ao texto da Convenção dizia respeito a dispositivo do Regimento Interno do STF (artigo 213, § 2º), o Ministério providenciou consulta a autoridades competentes do Poder do Judiciário a respeito da viabilidade jurídica da eventual adesão do Brasil à Convenção, com base na idéia de interpretação extensiva do teor de seu artigo 13.

As circunstâncias acima indicavam que a cooperação judiciária com o Canadá continuaria paralisada enquanto não se resolvesse a questão normativa: a adesão à Convenção de Haia, para o atendimento dos pedidos nas áreas civil e comercial e a aprovação parlamentar brasileira do instrumento bilateral na área penal. Configura-se, assim, uma situação de denegação de Justiça aos brasileiros com interesses em cartas rogatórias pendentes de resposta ou simplesmente restituídas sem cumprimento.

Do ponto de vista bilateral com o Canadá, estão esgotadas as possibilidades de ação negociadora de instrumento nas áreas civil e comercial. Restaria, contudo, a alternativa de sugerir a conveniência de entendimento diplomático entre os dois Governos – eventualmente formalizado por troca de notas –, a fim de assegurar, a título de cooperação judiciária bilateral e em caráter de reciprocidade, o processamento, isento de custos,

das diligências rogadas. A parte brasileira poderia destacar a urgência dessa iniciativa, pelo menos até que seja aprovado o instrumento bilateral em matéria penal e diante da expectativa de adesão do Brasil à Convenção de Haia.

A referência feita ao impasse com o Canadá visa, de um lado, a exemplificar a importância de quadro normativo adequado para garantir o processamento de cartas rogatórias com alguns países e, de outro, a reforçar a importância da definição da posição brasileira quanto ao instrumento de Haia.

3.1.3 Conclusão

As observações sobre o intercâmbio de cartas rogatórias com os principais parceiros comprovam que, em termos de número de solicitações, prevalece o interesse da Justiça nacional nos trâmites com o exterior. O Brasil é, em outras palavras, demandante no que se refere a cartas rogatórias. Apenas com a Alemanha, a Suíça e a França há maior número de cartas rogatórias passivas do que ativas.²⁸

Confirma-se, por outro lado, que os principais países requeridos pelo Brasil também têm interesses na cooperação bilateral, o que tende a garantir uma base para promover as sugestões feitas neste trabalho. A Argentina, Portugal e o Japão estão entre os principais países rogados e, igualmente, entre os principais países rogantes. Os Estados Unidos fogem ao que precede: é notável a assimetria entre o pequeno número de diligências requeridas pela Justiça norte-americana à Justiça brasileira e o grande número de cartas rogatórias ativas, situação que motiva a busca de alternativas com vistas ao equilíbrio de interesses, conforme comentado a seguir.

No tocante aos resultados do intercâmbio de cartas rogatórias, verificou-se, no geral, haver uma série de situações

²⁸ Segundo os arquivos da DJ, em 1999 foram tramitados os seguintes expedientes (ativos e passivos, respectivamente) com os países citados: Alemanha: 72/87; França: 6/13; Suíça: 25/40.

insatisfatórias quanto ao atendimento de pedidos da Justiça nacional, em contraste com o quadro de processamento regular pelo Brasil das cartas rogatórias estrangeiras. Assim, enquanto o Governo e a Justiça nacional processam de forma adequada as solicitações recebidas dos Estados Unidos, observa-se que o mesmo não ocorre no sentido inverso.

Em boa medida, tais situações estão relacionadas a insuficiências do quadro normativo e poderiam ser solucionadas pela negociação de instrumentos internacionais mais completos e atuais ou pelas medidas de caráter administrativo, conforme assinalado no estudo das relações do Brasil com os principais parceiros.

Nesse contexto, dentre os países estudados, o Japão é o que efetivamente carece de quadro normativo na área de cartas rogatórias, dada a insuficiência do instrumento existente na área civil e a inexistência de acordo na área penal (ressalte-se que a adesão à Convenção de Haia de 1965 contribuiria para o processamento de pedidos de citação e notificação nas áreas civil e comercial).

Com a Argentina, a possível solução dos problemas levantados seria a negociação de procedimentos no intercâmbio de pedidos em matérias civil, comercial e administrativa ao abrigo dos instrumentos multilaterais vigentes e por meio de Autoridades Centrais. A mesma recomendação estende-se à área penal, quando da vigência do Protocolo do Mercosul em exame no Congresso Nacional.

Com relação a Portugal, caberia negociar instrumento mais completo nas áreas civil, comercial, trabalhista e administrativa, mesmo considerando a hipótese de o Brasil aderir à Convenção de Haia. Se houver aumento de solicitações bilaterais na área penal, sugere-se estabelecer mecanismos que garantam celeridade aos trâmites requeridos (entendimento de caráter administrativo que eventualmente poderia ser formalizado por troca de notas relativas ao Tratado vigente).

Com os Estados Unidos, as dificuldades parecem ser sobretudo de ordem operacional ou administrativa. Trata-se de

assegurar o compromisso do Governo norte-americano com o envio dos pedidos brasileiros à Justiça local e acordar a questão de reciprocidade com relação à gratuidade das diligências em matérias civil, comercial e penal que beneficiem os pedidos ao abrigo dos instrumentos bilaterais (previsão que inclui o *MLAT*) e da Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Cartas Rogatórias. Propõe-se que a solução do problema seja negociada em caráter de urgência, vinculando-a diplomaticamente à atenção que os Estados Unidos requerem do Brasil a seus pedidos de extradição. Conforme mencionado no item 3.3.2.4, nesta área da cooperação judiciária bilateral, diferentemente de cartas rogatórias, há maior número de demandas norte-americanas do que brasileiras.

Para finalizar, nas áreas civil e comercial, a alternativa de adesão brasileira à Convenção de Haia é especialmente relevante, dado que deste instrumento são signatários todos os principais parceiros citados, à exceção da Argentina. Além de representar uma solução para os problemas com o Canadá nesse âmbito, a previsão nessa Convenção de intercâmbio por meio de Autoridades Centrais seguramente facilitaria o atendimento do grande fluxo de solicitações apresentadas pelo Brasil a Portugal, ao Japão e aos Estados Unidos. Deve-se, contudo, destacar que tais benefícios são limitados pelo alcance da Convenção: citação e notificação nas áreas civil e comercial. Tal instrumento não contempla outras medidas – interrogatórios, emprazamentos, obtenção de provas – e tampouco as áreas trabalhista e administrativa, que também têm sido objeto de instrumentos mais recentes negociados pelo Brasil sobre cooperação judiciária, a exemplo do Protocolo de Las Leñas (Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa).

O bom encaminhamento das solicitações da Justiça brasileira depende em grande medida da prioridade política atribuída pelo Ministério ao assunto. Soluções para os problemas identificados, com vistas a atender aos interesses nacionais na área da cooperação judiciária, dependem também de gestões em

alto nível em favor de propostas de atualização dos instrumentos internacionais e de entendimentos de caráter administrativo.

A importância dos trabalhos político e diplomático na área de cartas rogatórias não diz respeito, por fim, apenas à conformação de quadro normativo apropriado. As referências a casos específicos mostram que esse trabalho é também importante para a tramitação adequada de casos singulares que possam envolver interesses maiores do país. Trata-se de dar caráter sistemático a uma tarefa que tem sido desempenhada apenas em situações especiais, de grande sensibilidade política e para a sociedade.

Nessa linha, o Itamaraty deve exercer papel importante na busca, com as autoridades competentes do país rogado, de orientações sobre requisitos para devida instrução dos pedidos da Justiça brasileira e sobre sua forma de encaminhamento. Além de quadro normativo adequado, esses aspectos são fundamentais para a rapidez e o alcance das diligências rogadas. Durante o trâmite da solicitação, o Ministério deve, igualmente, colaborar para eventuais medidas adicionais que se façam necessárias ao atendimento da diligência solicitada. Essa forma de atuação é especialmente válida para pedidos de caráter executório – quando viáveis – como, por exemplo, bloqueio de contas bancárias e repatriação de recursos depositados no exterior.

3.2 Ações de alimentos: cartas rogatórias, proposituras e requerimentos

3.2.1 Considerações gerais

Em razão do aumento do contingente de brasileiros no exterior, a cobrança de alimentos passou a ser o principal tema de duas áreas da cooperação judiciária por canais diplomáticos: (1) cartas rogatórias, provenientes de juízes rogantes (objeto do item 3.1 deste trabalho); (2) e proposituras ou requerimentos, provenientes da Procuradoria-Geral da República (PGR) e que

envolvem procedimentos específicos – as primeiras no âmbito da Convenção de Nova Iorque, e os segundos na qualidade de instituto criado pela PGR para dirigir solicitações a países não-signatários desta Convenção. Este item agrupa esses três expedientes, dado que tratam do tema das ações de alimentos e são, os três, processados em caráter preferencial no Itamaraty, justamente por dizerem respeito a questão de grande significado social.

A prioridade do tema decorre do grande número de solicitações sobre o assunto e de dois fatores determinantes: seus efeitos multiplicadores (os casos tramitados referem-se a situação familiar e/ou de subsistência de mais de uma pessoa) e o fato de que a maioria dos interessados são brasileiros de baixa renda, conforme observado pelos encarregados do assunto na PGR. Do ponto de vista da diplomacia brasileira, o significado do processamento dos pedidos nesta área é ampliado pelo fato de que as solicitações da Justiça nacional são incomparavelmente mais numerosas do que aquelas provenientes de Justiças estrangeiras, à exceção, conforme será comentado, dos expedientes recebidos do Chile.

As solicitações na área de prestação de alimentos são recebidas pelo Ministério de duas fontes: (1) do exterior – pedidos remetidos pelas embaixadas em Brasília, até o primeiro semestre de 2000 sempre na forma de cartas rogatórias, as quais são encaminhadas ao STF (seguem o trâmite já mencionado de cartas rogatórias passivas); e (2) do Brasil – pedidos provenientes do MJ, da Justiça brasileira e da PGR, que podem constituir cartas rogatórias, proposições ou requerimentos de alimentos. Comentam-se, a seguir, estas três formas de apresentação das solicitações de alimentos, finalizando-se com observações sobre o quadro normativo em vigor para o Brasil nesse âmbito.

3.2.1.1 *Cartas rogatórias*

As cartas rogatórias (para citação, notificação etc.) ocorrem quando os interessados se dirigem a representações

da Justiça Federal no Brasil (os estrangeiros, por extensão, à Justiça em seus países), em que iniciam processos judiciais sobre prestação de alimentos, os quais são remetidos ao Itamaraty diretamente pelo Juízo rogante ou pelo Ministério da Justiça. Seu encaminhamento ao exterior observa os procedimentos referentes a cartas rogatórias ativas mencionados no item 3.1.1.4.

No Brasil, aplica-se a esses casos a legislação nacional vigente sobre o trâmite de cartas rogatórias, em especial a Lei nº 5.478 (25.7.1968), que dispõe sobre ações de alimentos e dá outras providências (artigos 1º e 26), e a Lei nº 8.069 (13.7.1990), denominada Estatuto da Criança e do Adolescente (artigos 141 e 148). As duas leis determinam gratuidade às ações de alimentos, razão pela qual os custos das cartas rogatórias ativas referentes a pedidos de alimentos são pagos pelas embaixadas brasileiras no exterior com recursos alocados pelo Ministério para tal fim. Em 1999 as embaixadas em Tóquio e Washington foram aquelas que requisitaram os maiores montantes para diligências deste gênero, indicando a importância do tema das ações de alimentos na cooperação judiciária com o Japão e os Estados Unidos.

Do ponto de vista normativo, as cartas rogatórias sobre ações de alimentos são também regidas por dispositivos de tratados bilaterais ou convenções existentes sobre cooperação judiciária em matéria civil. Quando estes acordos têm previsão de Autoridades Centrais – a exemplo dos firmados com a Itália e a Espanha, assim como da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e do Protocolo de Las Leñas – os expedientes podem ser trocados diretamente entre tais entidades, sem intermediação diplomática. A título de exemplo, de janeiro a junho de 1999, a Secretaria de Justiça (Autoridade Central brasileira) processou com a Itália 26 cartas rogatórias sobre matéria civil, das quais cinco referentes a alimentos; com a Espanha, no mesmo período, tais números foram 39 e sete; no âmbito da Convenção Interamericana, foi enviado um pedido brasileiro à Argentina e um aos Estados Unidos.

3.2.1.2 *Proposituras*

As proposituras ou propostas de ações de alimentos são uma alternativa ao encaminhamento deste tipo de pedido. Decorrem da adesão do Brasil à Convenção sobre a Prestação de Alimentos no Estrangeiro (denominada Convenção de Nova Iorque), celebrada em 20.6.1956, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 10, de 1958, e promulgada pelo Decreto nº 56.826, de 2.9.1965. Constituem solicitações de medidas para assegurar a prestação de alimentos, dirigidas às Justiças dos países requeridos, no entendimento de que são signatários da referida Convenção.

À diferença das cartas rogatórias, originadas de Juízos rogantes, as proposituras provêm de Autoridades Remetentes e Instituições Intermediárias designadas pelos países signatários da Convenção de Nova Iorque. Para tal função, o Governo brasileiro indicou a Procuradoria-Geral da República (PGR). Nessa qualidade, a PGR está habilitada a receber solicitações ativas e passivas. Por via diplomática, os pedidos estrangeiros de alimentos vêm, contudo, sempre na forma de cartas rogatórias. Os poucos casos de proposituras passivas tratados pela PGR foram recebidos diretamente de entidades homólogas da França e de Portugal, não havendo contado com a intermediação do Itamaraty.

As solicitações dos interessados brasileiros na cobrança de alimentos no exterior são remetidas pela PGR ao Ministério, juntamente com os documentos que instruem os pedidos, previstos no artigo III da Convenção, para encaminhamento à Justiça do país requerido.²⁹

O Itamaraty encaminha os pedidos às embaixadas brasileiras, que os remetem às chancelarias locais e estas, às

²⁹ Segundo a PGR, os documentos que acompanham as proposituras são os seguintes: procuração que habilita mãe/pai a agir em nome da criança, histórico do caso, referências do requerido e do requerente, comprovação das despesas, justificativas da cobrança e da impossibilidade de custeio que fundamentem a solicitação de gratuidade das diligências.

Autoridades Remetentes e/ou às Instituições Intermediárias (na maior parte dos casos, trata-se da mesma entidade), que tomam as medidas, na Justiça requerida, para assegurar a prestação de alimentos, em conformidade com o disposto no artigo VI da Convenção. Segundo este artigo, com tal fim, a Instituição Intermediária pode "... iniciar e prosseguir uma ação alimentar e fazer executar qualquer sentença, decisão ou outro ato judiciário". Os procedimentos adotados ao abrigo da Convenção são isentos de custos, devendo as diligências ser executadas no prazo máximo de quatro meses. Ou seja, no âmbito da Convenção, a PGR propõe a Justiças estrangeiras a abertura de ações ou solicita a execução de sentenças sobre prestação de alimentos.³⁰

Conforme assinalado, o Ministério providencia o encaminhamento dos pedidos provenientes da PGR por meio das embaixadas brasileiras às chancelarias dos países requeridos. Se houver solicitação expressa da PGR a este respeito, esse envio pode ser feito às respectivas Autoridades Remetentes às Instituições Intermediárias. Até o primeiro semestre de 2000, não se tinha registro de envio por via diplomática de pedidos de alimentos diretamente a tais entidades. Houve apenas casos de consultas que lhes foram dirigidas pelas embaixadas brasileiras nos países requeridos, a pedido da PGR, sobre o andamento de processos.

No exercício das funções de Autoridade Remetente brasileira, a PGR opta por remeter sempre por via diplomática as solicitações recebidas, e não diretamente às Autoridades Remetentes e às Instituições Intermediárias dos demais países

³⁰ Cabe mencionar que, até outubro de 1998, a PGR também encaminhava ao Itamaraty cartas rogatórias referentes a ações de alimentos destinadas a países signatários e não-signatários da Convenção de Nova Iorque. Pelo trâmites regulares de cartas rogatórias ativas, caberia ao Ministério recebê-las da parte dos juízes rogantes, do Ministério da Justiça ou do STF. Com vistas a corrigir esta anomalia – decorrente do fato de ser a Procuradoria a referência nacional para ações de alimentos –, a partir de outubro de 1998 a PGR passou a restituir aos juízes rogantes tais expedientes, com a orientação de seu encaminhamento ao Ministério da Justiça, que providenciaria o envio ao Itamaraty.

signatários da Convenção. A principal justificativa dessa opção é o propósito de garantir que sejam atendidos os pedidos e, igualmente, que se responda às consultas sobre os processos, em caso de morosidade quanto aos cumprimentos em questão.

De acordo com a PGR, os contatos com as Autoridades Remetentes ou as Instituições Intermediárias são feitos em etapas posteriores ao encaminhamento inicial, quando é necessário esclarecer dúvidas sobre as solicitações ou quando os interessados encarecem dados sobre o andamento dos respectivos processos. Entidades homólogas à PGR no âmbito da Convenção de Nova Iorque também escolhem a via diplomática como canal preferencial para o envio das solicitações de alimentos. Conforme assinalado, até o primeiro semestre de 2000, a PGR havia recebido, diretamente, apenas pedidos das Autoridades Remetentes da França e de Portugal.

3.2.1.3 Requerimentos

À parte suas responsabilidades no âmbito da Convenção de Nova Iorque, a Procuradoria-Geral também encaminha por via diplomática requerimentos de alimentos: trata-se de solicitações dirigidas, com base no princípio da reciprocidade, a países não-signatários da Convenção.

O Ministério tem registro de requerimentos exclusivamente de caráter ativo e todos dirigidos ao Japão. Tais expedientes decorrem de pedidos encaminhados à Procuradoria pelos interessados no Brasil – normalmente pessoas que não podem arcar com os custos de um processo judicial, conforme observado pela assessoria do Subprocurador-Geral.

Quando esses pedidos ocorrem, se os interessados podem pagar os processos judiciais, a PGR recomenda que se dirijam à representação da Justiça Federal, a fim de providenciar a expedição de carta rogatória a respeito

A título ilustrativo do significado dos requerimentos em comparação com as demais formas de solicitação de alimentos tramitadas pela PGR, transcrevem-se, na tabela a seguir, os

dados obtidos na Subprocuradoria-Geral sobre o número de processos intermediados (pedidos ativos) com os principais parceiros brasileiros nesse âmbito.

Tabela 4
PGR: Processos em trâmite em 18.4.2000

País	Nº de processos
Japão ¹	139
Alemanha ²	42
Portugal ²	32
Estados Unidos ³	28
Argentina ²	25

(¹) requerimentos; (²) cartas rogatórias anteriores a 1998 e proposituras;

(³) cartas rogatórias anteriores a 1998

Cabe lembrar que a PGR é uma das fontes brasileiras de cobrança de alimentos. O Itamaraty também tramita cartas rogatórias sobre o assunto remetidas pelo Ministério da Justiça ou diretamente pelos Juízos rogantes, as quais podem modificar a ordem de prioridade acima (por exemplo, embora ocupe o segundo lugar entre os países demandados pela PGR, a Alemanha está em quinto lugar no total de pedidos de alimentos tramitados por via diplomática.³¹)

³¹ Caso se considerem os pedidos provenientes da PGR, do MJ e da Justiça brasileira, a Alemanha é o quinto principal país de destino das solicitações brasileiras na área de prestação de alimentos. Os pedidos dos dois lados representavam 18% do total de expedientes em curso entre os dois países em 23.8.1999.

Da parte da PGR, em 18.4.2000, a Alemanha, na qualidade de país signatário da Convenção de Nova Iorque, representava o segundo principal destino dos pedidos brasileiros de alimentos (42 em curso) tramitados pela Procuradoria.

Da mesma forma que na área de cartas rogatórias, o presente item sobre ações de alimentos estuda apenas os quatro parceiros principais do Brasil e o caso especial do Chile. Dada a importância da Alemanha nesse contexto, adianta-se que caberia estender ao país as sugestões feitas aos demais parceiros estudados quanto a expedientes ao abrigo da Convenção de Nova Iorque, na comunicação direta entre as Autoridades Remetentes e as Instituições Intermediárias e quanto a cartas rogatórias, dado que não há Instrumento bilateral sobre o assunto, e o fato de que a Alemanha participa da Convenção de Haia de 1965, no reforço à conveniência da adesão do Brasil àquele Instrumento.

3.2.1.4 *Quadro normativo*

O quadro normativo em vigor na área de cobrança de alimentos é composto pelos instrumentos bilaterais e multilaterais sobre cooperação judiciária em matéria civil e, especificamente sobre o tema, a Convenção de Nova Iorque. Tais instrumentos regem cartas rogatórias e proposituras, respectivamente. Os requerimentos são desprovidos de marco legal, sendo as diligências realizadas com base na promessa de reciprocidade.

No tocante aos instrumentos multilaterais sobre prestação de alimentos, apenas a título de registro, cabe mencionar que há outros três: (1) a Convenção Interamericana sobre Obrigação Alimentar, celebrada em Montevidéu, em 15.7.1989 – embora esteja em vigor no Brasil desde 17.12.1997, nenhum pedido de alimentos foi tramitado sob sua égide, provavelmente em razão do fato de estar vigente para países pouco significativos para o Brasil neste âmbito, à exceção do Paraguai, de importância relativa;³² (2) a Convenção sobre a Lei Aplicável às Obrigações de Alimentos; e (3) a Convenção Relativa ao Reconhecimento e à Execução de Decisões Relativas às Obrigações de Alimentos, ambas celebradas em Haia em 2.10.1973. O Brasil não assinou estes dois últimos atos, dado que seus principais integrantes são também signatários da Convenção de Nova Iorque.

As necessidades quanto ao quadro normativo podem ser melhor avaliadas por meio do estudo, realizado a seguir, do intercâmbio de solicitações na área de ações de alimentos com os principais parceiros do Brasil.

³² 15,2% (vinte de 132 cartas rogatórias) dos pedidos brasileiros pendentes de resposta por parte da Justiça paraguaia em 17.8.1999 diziam respeito a alimentos (não havia pedidos do Paraguai a respeito).

Uma vez que o Paraguai não é signatário da Convenção de Nova Iorque e que há problemas, conforme já mencionado no item 3.1.2, de processamento de cartas rogatórias brasileiras naquele país, o recurso à Convenção Interamericana poderia facilitar a execução das diligências rogadas.

Conforme a Secretaria de Assuntos Jurídicos da Organização dos Estados Americanos (<http://www.oas.org/en/prog/juridico/spanish/firmas/b-54.html>), a Convenção Interamericana sobre Obrigação Alimentar também está vigente para os seguintes países: Belize, Bolívia, Guatemala, México e Panamá.

3.2.2 Problemas e propostas

De acordo com consulta aos arquivos do Ministério e da PGR, os principais parceiros do Brasil nesse âmbito são o Japão, os Estados Unidos, Portugal e a Argentina. Esta identificação foi feita com base no número de expedientes remetidos aos principais países de destino dessas cobranças, incluindo proposituras, requerimentos e cartas rogatórias sobre ações de alimentos ou investigação de paternidade com alimentos.

Pretende-se também analisar, em caráter complementar, as relações com o Chile, na condição de único país cujas requisições de alimentos são mais numerosas do que as brasileiras, conforme mencionado.

O tema da prestação de alimentos tem significado especial para a cooperação judiciária por via diplomática do Brasil com os parceiros citados, conforme evidenciado pelo elevado percentual de expedientes ativos e passivos sobre ações de alimentos em relação ao total em curso com tais países: Chile (73%), Japão (50%), Estados Unidos (25,4%), Portugal (24%) e Argentina (9%). Do ponto de vista da origem das solicitações, o funcionamento ágil e eficaz da intermediação diplomática nessa área é fundamental para a Justiça brasileira.

Antes de iniciar a avaliação do intercâmbio de pedidos com esses países, caberia destacar dois aspectos: (1) a pesquisa em questão refere-se apenas aos expedientes tramitados por canais diplomáticos, não compreendendo aqueles trocados pela Secretaria de Justiça/SJ com o exterior (seu número é, contudo, reduzido, conforme mencionado no item 3.2.1.1); e (2) os registros do Ministério sobre os casos processados, como adiantado no item 3.1, indicam quando se trata de ação na área de alimentos, mas apenas a partir de 1999 discriminam o caráter da solicitação (propositura, requerimento ou carta rogatória).

Conforme assinalado, buscou-se completar as informações por meio de consulta aos arquivos da PGR. De qualquer forma, a imprecisão sobre o tipo de expediente trocado com os diferentes países não impede que se façam considerações de caráter geral

sobre tema de interesse para a diplomacia brasileira. Sabe-se que a maior parte das ações de alimentos é dirigida ao Japão, nas formas de carta rogatória e de requerimento, e aos Estados Unidos na condição de carta rogatória e com a referência ao tema “ação de alimentos”. Pode-se identificar, em pesquisa nos registros eletrônicos da DJ/MRE, a demanda nacional (e estrangeira, no caso do Chile) sobre o assunto, assim como os respectivos níveis de atendimento dos pedidos, elementos fundamentais para constatar a existência ou não de dificuldades nos trâmites.

3.2.2.1 *Japão*

Em levantamento realizado em 18.8.1999 (anexo 3), verificou-se que, em contraste com a inexistência de expedientes passivos, cerca de 50% do total de pedidos judiciais brasileiros em curso referiam-se a ações de alimentos.

Do total de 184 expedientes em trâmite registrados naquela data, 19 tratavam de investigação de paternidade (geralmente ligada a ação de alimentos) e 76 cartas rogatórias e requerimentos referiam-se diretamente a prestação de alimentos, das quais 19 apresentadas em 1998 e 54 em 1999. Houve, assim, aumento de 184% nos pedidos relacionados ao tema nos dois últimos anos, com perspectiva de continuidade desta tendência, em razão dos fluxos migratórios de brasileiros àquele país.

Embora configure o principal destino dos expedientes referentes a ações de alimentos da PGR e da Justiça brasileira, o Japão não é signatário da Convenção de Nova Iorque. Por esse motivo, as solicitações referentes a prestação de alimentos são encaminhadas à embaixada em Tóquio nas formas de carta rogatória ou requerimento. As cartas rogatórias estão sujeitas aos problemas arrolados no item 3.1.2.1. Os requerimentos, de acordo com a PGR, enfrentavam dificuldades semelhantes, especialmente no tocante à tradução e à falta de marco legal para garantir a gratuidade das providências requeridas.

Elevado percentual dos pedidos retorna sem o cumprimento das diligências solicitadas. Conforme já mencionado, entre janeiro

e setembro de 1999, 20% dos pedidos brasileiros foram restituídos pelo Japão sem cumprimento; deste total, 70% referiam-se a prestação de alimentos.

Essa situação reforça a premência de atualizar o quadro normativo. A prestação de alimentos representa o principal tema da cooperação judiciária entre os dois países. Reitera-se sugestão feita no item 3.1.2.1: a melhor alternativa seria a ab-rogação do instrumento vigente (Acordo sobre Assistência Judiciária de 1940) e a negociação de novo instrumento bilateral. Nesse novo instrumento, impõe-se negociar a inclusão de dispositivos sobre três aspectos fundamentais: a previsão de prazos para as respostas aos pedidos relativos a ações de alimentos, a exemplo daquele (quatro meses) determinado pela Convenção de Nova Iorque; a gratuidade das diligências e a designação de Autoridades Centrais, habilitadas a trocar expedientes sem intermediação diplomática.

A atuação das Autoridades Centrais provavelmente facilitaria o atendimento do grande número de solicitações judiciais e, sobretudo, dos pedidos de esclarecimento sobre detalhes de vários processos. Poder-se-ia também buscar formalizar compromisso entre as Autoridades Centrais sobre a realização de consultas prévias à devolução de expedientes sem que as diligências tenham sido realizadas.

Dada a urgência do assunto, caso se mostre demorada a negociação de novo acordo bilateral em matéria civil, sugere-se que o lado brasileiro proponha à parte japonesa um acordo por troca de notas, de caráter administrativo e à luz do Acordo vigente, destinado a contemplar as três premências na área de prestação de alimentos: gratuidade, prazos e designação de Autoridades Centrais

Por último, caberia lembrar que o atendimento de pedidos de alimentos dirigidos ao Japão que sejam objeto de cartas rogatórias tenderia a ser favorecido se ocorresse a adesão do Brasil à Convenção de Haia de 1965, da qual o Japão é signatário.

3.2.2.2 *Estados Unidos*

A pesquisa nos arquivos do Itamaraty mostra que, em 17.8.1999 (anexo 6), a exemplo do Japão, inexistiam expedientes recebidos dos Estados Unidos na área de prestação de alimentos. Os pedidos da Justiça brasileira a esse respeito, contudo, representavam 25,4% do total de solicitações judiciais em trâmite – de 346, 88 referiam-se ao tema (65 cartas rogatórias sobre ações de alimentos e 23 sobre investigação de paternidade, quase sempre com vistas a ações de alimentos).

Apesar de constituírem o segundo principal destino das solicitações judiciais brasileiras sobre o assunto, os Estados Unidos, da mesma forma que o Japão, não são signatários da Convenção de Nova Iorque. Os pedidos são, assim, remetidos àquele país na condição de cartas rogatórias. Não há registro de encaminhamento de requerimentos da PGR à embaixada em Washington.

Por esse motivo, os expedientes na área de prestação de alimentos estão necessariamente submetidos à série de problemas operacionais e de custos no processamento de cartas rogatórias nos Estados Unidos, aplicando-se a eles as propostas apresentadas no item 3.1.2.4.

Quanto aos Estados Unidos, contudo, uma alternativa adicional para resolver parte dos problemas de processamento das solicitações brasileiras seria recomendar aos interessados e à Justiça nacional o encaminhamento ao Ministério da Justiça dos pedidos judiciais relativos a ações de alimentos que envolvam medidas que possam ser objeto da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias, a saber, citações, notificações, emprazamentos no exterior, recebimento e obtenção de provas e informações.

A eficácia de tal medida dependeria, igualmente, da consolidação, com as autoridades norte-americanas, do entendimento a respeito da isenção de custos dos referidos expedientes, para evitar que ocorra sua devolução, sem cumprimento, em razão da ausência de pagamento.

Essa observação decorre de informação recebida da Dijus, em resposta à consulta sobre o assunto, de que, ao abrigo daquela Convenção, a Secretaria de Justiça não tinha registro de recebimento de cartas rogatórias passivas sobre prestação de alimentos. Aquela Autoridade Central, contudo, remetera aos Estados Unidos um único expediente proveniente da Justiça brasileira, o qual foi restituído sem cumprimento. O motivo da devolução, segundo a responsável pelo tema, foi o fato de que o Departamento de Justiça aguardava o recebimento do pagamento para efetuar a diligência requerida, havendo considerado insuficiente a referência no processo à embaixada brasileira como responsável pelas despesas.

Vale lembrar que se propôs, no item 3.1.2.4, a realização de troca de notas sobre medidas que garantam o encaminhamento administrativo das cartas rogatórias e a respectiva isenção de custos. O mesmo instrumento deveria trazer um parágrafo específico sobre a isenção de custos das cartas rogatórias expedidas ao abrigo da Convenção Interamericana, para formalizar o entendimento acima. Em razão da sensibilidade e da importância do tema da prestação de alimentos, caberia também, nos moldes do que foi proposto para o Japão, negociar a inclusão de dispositivo a respeito de prazos para a resposta a tais cobranças nas notas diplomáticas.

Finalmente, estende-se às cartas rogatórias expedidas para cumprimento nos Estados Unidos, da mesma forma que mencionado com relação ao Japão, a expectativa de que seus trâmites venham a ser beneficiados pela eventual adesão do Brasil à Convenção de Haia de 1965.

3.2.2.3 Portugal

Na qualidade de terceiro país de destino das solicitações brasileiras na área de prestação de alimentos, em 17.8.1999 (anexo 5), os expedientes ativos representavam cerca de 35% do total remetido pela Justiça brasileira àquele país – ou seja – 56 de 163 pedidos pendentes, dos quais 45 referentes a prestação

de alimentos e 11 cartas rogatórias sobre investigação de paternidade.

Embora em proporção menor (cerca de 11% dos pedidos apresentados pela Justiça portuguesa), os expedientes passivos também eram representativos – num total de 110, somavam 12, dos quais seis proposituras e cartas rogatórias sobre prestação de alimentos e seis cartas rogatórias para investigação de paternidade.

Os pedidos relacionados a ações de alimentos trocados com Portugal podem ser objeto de proposituras, dado que aquele país é signatário da Convenção de Nova Iorque e também de cartas rogatórias. Conforme a PGR, em 18.4.2000 Portugal ocupava o terceiro lugar (32 casos em curso) entre os países com maior número de processos intermediados nesse âmbito por aquela entidade sobre o assunto, após o Japão (139) e a Alemanha (42).

Embora não haja problemas específicos a esse respeito, dado o grande número de pedidos propõe-se sugerir à PGR, em entendimento de caráter administrativo, que as proposituras e os pedidos de informação a respeito sejam trocados diretamente entre as Autoridades Remetentes e Intermediárias (em Portugal: Direção Geral de Justiça e Instituto de Assistência à Família, respectivamente). Com tal medida, objetiva-se promover a idéia de que elas passem a cumprir os fins para os quais foram criadas, ou seja, facilitar os trâmites, atribuindo-lhes celeridade e eficácia.

Do ponto de vista da atualização do quadro normativo com Portugal, pode-se apenas reiterar a conveniência da negociação de acordo abrangente para regular o trâmite de cartas rogatórias em matéria civil, com a previsão de Autoridades Centrais habilitadas a efetuar diretamente o intercâmbio dos pedidos, o que seguramente beneficiaria as solicitações de alimentos.

Caso haja resistência do Governo português à iniciativa, uma alternativa é buscar formalizar, por meio de acordo por troca de notas, a disposição de conferir tratamento preferencial a cartas rogatórias relativas a prestação de alimentos. Entende-se aqui o compromisso bilateral com a isenção de custos e a

rapidez no cumprimento das diligências rogadas e na prestação de esclarecimentos sobre processos. Sugere-se que a iniciativa seja apresentada em caráter de interpretação da Convenção bilateral sobre Assistência Judiciária Gratuita, celebrada em 9.8.1960 e em vigor desde 29.10.1963.

Deve-se lembrar que, também no tocante a ações de alimentos, as cartas rogatórias trocadas com Portugal poderiam vir a ser beneficiadas – da mesma forma que as trocadas com o Japão e os Estados Unidos – pela adesão do Brasil à Convenção de Haia de 1965.

3.2.2.4 Argentina

A Argentina é o quarto principal destino dos pedidos brasileiros na área de alimentos, os quais representam cerca de 9% do total de cartas rogatórias e proposituras tramitadas entre os dois países. Há probabilidade de aumento do número de expedientes nesse âmbito, em decorrência da evolução do processo de integração regional, conforme ocorrido com os demais aspectos da cooperação judiciária com aquele país.

Em 17.8.1999, as solicitações argentinas pendentes de que se tinha registro eram pouco expressivas (cerca de 3% – três, no total de 106). Os pedidos brasileiros a respeito, contudo, somavam cerca de 12% das solicitações ativas em curso (ou seja, 28 expedientes de um total de 227, dos quais 15 proposituras e cartas rogatórias sobre ações de alimentos e 13 cartas rogatórias relativas a investigação de paternidade).

Os pedidos em questão também são objeto de proposituras, porque a Argentina participa da Convenção de Nova Iorque. Com relação aos pedidos tramitados pela PGR, em 18.4.2000 havia 25 casos em curso. Segundo a Procuradoria, não se identificavam problemas particulares. Em vista da expectativa de crescimento do número de solicitações e do interesse em facilitar o atendimento dos pedidos, propõe-se, nos moldes do que foi feito com relação a Portugal, sugerir à PGR a conveniência de utilizar os canais previstos pela Convenção –

até janeiro de 2000, a PGR não tinha registro de nenhuma forma direta de troca de expedientes com a Autoridade Remetente e Intermediária argentina (Ministério da Justiça).

No tocante às cartas rogatórias sobre prestação de alimentos, as principais queixas da parte brasileira (Juízos rogantes, Dijus, PGR) são a morosidade no atendimento dos pedidos e as exigências da parte argentina quanto a detalhes dos processos que não seriam relevantes para o cumprimento das diligências.

Em vista disso, pareceria apropriado recomendar à Justiça no Brasil, por meio do Ministério da Justiça e da Procuradoria-Geral da República, que aquela passe a expedir as solicitações referentes a cobranças de alimentos, sempre que possível, ao abrigo de dois instrumentos multilaterais vigentes para os dois países e aplicáveis à matéria: o Protocolo de Las Leñas e a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias. Os principais benefícios dos trâmites sob esses atos internacionais seriam os seguintes: ambos prevêm Autoridades Centrais (garantia de eficácia e celeridade aos processamentos); pedidos seriam gratuitos, eximindo a embaixada da responsabilidade do pagamento das despesas decorrentes das cartas rogatórias sobre ações de alimentos (beneficiárias de Justiça gratuita na legislação brasileira) e transmissão dos pedidos por meio de formulários próprios, sob a Convenção Interamericana, tende a facilitar o atendimento das exigências requeridas pela Justiça argentina, possibilitando maior rapidez no cumprimento das diligências.

Nada há a propor quanto à atualização do quadro normativo para o processamento dos pedidos relativos a ações de alimentos trocados com a Argentina. As principais sugestões a fazer são, assim, de caráter administrativo e na esfera nacional, referentes à aplicação dos instrumentos vigentes: no tocante à Convenção de Nova Iorque, o encaminhamento das proposições entre Autoridades Remetentes e Intermediárias (Procuradoria-Geral da República e Ministério da Justiça argentino); com relação às cartas rogatórias, sua remessa ao abrigo do Protocolo de Las Leñas e da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias,

preferencialmente entre Autoridades Centrais (Secretaria de Justiça e Ministério das Relações Exteriores, Comércio Internacional e Culto).³³

3.2.2.5 Chile

O Chile é o único país cujas solicitações de alimentos são numericamente maiores do que as enviadas pelo Brasil. Conforme apurado em 23.8.1999 (anexo 8), os pedidos a esse respeito correspondiam a 73% da soma de solicitações ativas e passivas em curso – para a Justiça chilena, representavam 80% dos pedidos remetidos (43 de 54 solicitações); para o lado brasileiro, 58% (15 de 26 requerimentos enviados àquele país).

Os pedidos em questão podem ser objeto de proposições (o Chile é signatário da Convenção de Nova Iorque) ou de cartas rogatórias: as primeiras são todas encaminhadas por via diplomática, e não por meio das Autoridades Remetentes e Intermediárias (no Chile: *Colegio de Abogados*); as segundas, também remetidas pelos canais diplomáticos, são processadas em conformidade com as respectivas legislações nacionais, dado que é restrito o alcance do instrumento bilateral sobre o assunto (Acordo para Facilitar a Tramitação de Cartas Rogatórias, assinado em 10.2.1970 e em vigor desde aquela data).

Conforme a PGR, as proposições provenientes do Chile normalmente são movidas pelas famílias de chilenos que, em busca de trabalho, teriam migrado para o Brasil, sobretudo para São Paulo, à semelhança do que ocorre com os brasileiros que foram morar no Japão.

A exemplo do que se propôs com relação a Portugal e à Argentina, sugere-se que as proposições sejam trocadas diretamente pela PGR com sua homóloga no Chile.

³³ Os comentários feitos com relação à Argentina, sobre solicitações de alimentos por meio de cartas rogatórias, são igualmente válidos para os demais países do Mercosul. O Uruguai é signatário da Convenção de Nova Iorque, da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e do Protocolo de Las Leñas. O Paraguai é signatário apenas dos dois últimos atos.

No tocante às cartas rogatórias, propõe-se a negociação de acordo bilateral sobre cooperação judiciária em matérias civil, comercial, trabalhista e administrativa, a exemplo do Acordo bilateral vigente com a Argentina, com a sugestão de que sejam designadas Autoridades Centrais para facilitar o atendimento dos pedidos de ambos os países quanto à prestação de alimentos e aos demais aspectos das relações bilaterais em matérias civil, comercial e administrativa.

3.2.3 Conclusão

A área da prestação de alimentos é emblemática para a importância da atuação do Ministério na assistência judiciária a cidadãos brasileiros. Envolve questões de grande importância humanitária, de apoio a famílias de baixa renda. Por esse motivo, mesmo havendo superposição entre os temas de cartas rogatórias e ações de alimentos, este trabalho optou por dedicar item específico a este assunto.

Do ponto de vista do quadro normativo, com relação ao Japão, principal alvo das cobranças brasileiras de alimentos, reitera-se a urgência de negociar acordo condizente com as atuais necessidades bilaterais em matéria civil. O fato de aquele país não ser signatário da Convenção de Nova Iorque reforça o argumento nessa linha, já que 50% dos pedidos dirigidos ao Japão se referem a prestação de alimentos. A alternativa da troca de notas, à luz do Acordo vigente sobre assistência judiciária, tem utilidade apenas transitória, em razão da premência de buscar resolver rapidamente o problema. Prevalece, contudo, a conveniência da negociação de novo instrumento bilateral. Diante das reservas do Japão, parece evidente que a evolução do assunto dependerá de trabalho de convencimento político.

Com relação aos Estados Unidos, persistem dois problemas operacionais: garantir que as cartas rogatórias brasileiras sejam encaminhadas pelo Departamento de Estado e pelo Departamento de Justiça à Justiça norte-americana e acordar a isenção de custos. Ou seja, trata-se de tomar medidas de caráter administrativo.

Quanto a Portugal e ao Chile, reitera-se a proposta de negociação de Acordo Bilateral sobre Cooperação em Matérias Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, que também beneficiaria as cartas rogatórias na área de cobrança de alimentos.

Para o intercâmbio de pedidos com a Argentina, há instrumentos adequados em vigor, mas caberia incentivar os trâmites diretos de cartas rogatórias entre Autoridades Centrais da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e do Protocolo de Las Leñas.

Paralelamente, sugere-se propor à PGR a conveniência de trocas de solicitações diretamente com as respectivas Autoridades Remetentes e Intermediárias, com vistas a eliminar etapas burocráticas e alcançar os resultados solicitados com maior eficiência e rapidez. Esse procedimento seguramente facilitaria os trâmites de proposituras com os três últimos países signatários da Convenção de Nova Iorque.

No âmbito interno, também na área de aplicação do quadro normativo existente, sugere-se, em coordenação com a PGR e com o Ministério da Justiça, elaborar e divulgar documento com explicações mais detalhadas do que aquelas constantes na Portaria Interministerial nº 26 (sobre cartas rogatórias),³⁴ que ajudasse a esclarecer, sobretudo à Justiça e aos interessados brasileiros na cobrança de alimentos, as possibilidades de encaminhamento dos pedidos e as competências das entidades envolvidas.

O documento sublinharia, por exemplo, que cabe à Procuradoria-Geral providenciar o envio e o recebimento de proposituras, bem como de eventuais pedidos de esclarecimentos exclusivamente sobre solicitações dirigidas aos países signatários da Convenção de Nova Iorque. Com isso, tenderiam a diminuir os pedidos enviados à PGR que têm como destino final países

³⁴ A Portaria Interministerial nº 26, de 14.8.1990, sobre cartas rogatórias, faz apenas breve menção, em seu item 12, à existência da Convenção sobre Prestação de Alimentos no Exterior e ao fato de que, no Brasil, a Procuradoria-Geral é a Autoridade Remetente e a Instituição Intermediária.

não-signatários da Convenção de Nova Iorque. De outra parte, ainda a título de exemplo, destacar-se-iam as possibilidades de remessa de cartas rogatórias referentes a ações de alimentos por meio da Secretaria de Justiça, na qualidade de Autoridade Central para instrumentos internacionais em vigor.

Com efeito, o estudo do intercâmbio de pedidos na área de prestação de alimentos evidencia que os trâmites atuais não são suficientemente conhecidos pelo *consumidor* e pelo *produtor de Justiça*. Os interessados poderiam seguramente obter os resultados esperados com maior rapidez, se as entidades que atuam no encaminhamento de pedidos de alimentos se ativessem às competências definidas nos instrumentos internacionais sobre a matéria. O Itamaraty tem importante trabalho interno a fazer nesta área, em termos de divulgação e de coordenação das atividades dos organismos competentes.

Se a PGR acatasse as sugestões de intercâmbio direto com suas homólogas, o Ministério passaria a concentrar seu trabalho no envio e no acompanhamento dos processos relativos a pedidos dirigidos a países não-signatários da Convenção de Nova Iorque – ou seja – cartas rogatórias e eventualmente requerimentos, caso a Procuradoria continue a remeter tais expedientes. Da mesma forma, o Itamaraty passaria a processar apenas as cartas rogatórias que não pudessem ser encaminhadas pela Secretaria de Justiça às demais Autoridades Centrais de acordos bilaterais ou instrumentos multilaterais firmados pelo Brasil. Por via diplomática, mais ágil para estes casos, poderiam continuar sendo providenciados esclarecimentos sobre o andamento de solicitações, bem como efetuadas eventuais gestões quando os cumprimentos deixarem de observar prazos.

Essas propostas objetivam habilitar o Itamaraty a melhor desempenhar suas funções e a atender às expectativas dos interessados e da Justiça brasileira no tocante a tema de grande sensibilidade.

3.3 Extradicações

3.3.1 Considerações gerais

3.3.1.1 Definição

A extradição é a entrega que um Estado faz de um indivíduo procurado pela Justiça para ser processado ou para ser executada a pena, por crime cometido fora do território do Estado requerido, a outro Estado que o reclama e que é competente para promover o julgamento e aplicar a punição (Ministério da Justiça, 1997). Trata-se de pedido de governo a governo, efetuado – ou confirmado – pela via diplomática.³⁵

Conforme Gilda Russomano, a cooperação para a administração eficaz da Justiça é o aspecto mais relevante da ajuda recíproca entre os Estados. Na área da extradição, é necessário que essa colaboração seja efetiva e constante: como consequência da cooperação entre os países no sentido de obter a melhor execução das leis criminais, a extradição constitui verdadeiro dever internacional, embora sua execução nem sempre possa ser exigida coativamente (1981).

Artur de Brito Gueiros Souza (1998), reforça tal idéia ao assinalar que “... a extradição é o principal mecanismo da chamada cooperação internacional na repressão penal, fazendo com que as fronteiras políticas não funcionem como fator de

³⁵ Os Tratados de Extradicação já firmados com a Itália, com os Estados Partes do Mercosul e entre estes, Bolívia e Chile, prevêem que o pedido de prisão preventiva para extradição possa ser feito por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol). O mesmo ocorre com o tratado em negociação com o Líbano. O único desses instrumentos em vigor é aquele com a Itália, cujo Governo, apesar da citada alternativa, utiliza exclusivamente o canal diplomático. O texto do tratado negociado com o Líbano estabelece que a apresentação do pedido pela Interpol e sua confirmação pela via diplomática devem ocorrer ao mesmo tempo. Por se tratar de ato bilateral, o instituto da extradição difere da expulsão – retirada compulsória de um estrangeiro, por ato unilateral, espontâneo e voluntário de um Estado, quando o indivíduo é considerado nocivo à ordem pública e social ou inconveniente aos interesses nacionais, na forma do artigo 65 da Lei nº 6.815/80 – e da deportação – medida compulsória aplicada aos estrangeiros na hipótese de entrada ou permanência irregular no território nacional.

impunidade e de não-reparação da lesão perpetrada no '*locus commissi delicti*'.” O instituto, ademais, “... detém – como sempre deteve – o papel de mecanismo de cooperação penal por excelência e constitui a modalidade mais absoluta e radical da cooperação criminal.”

3.3.1.2 *Evolução do tema na pauta externa brasileira*

O tema da extradição, presente desde o início da história da República na cooperação do Brasil com o exterior, tem tido participação crescente, dos pontos de vista numérico e político, na agenda externa do país.

A primeira extradição do período republicano data de 1912, havendo sido concedida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) a Portugal, à luz do Tratado bilateral de 1872 – extraditando João Patrício, em razão de homicídio voluntário. O Pedido de Extradição nº 2, no mesmo ano, foi deferido ao Uruguai, com base no princípio da reciprocidade, já que não havia instrumento bilateral sobre o assunto – extraditando Martin Aquino, acusado de assassinato (Rodrigues, 1931, p. 57-62). O último pedido protocolado no STF em 1999 foi aquele de nº 775, procedente da Argentina.

Na comparação com outros países, é relativamente pequeno o número de 775 pedidos estrangeiros de extradição julgados pelo STF ao longo de sua história. Apenas em 1998, a Justiça britânica julgou 111 pedidos de extradição, e a Justiça alemã, 413. Esses dados indicam as novas proporções que o assunto assumiu no cenário internacional.³⁶

³⁶ As informações sobre o número de extradições concedidas pelos países citados resultou de consulta às embaixadas em Brasília para fins do presente trabalho. A embaixada britânica transmitiu dados da *Judicial Co-operation Unit (Home Office)*, segundo a qual, entre 1996 e 1999, foram julgados os seguintes números de pedidos de extradição: 1996 – 115; 1997 – 107; 1998 – 111; 1999 – 101, ano no qual os principais países requerentes foram a Alemanha (nove), os Estados Unidos (seis), os Países Baixos (seis), Portugal (trinta), Canadá (três) e Bélgica (três).

Dimensionado em relação aos demais temas da cooperação judiciária por via diplomática, as extradições, juntamente com as transferências de presos, representam as áreas em que prevalecem numericamente as solicitações dos governos estrangeiros (em 1999: 74% do total de pedidos de extradição tramitados). Essa assimetria, contudo, tende a diminuir, dado que os pedidos do Governo brasileiro têm acompanhado, especialmente nos últimos três anos, os índices de crescimento daqueles recebidos do exterior.

Conforme os arquivos da Divisão Jurídica, responsável pelo tema no Itamaraty, entre 1971 e 1999 houve crescimento de 650% no conjunto desses pedidos: os apresentados pelo Brasil aumentaram 320% e aqueles recebidos do exterior, 980%. O Relatório de Atividades da DJ indicava em 1971 o processamento de cinco pedidos brasileiros de prisão preventiva para fins de extradição (Uruguai: 2; Argentina: 1; Bolívia: 1; Suíça: 1) e cinco solicitações estrangeiras de extradição (Estados Unidos: 1; França: 1; Uruguai: 1; Portugal: 2). Em 1999 esses números subiram para 21 e 54, respectivamente, conforme consta no anexo 9 (principais países requeridos pelo Brasil: Paraguai: 5; Argentina: 4; Espanha: 2; Uruguai: 2; principais países requerentes do Brasil: Argentina: 11; Itália: 5; Estados Unidos: 4; Suíça: 4; México: 4; Canadá: 4).

A tendência de elevação desses números se confirma no período recente nos dois sentidos, em especial do lado das solicitações brasileiras. No tocante aos pedidos de prisão preventiva solicitados ao Brasil, os arquivos do Itamaraty mostram que em 1997 houve 27 e em 1999, 49 (crescimento de

No tocante à Alemanha, os dados mais atuais disponíveis em janeiro de 2000 eram relativos ao ano de 1998 (413 extradições julgadas, de acordo com o *Bundesanzeiger*, 13.1.2000, p. 41), quando os principais requerentes do Governo alemão foram Áustria (73), Itália (54), Bélgica (46) e França (36).

A embaixada argentina em Brasília informou não existirem dados compilados a respeito, pois os pedidos de extradição são julgados por tribunais de primeira instância, não havendo registro da Suprema Corte sobre o assunto. As Embaixadas da Itália e da França disseram não existir informação consolidada nos respectivos países, em razão dos pedidos de extradição serem tramitados entre Ministérios da Justiça.

81%). Com relação aos pedidos apresentados pelo Governo brasileiro, houve nove em 1997 e 21 em 1999 (aumento de 134%).

As solicitações recebidas e apresentadas pelo Governo brasileiro na área de extradição têm, assim, acompanhado a tendência de crescimento de número de casos verificada quanto aos demais temas da cooperação judiciária internacional. A peculiaridade desse assunto, contudo, é o adensamento de seu significado político na agenda externa do país.

Artur de Brito Gueiros Souza observa que “... após o empenho político denotado na captura do famoso criminoso Paulo César Cavalcante Farias (P. C. Farias), os casos de extradições requeridas pelo Brasil intensificaram-se” (1998, p. 29). Os registros do Ministério confirmam o que precede: entre 1993 e janeiro de 2000, o Governo brasileiro apresentou 75 pedidos de extradição (prisão preventiva e extensão), em comparação com apenas vinte entre 1985 e 1992.

O episódio de P. C. Farias merece especial referência. Além de haver impulsionado os pedidos nacionais de extradição, envolveu engenhoso trabalho diplomático, cujo resultado foi a negociação, em curtíssimo espaço de tempo, de solução político-jurídica singular – segundo o *Home Office*, caso único no Reino Unido até maio de 2000 – para viabilizar o atendimento do pedido do Governo brasileiro.

Em outubro de 1993, a embaixada em Londres confirmou informações de que P. C. Farias se encontrava naquela capital e iniciou uma série de gestões de alto nível com as autoridades britânicas para sua extradição. Em questão de poucos dias, o Governo brasileiro assinou com o Governo britânico um *special arrangement* – o primeiro do gênero firmado pelas autoridades locais com outro país, sob amparo da Seção 15 do 1989 *Extradiction Act*, na qualidade de dispositivo destinado a atender a casos específicos (sem contemplar situações sujeitas a reciprocidade, o expediente buscava evitar que a inexistência de tratado bilateral fosse pretexto para o Reino Unido transformar-se em reduto de criminosos foragidos). Nos termos do *special arrangement*, iniciou-se o processo *ad hoc* de

extradição de P. C. Farias e acordou-se a negociação de tratado bilateral de extradição com efeitos retroativos.

Ao aceitar o pedido brasileiro, o *Home Office* providenciou seu encaminhamento à Justiça local que, acatando-o, exarou mandado de prisão preventiva e instruiu a polícia britânica a executá-lo.

A embaixada em Londres teve papel fundamental nesse processo: identificou a viabilidade legal do pedido; fez gestões para assegurar a boa vontade do Governo britânico à solicitação, garantindo sua aceitação pelo *Foreign Office* e pelo *Home Office*, responsáveis pela avaliação política do assunto; participou da elaboração de seu fundamento legal; negociou a extensão do prazo entre a prisão do requerido e a instrução do pedido de extradição.

Em comentários a respeito no ano 2000, autoridade da *Judicial Co-operation Unit* do *Home Office* assinalou o seguinte:

*UK law has the capacity to accept special or 'ad hoc' requests where no general extradition arrangement with the country otherwise exists. So far, it is not a power which has been used in any actual case. The nearest we ever got to it was shortly before the 1995 Treaty with Brazil came into effect. This was in an attempt to meet a Brazilian request for Mr. Farias. But in the end, he left the UK jurisdiction, before action against him could be taken.*³⁷

De acordo com a referida autoridade, em 1996, 1997 e 1998, seu Governo não recebeu pedidos de extradição *ad hoc*. Em 1999, contudo, houve 12, a maior parte procedente de países do Oriente Médio. Todos foram indeferidos.

A expedição do mandado de prisão preventiva foi noticiada pela imprensa no início de novembro, o que motivou a fuga de P. C. Farias do país. No final do mesmo mês, contudo, o fugitivo foi identificado por brasileiro em Bangkok, que avisou a embaixada. Com o apoio das autoridades locais, P. C. Farias foi

³⁷ Tais comentários foram feitos em resposta à consulta encaminhada para fins deste trabalho.

detido, havendo retornado ao Brasil no início de dezembro de 1993.

Nos moldes do caso relatado, muitos dos novos pedidos de extradição (prisão preventiva ou de extensão) passaram a ser objeto de reiteradas gestões diplomáticas. Ilustrativo do que precede são os pedidos brasileiros de extensão da extradição de Jorgina de Freitas Fernandes (formulado ao Governo da Costa Rica), bem como aqueles de prisão preventiva para fins de extradição de Faustino Vidal e Avelino Vieira (dirigidos ao Governo espanhol, em razão do episódio do *Bateau Mouche*).

Embaixadas estrangeiras também fazem numerosas gestões com o Ministério, com vistas a apressar o julgamento das decisões sobre a extradição de seus nacionais.

A atualidade dos casos relatados reforça o significado do tema da extradição para a diplomacia brasileira: no cenário internacional, representa forma ativa de participação do Brasil no combate ao crime transnacional; no plano interno, confirma o esforço governamental de combate à impunidade de crimes graves e de grande repercussão. Embora os pedidos brasileiros ainda sejam numericamente inferiores àqueles recebidos do exterior, esta área da cooperação judiciária é aquela na qual se identifica, de maneira mais acentuada, equilíbrio de interesses da parte do Brasil e de seus principais parceiros externos. Diferentemente do tema das cartas rogatórias, por exemplo, na área de extradições o Brasil não é preponderantemente um “demandante” da cooperação judiciária.

3.3.1.3 Atuação diplomática

Os casos citados ilustram o significado de vários pedidos em curso para a sociedade nacional e para os países que apresentam requerimentos nesse âmbito ao Governo brasileiro. Reforçam, assim, a importância da atuação eficaz do Ministério no tocante ao encaminhamento do assunto.

A atuação diplomática na área de extradições decorre do sistema adotado no Brasil (“sistema misto”): o processo

extradicional envolve necessariamente a participação dos Poderes Executivo (Itamaraty/MJ) e Judiciário (Justiça Federal/STF). Conforme assinalado a seguir, esse trabalho conjunto ocorre com relação (1) aos pedidos provenientes da Justiça brasileira, cuja instrução é verificada pelo Ministério da Justiça e pelo MRE, responsável pela respectiva apresentação, pelo acompanhamento do julgamento e pelas medidas complementares que se façam necessárias; e (2) àqueles recebidos de Justiças estrangeiras – os dois Ministérios verificam se o pedido apresentado preenche os requisitos previstos na legislação nacional ou em tratados bilaterais; o STF avalia sua legalidade e procedência, sem ocupar-se de seu mérito.

3.3.1.4 Tipos e respectivos processamentos

No desempenho de suas funções, cabe ao MRE inicialmente verificar se os casos analisados referem-se a extradições de fato ou de direito. A primeira

consiste na entrega sumária que um Estado faz a outro do indivíduo reclamado, sem que haja qualquer procedimento jurídico; não há previsão legal a seu respeito, na medida em que é levada a efeito, de certa forma, à margem do direito, sendo de resto muito freqüente nas zonas de fronteira. A extradição de direito é aquela que se processa de acordo com as prescrições contidas nas normas jurídicas internas e internacionais (Souza, 1998, p. 32-3).

Embora de caráter inusitado, há exemplos atuais de extradição de fato, como o caso de cidadão brasileiro levado em 1999 por dois policiais de Sant'Ana do Livramento (RS) para Rivera (Uruguai), a pedido de policiais uruguaios, em razão de crime cometido no território daquele país. Instaurou-se inquérito policial para identificar e punir os culpados no Brasil. Não se poderia pedir à parte uruguaia a extradição do cidadão, dado que este não cometera crime no país. O Itamaraty consultou, assim, o Governo uruguaio sobre a possibilidade de

seu retorno, assegurando que aquele poderia vir a ser julgado no Brasil (alternativa oferecida pelo artigo 7º do Código Penal brasileiro). Registre-se que, na verdade, mais do que uma extradição de fato, o caso configurou um seqüestro, dadas as circunstâncias em que ocorreu e a nacionalidade brasileira do envolvido. Em julho de 2000, o assunto permanecia aos cuidados da chancelaria uruguaia.

As extradições de direito, isto é, que seguem o devido processo extradicional, são tramitadas de maneira diferenciada, de acordo com o fato de serem extradições ativas (solicitadas pelo Governo brasileiro) ou extradições passivas (requeridas ao Brasil por governos estrangeiros).

O processamento desses dois tipos de extradição é feito no Brasil com base em tratados ou, na sua ausência, em oferecimento de reciprocidade. Desde a edição da Circular do Ministério dos Negócios Estrangeiros sobre os requisitos para a concessão de extradições em 4.2.1847, a promessa de reciprocidade passou a ser, na ausência de tratados, a *conditio sine qua non* para o deferimento, por parte do Governo brasileiro, de extradição (Souza, 1998, p.59-60). A aceitação dessa promessa é competência do Poder Executivo, por se tratar de juízo político.

Na inexistência de instrumentos internacionais, regulam a extradição as normas internas vigentes no país requerido e as normas de Direito Internacional, entendidas como o disposto em convenções das quais o Brasil faça parte ou não (por exemplo, o Protocolo de Haia relativo a Casos de Falta de Nacionalidade, segundo o qual apátridas não podem ser extraditados), ou princípios gerais de direito já consagrados – por exemplo, o direito de defesa do extraditando – e a promessa de reciprocidade entre os governos requerido e requerente.

No Brasil, a extradição ativa é regulada pelo artigo 20 do Decreto-Lei nº 394, de 28.4.1938, segundo o qual cabe à Justiça brasileira dirigir o pedido de extradição ao MJ, que o examinará e, se julgá-lo procedente, providenciará seu encaminhamento ao Itamaraty, acompanhado de textos da lei brasileira referentes

ao crime praticado, à pena aplicável e à sua prescrição, cópia da sentença ou do mandado de prisão e outras informações que esclareçam devidamente o pedido.

Ao receber a solicitação do MJ, a Secretaria de Estado instrui a embaixada no Estado requerido a apresentar à chancelaria local o pedido de prisão preventiva para fins de extradição (primeira etapa do processo extradicional). Em solicitação de especial importância ou urgência, o MJ providencia, também nessa ocasião, o encaminhamento dos documentos justificativos e formalizadores do pedido (segunda etapa do mesmo processo), que, em casos normais, seguiriam após o deferimento e a efetivação da prisão do criminoso.

A extradição passiva é regida pela Lei nº 6.815/1980 (Estatuto do Estrangeiro – Título IX, artigos 76 a 94) e pelo Decreto nº 86.715/1981 (Título VIII, artigo 110). Em paralelismo com o controle que o MJ faz da regularidade dos pedidos de extradição provenientes da Justiça brasileira, o Itamaraty realiza a verificação inicial dos documentos que acompanham os pedidos estrangeiros antes de encaminhá-los ao MJ, que confere sua legalidade e procedência, providenciando, posteriormente, seu envio ao STF.

Nesse contexto, cabe ao Ministério controlar o atendimento, pelas embaixadas estrangeiras, dos pressupostos do pedido de extradição: tratado bilateral ou promessa de reciprocidade; processo criminal do qual resulte condenação a pena privativa de liberdade superior a um ano de reclusão; mandado de prisão contra o extraditando, expedido por juízo ou tribunal competente; garantia de que o ato motivador do pedido também é crime no Brasil e não constitui crime político e garantia de que o extraditando não responderá a tribunal ou juízo de exceção.

Ao receber os pedidos encaminhados pelo Itamaraty, o MJ avalia, do ponto de vista jurídico, o atendimento dos pressupostos acima, assim como de outros, como a verificação de que a ação penal não está prescrita, nem extinta a punibilidade, segundo a lei brasileira ou a do Estado requerido, e que o extraditando não está respondendo a processo ou foi condenado

ou absolvido no Brasil pelo mesmo fato em que se fundamenta a solicitação. Assinale-se que as etapas da extradição passiva são as mesmas dos casos de extradição ativa (apresentação do pedido de prisão preventiva, seguida daquela dos documentos justificativos e formalizadores).

Muitos dos pedidos recebidos no Ministério referem-se a nacionais, cuja extradição é vetada pela Constituição Federal (artigo 5º, inciso LI): "... nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei".³⁸

Em se tratando de brasileiro nato, o Itamaraty remete o pedido ao MJ que, se considerá-lo procedente, solicita a documentação para instruir processo para julgamento no Brasil, com base no artigo 7º do Código Penal brasileiro (Extraterritorialidade).

A extradição de brasileiro naturalizado, por sua vez, poderá ocorrer nos dois casos citados: quando de crime comum praticado antes da naturalização ou em hipótese de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas. O trâmite do pedido independe de processo administrativo para declaração de nulidade do ato concessivo da naturalização, mas requer a manifestação do compromisso de reciprocidade do Estado requerente (Ministério da Justiça, 1997).

O assunto é de grande atualidade, havendo o Itamaraty recebido pedidos importantes da parte de governos estrangeiros no período estudado.

No tocante aos procedimentos extradicionais, cabe também mencionar a prática de solicitar a confirmação dos pedidos de prisão preventiva quanto às extradições passivas. Não há

³⁸ A posição quanto à extradição de nacionais é controversa. Em levantamento nos postos realizado pelo MRE em 1998, verificaram-se três posições principais: não extraditam nacionais (como o Brasil): Áustria, Bélgica, China, França, México, Rússia; extraditam nacionais: Canadá, Chile, Colômbia, Estados Unidos, Uruguai; extraditam nacionais apenas se existir instrumento internacional que estipule esta opção: Argentina, Holanda, Índia, Itália, Japão, Líbano, Portugal.

registro, por outro lado, de que o Ministério tenha sido questionado a respeito de pedidos já apresentados a outros governos, inclusive porque o MJ apenas solicita a prisão preventiva quando conhece a localização do criminoso.

Nas extradições passivas, quando a pessoa requerida não é encontrada no período subsequente ao deferimento da prisão preventiva, o MJ costuma, a pedido do STF ou por iniciativa própria, encarecer ao Itamaraty a confirmação do interesse do governo do Estado requerente na extradição em questão. O prazo entre a decretação da prisão e a iniciativa é variável, mas geralmente superior a um ano.

3.3.1.5 *Quadro normativo*

Seguem-se os procedimentos mencionados para avaliação e julgamento dos pedidos de extradição ativa e passiva, independentemente de o pedido ser apresentado ao abrigo de tratado ou de promessa de reciprocidade. Embora o Brasil disponha da alternativa da promessa de reciprocidade, para os países anglo-saxônicos as extradições costumam ser concedidas apenas ao abrigo de tratados, com exceções como a extradição *ad hoc* de Paulo César Farias – vale lembrar, contudo, que o *special arrangement* a condicionava à negociação imediata de um tratado bilateral de extradição, a qual efetivamente ocorreu (o tratado bilateral foi assinado em 18.6.1995 e entrou em vigor em 10.10.1997).

De qualquer forma, a existência de quadro normativo apropriado é preocupação de longa data do Governo brasileiro. Os primeiros tratados foram assinados no período de 1826 a 1836, com a França, a Alemanha e Portugal. Os arquivos da DAI mostram que, dentre os temas da cooperação judiciária com o exterior, a extradição foi o primeiro a ser objeto de atos internacionais e, igualmente, aquele que gerou o maior número de acordos bilaterais.

Na seqüência dos acordos citados, foram firmados, naquele século, instrumentos com os seguintes países, sucessivamente: Venezuela (1852), Equador (1853), Argentina (1857), Itália

(1872), Espanha (1872), Portugal (1872), Reino Unido (1872), Bélgica (1873), Alemanha (1877), Uruguai (1878), Países Baixos (1895), Bolívia (1896), EUA (1897) e Chile (1897).

A título comparativo, ao lado dos 17 instrumentos sobre extradição, foram firmados no século XIX apenas seis sobre cooperação judiciária em matéria civil (Uruguai, Paraguai e Bolívia, em 1879, Argentina/1880, Peru/1893, Portugal/1895) e três sobre cooperação judiciária em matéria penal (Portugal/1855, França/1862, Itália/1879).

Em setembro de 1999, conforme assinalado no capítulo 2, existiam 25 atos internacionais sobre extradição em vigor, com 19 países (indicam-se os países com mais de um instrumento bilateral vigente): Argentina (dois), Austrália, Bélgica (três), Bolívia, Chile, Colômbia, Equador, Espanha, Estados Unidos (dois), Itália, Lituânia, México (dois), Paraguai, Peru, Portugal, Reino Unido, Suíça, Uruguai (dois) e Venezuela.

Conforme os dados do anexo 9, o Brasil carece, contudo, de abrigo legal internacional para o trâmite de pedidos de extradição com muitos outros países dos quais houve solicitações em 1999 e/ou nos anos anteriores. Dentre tais países, destacam-se a Alemanha, por tratar-se de um dos principais Estados requerentes ao Brasil, e o Japão, na qualidade de parceiro potencial do Brasil – ambos os casos serão estudados no próximo subtítulo.

Na mesma condição, encontram-se países com os quais foram processados importantes pedidos de extradição em 1999: no tocante às extradições passivas, Áustria, Egito e Países Baixos; quanto às extradições ativas, África do Sul, Costa Rica, Israel e Romênia.

No tocante às extradições ativas registradas no primeiro semestre de 2000, todas tinham uma característica comum: sérias dificuldades de processamento. Também em todos os casos a existência de tratado bilateral de extradição teria facilitado os respectivos trâmites, especialmente quanto à definição dos requisitos para a apreciação dos pedidos e os seus encaminhamentos às Justiças requeridas, diminuindo os riscos de obstáculos na esfera

do Executivo. Ademais, as singularidades dos sistemas administrativo, judiciário e político dos países aos quais foram apresentadas as solicitações indicaram ser a intervenção diplomática de fundamental importância para o encaminhamento de pedidos de extradição.

Dado que, justamente em razão das dificuldades de processamento, todas as extradições ativas registradas permanecem em trâmite, não se identificam as pessoas requeridas, fazendo o trabalho apenas comentários gerais sobre casos verificados com Israel e Costa Rica, que são importantes, respectivamente, para justificar a negociação de instrumento bilateral e para melhor compreender o instituto da extensão da extradição.

Entre os países com pedidos em curso que careciam de instrumento para reger a matéria, apenas com relação a Israel se indica a conveniência da negociação de tratado bilateral, em razão da solicitação brasileira que enfrenta sérios problemas de processamento e da existência de potencial de novas demandas.

Em 1999 o Itamaraty apresentou ao Governo israelense pedido de prisão preventiva para fins de extradição de pessoa requerida por tráfico de mulheres brancas para prostituição. O assunto ficou a cargo do Ministério da Justiça local, responsável por verificar o andamento de processo penal em curso contra a referida pessoa naquele país e a questão de sua nacionalidade. De acordo com aquele ministério, a se confirmar sua condição de israelense, a probabilidade de sua extradição seria reduzida. A legislação local permite extradição de nacionais exclusivamente ao abrigo de tratado bilateral (não é aceita a reciprocidade de tratamento para casos análogos).

A evolução do caso – de grande interesse para a opinião pública no âmbito das iniciativas governamentais de combate ao tráfico de mulheres – confirma, assim, a conveniência de negociar-se instrumento bilateral com Israel. Em período de quase um ano após a apresentação do pedido de prisão preventiva, não houve comunicação sobre seu deferimento e tampouco sobre se ele chegou a sair da esfera do Poder Executivo.

Aparentemente, a celeridade no exame do pedido e o seu encaminhamento à Justiça israelense dependem da existência de tratado bilateral. A necessidade de tratado também é confirmada pela dificuldade de extraditar nacionais e pela existência de demanda em potencial de novas extradições a serem solicitadas àquele país.

Com relação a Costa Rica, embora não tenha sido considerada prioritária a negociação de tratado bilateral de extradição, mencionam-se os dados já tornados públicos sobre o pedido de extensão da extradição de Jorgina de Freitas Fernandes, apresentada em 1999 pelo Governo brasileiro àquele país, por três motivos principais: como exemplo do significado da ação diplomática, por se tratar de caso de grande repercussão na imprensa brasileira e por ser o importante instituto da extensão da extradição menos conhecido no Brasil.³⁹

A extradição já havia sido concedida pela Costa Rica com base em ação penal por fraude de grande monta contra o Instituto Nacional de Seguro Social/INSS. A criminosa fora presa na Costa Rica em dezembro de 1997 e extraditada para o Brasil em fevereiro de 1998. Em fevereiro de 1999, em cumprimento a sentença da Justiça Federal, o Ministério passou a estudar a melhor forma de apresentar o pedido de extensão, em razão de outros crimes (embora da mesma natureza do que originou sua extradição), o que foi feito em junho de 1999.⁴⁰

³⁹ Com relação ao instituto da extensão da extradição, trata-se de pedido feito por um Estado, ao qual já foi autorizada a extradição de um criminoso, da concordância do Estado que a concedeu para proceder a o julgamento da pessoa extraditada por outros crimes que, embora da mesma natureza, são diversos daquele que fundamentou a extradição.

O STF firmou jurisprudência a respeito por meio das extensões concedidas à Itália (uma em 1985 e duas em 1989), à Bélgica (três em 1992) e à Suíça (uma em 1995). Apenas em 1999, o MRE recebeu pedidos de extensão de extradição da Argentina, da Itália e da Suíça. Do lado brasileiro, há outros pedidos de extensão da extradição em curso.

⁴⁰ Vale lembrar que a extradição de Jorgina Fernandes fora inicialmente requerida ao Governo norte-americano, quando de sua localização em 1994 em Miami. Embora a criminosa tenha conseguido fugir do país, a embaixada em Washington, por meio de ação aberta no Condado de Dade, obteve o congelamento e a restituição aos cofres públicos dos valores depositados em suas contas em bancos em Miami.

Em setembro daquele ano, foi proferida a sentença favorável ao pleito brasileiro, em primeira instância. A defesa da extraditada abriu, contudo, duas frentes de recurso: na *Suprema Corte* e no *Tribunal Superior de Casación Penal*. Com relação à primeira, em setembro foi denegado o recurso de *habeas corpus* e, em dezembro do mesmo ano, logrou-se frustrar o argumento da inconstitucionalidade da decisão de primeira instância, que atendia à solicitação do Governo brasileiro. Em março de 2000, contudo, o *Tribunal Superior de Casación Penal* prolatou sentença que, embora reconhecendo a procedência do pleito, anulou, por vício de ordem processual, a decisão de primeira instância – o pedido de extensão passou a constituir novo processo. A expectativa do Itamaraty era de que o revés representado pela decisão se restringisse a aspectos processuais, não prejudicando a nova jurisprudência favorável à extensão da extradição firmada naquele país.

Na sequência da descrição sobre o quadro normativo na área de extradições, registre-se a existência de tratados bilaterais com Canadá, Coréia e França, já firmados mas ainda sob apreciação legislativa, conforme sublinhado no capítulo 2.

Com tais países, desde 1985 tem-se registro apenas de extradições passivas, à exceção de um único pedido de prisão preventiva para fins de extradição apresentado pelo Governo brasileiro à França em 1989, fundamentado no crime de prática de operações fictícias no mercado financeiro nacional que causou grandes prejuízos a investidores da Bolsa de Valores. No mesmo mês, contudo, o requerido foi preso em São Paulo.

Com a Alemanha, a África do Sul, o Líbano e a Rússia, havia-se iniciado a negociação de tratados bilaterais; com as Filipinas e a Bulgária também, embora estivessem as conversações em estágio muito preliminar. A proposta norte-americana de inclusão do seqüestro de crianças pelos pais entre os crimes passíveis de extradição acabou sendo deixada de lado, no entendimento de que não se faria mais necessária.

A inexistência de tratados bilaterais com esses países não pode ser devidamente compensada por instrumentos na esfera

multilateral, dado que vigora no Brasil apenas a Convenção de Direito Internacional Privado (“Código de Bustamante”, de 20.2.1928), assinada no âmbito das Américas, mas somente ratificada por 15 países latino-americanos, dos quais nove com reservas. Os dois acordos multilaterais firmados pelo Brasil em 1998 encontram-se sob apreciação do Congresso Nacional (e, de qualquer modo, não dizem respeito aos países acima), a saber, o Acordo de Extradução entre os Estados Partes do Mercosul e aquele entre os Estados Partes do Mercosul, a Bolívia e o Chile.

Embora também tenham sido firmadas pelo Brasil, tampouco entraram em vigor no território nacional: (1) a Convenção Interamericana sobre Extradução (Caracas, 25.2.1981) – o Brasil não a ratificou, porque ela está em vigor apenas para o Equador e o Panamá; e (2) a Convenção sobre Extradução (Montevideu, 26.12.1933) – por não ter sido ratificada pelo Governo brasileiro. Vale também mencionar, como referência normativa para os parceiros europeus do Brasil, a Convenção de Extradução do Conselho da Europa (Paris, 1957) e seus Protocolos de 1975 e 1978.⁴¹

Em suma, o país dispõe de instrumentos bilaterais com 19 parceiros externos, mas não o tem com pelo menos outros 11 com os quais se verificaram solicitações de extradição, dentre as quais importantes pedidos brasileiros. Nem sempre tais pedidos justificam, contudo, a negociação de tratados bilaterais.

De acordo com as observações feitas, a avaliação da necessidade de prover quadro normativo que assegure a cooperação nesse âmbito deve considerar inicialmente as características do parceiro externo com o qual se pretende tratar do assunto. Ao mesmo tempo, é importante analisar o número e o resultado das solicitações recebidas e apresentadas pelo

⁴¹ Conforme dados da DAI, a Convenção de Montevideu foi assinada por Brasil, Argentina, Chile, Colômbia, Cuba, Costa Rica, El Salvador, Equador, Estados Unidos, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana e Uruguai. A Convenção Europeia conta com a participação da Alemanha, da Áustria, da Bélgica, da Dinamarca, da França, da Grécia, da Itália, de Luxemburgo, da Noruega e da Turquia.

Governo brasileiro, bem como o potencial das demandas de cooperação existente.

Do ponto de vista das extradições passivas (74% do total processado em 1999), tem havido elevação contínua do número de pedidos e, igualmente, das gestões diplomáticas para acelerar os respectivos julgamentos pelo STF.

No tocante a extradições ativas, em 1999 se manteve a tendência de aumento da demanda nacional. Os resultados obtidos até março de 2000 não correspondiam às expectativas do Governo e da Justiça brasileira: dos 95 pedidos de prisão preventiva e de extensão de extradição registrados entre 1985 e janeiro de 2000, apenas 15 (16%) foram atendidos; quatro foram indeferidos (um deles rejeitado na esfera do Executivo), sete arquivados, nove referiam-se a pessoas que não haviam sido localizadas e 56 permaneciam em trâmite. Dentre esses últimos, conforme relatado, havia casos de especial relevo, no contexto do combate à impunidade de criminosos brasileiros. Muitos enfrentavam grandes dificuldades de tramitação, não havendo nem mesmo logrado chegar às mãos da Justiça dos países requeridos.

Retomando a idéia exposta, parte-se do entendimento de que a atualização do quadro normativo é o modo mais eficaz de contribuir para aumentar as possibilidades de êxito no atendimento dos pedidos do Brasil. A existência de instrumentos internacionais assegura o encaminhamento das solicitações pelo Poder Executivo dos países requeridos às respectivas Justças, reduzindo riscos de obstáculos administrativos que possam redundar em demora ou mesmo inviabilizar esses trâmites.

Com vistas a atualizar o quadro normativo vigente na área de extradição, avaliam-se, a seguir, as relações do Brasil com seus principais parceiros neste âmbito, responsáveis pelo maior número de pedidos ativos e passivos.

3.3.2 Problemas e propostas

De acordo com os dados levantados nos arquivos da Divisão Jurídica, os principais parceiros do Brasil na área de

extradição, em razão do número de casos tramitados (soma de solicitações recebidas e enviadas), são os seguintes: Itália, Argentina, Alemanha, Estados Unidos, Paraguai e Portugal.⁴²

Em 1999, o número de novos pedidos passivos de prisão preventiva para fins de extradição permaneceu elevado (54), havendo a Argentina sido o principal país requerente (11 solicitações), seguida pela Itália e pela Alemanha, que se equipararam em número de pedidos (cinco). No tocante às solicitações ativas (21), os principais destinatários dos novos pedidos apresentados pelo Governo brasileiro foram o Paraguai (cinco), a Argentina (quatro), a Espanha (dois) e o Uruguai (dois).

Ao lado do significado de casos específicos de grande repercussão, a importância do tema na pauta bilateral com cada um dos países pode ser também aquilatada a partir da soma de pedidos de extradições ativas e passivas em curso com o Brasil em setembro de 1999. Sob esse prisma, os principais interlocutores do Brasil na área de extradições são, sucessivamente, os Estados Unidos (32 casos em curso), o Paraguai (igualmente 32 casos em curso), a Argentina (31), a Itália (vinte, todas passivas) e a Alemanha (oito, *idem*).

Em razão de particularidades a serem esclarecidas ao final deste item, o trabalho trata igualmente da cooperação recente na área de extradição com outros três países: Suíça, Líbano e Japão.

3.3.2.1 *Itália*

A Itália foi, sem dúvida, o principal Estado requerente do Brasil na área de extradições nos anos 80 e 90. A cooperação

⁴² Cabe esclarecer que essa ordem de prioridade não diz respeito apenas a solicitações novas recebidas e expedidas, mas a pedidos processados entre janeiro e setembro de 1999 que incluem solicitações apresentadas em anos anteriores. Optou-se por este critério de seleção, por ser mais representativo do intercâmbio geral de pedidos na área de extradições. Uma vez que se trata do tema da extradição na atual conjuntura, foram considerados suficientes os dados referentes à época mencionada. Com vistas a completar a avaliação da cooperação com os parceiros citados, serão também feitas algumas referências históricas ao tratamento do tema nas duas últimas décadas com os seis países principais.

bilateral é regida pelo Tratado de Extradicação de 1989, em vigor desde 9.7.1993.

De acordo com os arquivos da DJ, entre janeiro de 1983 e junho de 1999, o Governo brasileiro recebeu 238 pedidos de prisão preventiva para fins de extradicação do Governo italiano, dos quais 48 foram deferidos (19% do total solicitado), 23 indeferidos e 167 arquivados, a maior parte em decorrência de pedido dos requerentes.⁴³

O maior número de solicitações novas ocorreu em 1987 (50), 1988 (39) e 1998 (16). A grande maioria dos pedidos de extradicação foi fundamentada nos crimes de tráfico de drogas e formação de quadrilha, havendo, curiosamente, antecedido as iniciativas daquele país de combate à corrupção e às organizações mafiosas (Operação “Mãos Limpas”, iniciada em 1992) – 180 pedidos de prisão preventiva para fins de extradicação foram apresentados entre 1983 e 1991; 58, entre 1992 e junho de 1999.

Em levantamento sobre as extradicações passivas com a Itália no período posterior à assinatura do Tratado hoje em vigor, a saber, entre 1990 e 30 de junho de 1999, apurou-se que foram tramitados 59 pedidos italianos (80% em razão de narcotráfico/associação mafiosa), dos quais 25 foram deferidos, sete indeferidos, vinte estavam em trâmite e sete haviam sido arquivados (anexo 10). No primeiro semestre de 1999, foram apresentadas apenas três solicitações novas. Os pedidos de prisão preventiva apresentados no período (1990-1999) referiam-se a italianos e também a estrangeiros, estes últimos em razão de tráfico de drogas (três libaneses, dois jordanianos, um chileno, um belga e um brasileiro, que está sendo processado no Brasil).

Os trâmites com a Itália, entre a apresentação do pedido e o seu julgamento pelo STF, costumam transcorrer sem problemas substantivos que eventualmente demandem intervenção diplomática.

⁴³ De acordo com o MJ, a Itália normalmente formula o mesmo pedido a vários países simultaneamente. Quando o requerido é localizado no exterior, não há costume de informar o Governo brasileiro. Apenas quando se pede a confirmação do interesse na prisão solicitada, a embaixada italiana passa nota verbal solicitando o arquivamento do pedido.

Do lado brasileiro, tem-se registro de apenas uma – e fracassada – solicitação de extradição ativa. Em 1985, foi formulado pedido de prisão preventiva para fins de extradição de cidadão brasileiro, o qual foi detido em 1986. A Justiça italiana, contudo, determinou sua libertação em 1987, alegando insuficiência de documentação. Em 1990, novo pedido foi apresentado à Itália, que não o pôde atender, porque o requerido havia deixado o país. O interesse brasileiro nessa extradição foi reiterado em 1993. Em 1996, o Consulado-Geral do Brasil em Barcelona foi informado pela polícia espanhola de que, sob nome falso, o cidadão fora detido, naquela cidade, por delito cometido na Espanha. A magistratura espanhola solicitou ao Ministério Público sua imediata expulsão da Espanha e entregou-o ao Brasil no final daquele ano.

As referências acima indicam que, no período estudado, inexistiam problemas substantivos no relacionamento bilateral quanto a extradições, no qual a parte brasileira, quase sempre “demandada”, tem agido com espírito de colaboração, como reconhecido em diferentes ocasiões por autoridades italianas.

Dado, contudo, o grande número de extradições passivas, sugere-se que se procure equacionar, eventualmente por meio de troca de notas diplomáticas, a questão do intercâmbio do número muito substancial de comunicações de caráter administrativo, que poderia vir a ser feito diretamente entre as Autoridades Centrais previstas no Tratado bilateral, sem a intermediação diplomática.⁴⁴ Trata-se, no caso, de proposta que visa, ao mesmo tempo, a tornar mais ágil a tramitação do assunto e a racionalizar o trabalho do Ministério, diante de suas carências de recursos, em especial no tocante a recursos humanos.

⁴⁴ Em todos os casos de extradição com a Itália, verifica-se numerosa troca de comunicações, de caráter puramente administrativo, sobre eventuais recursos impetrados pela defesa do extraditando, sua entrega (local, composição e roteiro da escolta) e pedidos posteriores à entrega que são feitos pela Justiça italiana – normalmente, solicitam-se cópia do Acórdão da extradição, certificado de bom comportamento do extraditado e documento sobre o tempo que cumpriu em cárcere no Brasil. Por exemplo, durante todo o ano de 1999, a Embaixada da Itália apresentou cinco pedidos de prisão preventiva para fins de extradição. Conforme apurado no *site* do MRE, a DJ trocou, contudo, expedientes a respeito de 47

Com isso, as chancelarias (Itamaraty e Farnesina) concentrariam sua ação nas etapas do processo que representam o comprometimento do Estado com os pedidos de extradição ativos ou passivos: (1) a apresentação do pedido de prisão preventiva e a comunicação sobre seu deferimento; (2) a confirmação do interesse na extradição, quando solicitada; e (3) o deferimento/indeferimento da extradição após a apresentação dos documentos formalizadores do pedido.

Sugere-se que a entrega dos documentos justificativos e formalizadores do pedido de extradição, após o deferimento e a realização da prisão preventiva para tal fim, seja feita diretamente entre as Autoridades Centrais. Uma vez que o Ministério nada acrescenta nessa etapa, estar-se-iam encurtando trâmites burocráticos.

Essa iniciativa de simplificação dos procedimentos poderia ser proposta à luz do artigo X (Modo e Línguas de Comunicação) do Tratado bilateral, cujo primeiro parágrafo dispõe o seguinte: “1. Para os fins do presente tratado, as comunicações serão efetuadas entre o Ministério da Justiça da República Federativa do Brasil e o ‘Ministero de Grazia e Giustizia’ da República Italiana, ou por via diplomática.” O item 4 do mesmo artigo reforça a idéia proposta, ao tornar desnecessária a via diplomática para conferir autenticidade aos documentos: “4. Os atos e documentos transmitidos por força da aplicação do presente Tratado serão isentos de qualquer forma de legalização” (Ministério da Justiça, 1999, p. 152). Ressalte-se, contudo, que, apesar do artigo, todos os expedientes com a Itália nesse âmbito são trocados exclusivamente por via diplomática, em contradição com a insistência italiana em descentralizar os trâmites em outras áreas da cooperação judiciária, como a de cartas rogatórias, por exemplo.

extraditando requeridos por aquele país com a Divisão de Medidas Compulsórias (DMC) do MJ, com o STF e com a Embaixada italiana. A maior parte desses expedientes tinha caráter exclusivamente administrativo e poderia ter sido processada sem a intervenção do Itamaraty.

3.3.2.2 Argentina

A Argentina é o segundo principal Estado requerente do Brasil na área de extradições, considerados os pedidos tramitados nas duas últimas décadas, mas o principal requerente em 1999 (11 pedidos), o terceiro país dentre os que têm maior número de pedidos ativos e passivos em trâmite (em setembro de 1999: 31 solicitações, das quais 11 ativas e vinte passivas) e em 1999 foi o segundo principal destino dos pedidos brasileiros de prisão preventiva para fins de extradição (quatro, superada pelo Paraguai: cinco). As solicitações são analisadas ao abrigo do Tratado Bilateral de Extradição celebrado em 15.11.1961 e em vigor no Brasil desde 1º.7.1968.⁴⁵

Entre 1984 e 19.8.1999 (anexo 11), o Governo argentino apresentou ao Brasil setenta pedidos de extradição, dos quais 15 foram deferidos (20% do total solicitado), três indeferidos, 25 arquivados (sobretudo em decorrência de solicitações da embaixada argentina), 19 permaneciam em trâmite e oito haviam recebido tratamento diferenciado. Esses últimos pedidos diziam respeito (1) a uma solicitação argentina de extradição dirigida ao Governo britânico, por meio do Governo brasileiro; (2) a cinco casos em que os requeridos foram presos no Paraguai (não houve pedido oficial de arquivamento dos processos); e (3) a dois cidadãos brasileiros, contra os quais se instauraram ações penais no Brasil.⁴⁶ As setenta extradições pedidas pelo Governo argentino incluíam dez estrangeiros, dentre os quais os dois

⁴⁵ A título de referência, antecederam o Tratado bilateral em vigor com a Argentina atos firmados em 1857, 1869, 1896, 1933 e 1935 (este último: Protocolo Adicional).

⁴⁶ No tocante aos brasileiros requeridos, seu julgamento no Brasil decorreu da aplicação do artigo I do Tratado bilateral: "Quando, no entanto, o indivíduo em causa for nacional do Estado requerido, este não será obrigado a entregá-lo. Neste caso, não sendo concedida a extradição, o indivíduo será processado e julgado no Estado requerido, pelo fato determinante do pedido de extradição, salvo se tal fato não for punível pelas leis desse Estado". A Constituição brasileira veda a extradição de nacionais. A Lei argentina de Cooperação Internacional em Matéria Penal prevê (artigo 12) que, nesses casos, "se poderá optar pela realização do julgamento em tribunais argentinos".

brasileiros citados; quatro paraguaios; um uruguaio; um colombiano; um francês; um norte-americano.

No tocante às extradições ativas, houve 15 pedidos do Governo brasileiro no mesmo período, dos quais dez estavam em trâmite, três haviam sido deferidos, um havia sido indeferido (o requerido estava cumprindo prisão perpétua na Argentina) e um arquivado. Assinale-se que, embora sejam idênticos os percentuais (20%) de deferimento nos dois países, na realidade o índice brasileiro é mais elevado: 37% dos pedidos apresentados pela Argentina foram arquivados, a requerimento do Governo daquele país, contra apenas 6% no caso do Brasil. As solicitações ativas diziam respeito a dez brasileiros e a cinco argentinos.

Da mesma forma que com a Itália, os processos costumam envolver a troca de numerosos expedientes de caráter administrativo, que poderiam prescindir da ação diplomática. Propõe-se, assim, a aplicação à Argentina da mesma sugestão: concentrar o trabalho diplomático apenas nas ações que envolvam o compromisso do Estado com o pedido (sua apresentação e o deferimento ou não quanto às duas etapas da extradição – prisão preventiva e extradição propriamente dita).

Tal procedimento poderia vir a ser objeto de troca de notas diplomáticas, com o objetivo de consolidar o propósito dos Governos de acelerar, nas etapas relativas ao Poder Executivo, o atendimento das solicitações recíprocas. As notas poderiam acordar que a remessa dos documentos justificativos e formalizadores do pedido de extradição, assim como o envio de informações de caráter geral sobre o processo e as medidas de caráter administrativo (por exemplo, sobre a entrega do extraditando) ocorram entre os Ministérios da Justiça dos dois países ou, alternativamente, entre a Secretaria de Justiça do Ministério da Justiça brasileiro e a chancelaria argentina, e que os documentos trocados sejam considerados autênticos, prescindindo de legalização.

Propõe-se, assim, analogia com relação a procedimentos já adotados em acordos em vigor entre os dois países na área civil – a Secretaria de Justiça e a chancelaria argentina são as

Autoridades Centrais para o Protocolo de Las Leñas e para a Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias. A iniciativa buscaria tornar mais rápido o processamento por via diplomática das solicitações, sem prejudicar o disposto no Tratado bilateral quanto ao trâmite das decisões sobre o pedido (apresentação do pedido de prisão preventiva, deferimento ou não da prisão preventiva e da extradição).

Em vista dos problemas mencionados de multiplicidade de atos internacionais e da conveniência de manter coerência com a idéia de dar prioridade aos instrumentos firmados no âmbito do Mercosul – mais atuais e completos, por exemplo, do que o Tratado com a Argentina de 1961 – sugere-se que, após a aprovação dos instrumentos sub-regionais que se encontram sob apreciação do Congresso Nacional, seja negociada a ab-rogação do Tratado bilateral, que passaria a não ter mais fundamento.

3.3.2.3 Alemanha

A Alemanha é o terceiro principal Estado requerente do Brasil na área de extradição (em 1999: cinco novas solicitações) e o quinto em número de pedidos de extradição em trâmite (oito passivas) em setembro de 1999. Dada a inexistência de tratado bilateral, os pedidos são examinados com base na promessa de reciprocidade.⁴⁷

A falta de quadro normativo não tem representado maior obstáculo ao processamento, pelo lado brasileiro, das solicitações

⁴⁷ De acordo com dados da DAI, por sugestão da Legação alemã no Rio de Janeiro, o Governo brasileiro concordou em 1915/1926 em manter o regime de extradições entre os dois países com base no princípio de reciprocidade e inspirado nos preceitos do Tratado bilateral de 17.9.1877 (denunciado em 14.3.1913). Tal entendimento foi confirmado por meio de notas diplomáticas trocadas entre o embaixador alemão no Brasil, Hubert Knipping, em 25.11.1925, e o então Chanceler Félix Pacheco, em 1.º.4.1926. O texto brasileiro é breve – acusa o recebimento da Nota Verbal alemã e assinala o seguinte: “Em resposta, cabe-me levar ao conhecimento de Vossa Excelência que tanto a assistência mútua judiciária em processos criminais, como a extradição e prisão preventiva podem ser mantidas desde que haja promessa de reciprocidade.”

recebidas. Entre 1982 e 30 de setembro de 1999, a DJ registrou 48 pedidos de prisão preventiva para fins de extradição: 26 foram deferidos (54% do total solicitado), dois indeferidos, 12 arquivados e oito permaneciam em trâmite (anexo 12). Desses 48, 30 (ou 63%) referiam-se a pessoas procuradas em razão de tráfico de drogas.

Em todo o período, o Brasil apresentou apenas uma solicitação de prisão preventiva para fins de extradição, a qual permitiu aferir as dificuldades de processamento dos pedidos brasileiros naquele país, cuja probabilidade de ocorrer seria seguramente menor na vigência de um tratado bilateral sobre a matéria. A prisão do mencionado cidadão foi requerida pela embaixada em Bonn em março de 1999. Em julho, a chancelaria alemã comunicou que ele havia deixado o país em 1996, indicou seu destino e assinalou não disporem as autoridades locais de registro de seu retorno.

Em outubro, contudo, o Itamaraty recebeu da embaixada brasileira no país para onde teria viajado o cidadão seu pedido de perda da nacionalidade brasileira, cujos documentos de instrução incluíam a declaração de que teria adquirido a nacionalidade alemã em julho de 1999, em Colônia, e sua certidão de naturalização emitida pelas autoridades locais.

A vigência de tratado bilateral sobre extradição poderia ter propiciado tratamento mais atento e diligente das autoridades alemãs ao pedido brasileiro, eventualmente viabilizando a prisão requerida. Episódio análogo dificilmente ocorreria no Brasil: tendo o STF autorizado prisão preventiva para fins de extradição, o Ministério da Justiça costuma acionar, para cumprimento do solicitado, a Divisão de Polícia Marítima, Aérea e de Fronteiras (DPMAF), limitando, assim, a possibilidade de fuga do extraditando.

Antes do recebimento da resposta negativa ao pedido, o Ministério já tomara iniciativas quanto à negociação de tratado bilateral. Em razão do adensamento das solicitações alemãs e da ausência de marco jurídico, o Presidente do STF e a Secretaria de Justiça do MJ haviam recomendado a conveniência de quadro

normativo para o trâmite dos pedidos. A embaixada em Bonn foi instruída, em abril de 1999, a propor à chancelaria alemã a negociação de instrumento bilateral.

A reação do lado alemão foi de cautela. Os principais argumentos utilizados foram a presteza no processamento das solicitações pelas autoridades brasileiras (o que tornaria desnecessário instrumento internacional sobre a matéria) e as dificuldades de aprovação de atos bilaterais pelo Parlamento local, que estaria privilegiando atos assinados pela União Européia com outros parceiros extra-regionais ou então convenções globais firmadas por número maior de países. Em aparente contradição, a parte alemã manifestou, por outro lado, interesse em negociar com o Brasil um acordo sobre transferência de presos. Em vista disso, o Ministério insistiu no vínculo entre as duas negociações.

O episódio da extradição fracassada e a manutenção da tendência do crescimento das demandas alemãs indicam necessidade da existência de tratado bilateral. Além de suas vantagens intrínsecas, tal instrumento proporcionaria aos dois países dispositivos que poderiam facilitar cumprimento das solicitações, a exemplo da alternativa da troca de comunicações de caráter administrativo por meio de Autoridades Centrais, conforme sugerido para a Itália e a Argentina.

A negociação do tratado seria também necessária para esclarecer a séria situação que se colocou em 1998, quando, ao fazer gestão para apressar a entrega de extraditando alemão, diplomata daquele país mencionou que juízes alemães costumam converter a pena de extraditados provenientes do Brasil quando de sua chegada na Alemanha, na proporção de um para três. Tal cálculo seria feito na contagem do tempo faltante a cumprir na Alemanha – ou seja, cada mês em prisão preventiva para fins de extradição no Brasil corresponderia a três em cárcere naquele país. Confirmou-se, posteriormente, não existir texto legal a respeito, apenas o costume dos juízes, para adequar o regime carcerário local às regras da União Européia (UE).

Uma vez que o extraditando nada deve à Justiça brasileira e cabe à Justiça alemã decidir o tempo que ele tem a cumprir em prisão, a questão da conversão da pena tem caráter político, mais precisamente de direitos humanos, diante da manifestação explícita da Justiça alemã sobre o fato de considerar inadequadas as condições das prisões no Brasil.

3.3.2.4 *Estados Unidos*

De 1984 a 1999, os Estados Unidos eram o quarto demandante do Brasil. Juntamente com o Paraguai, o país ocupava o primeiro lugar, contudo, entre os países com o maior número de extradições em trâmite: 32, das quais cinco ativas e 27 passivas – este último número também o colocava na liderança no tocante às extradições passivas (Itália e Argentina: vinte). Em comparação com as demais áreas da cooperação judiciária, o número de pedidos e as gestões de representantes da embaixada norte-americana indicam ser este seu principal tema de interesse nesta esfera.⁴⁸

Os pedidos de extradição com os Estados Unidos são trocados ao abrigo do Tratado de Extradição de 13.1.1961 e de seu Protocolo Adicional de 18.6.1962, ambos em vigor, no território nacional, desde 11.2.1965.

Quanto ao histórico recente das relações nessa área, a DJ tem registro de 48 pedidos de extradição passiva entre 1985 e 22.9.1999, data em que havia 27 casos em andamento, nenhum pedido indeferido, sete arquivados e 14 deferidos, ou seja, 30% do total solicitado (anexo 13). Das solicitações, 55% (26 casos)

⁴⁸ Há preocupação efetiva dos Estados Unidos em obter a extradição de alguns criminosos de maior relevo. Ao aquilatar a importância do Brasil para aquele país na área de extradições, cabem, contudo, algumas ressalvas: da mesma forma que o Governo italiano, o norte-americano costuma solicitar a extradição de criminosos a vários países ao mesmo tempo. O Brasil apenas é informado sobre sua eventual prisão em terceiro país quando questiona a embaixada em Brasília sobre o interesse do Governo norte-americano na manutenção do pedido apresentado. Nessa situação podem estar muitos dos citados casos em trâmite em que não havia sido possível localizar o requerido.

referiam-se a prisão de estrangeiros, todos envolvidos com o narcotráfico, dos quais 13 colombianos.⁴⁹

As extradições ativas com os Estados Unidos também são numerosas: entre 1985 e 22.9.99, o Governo brasileiro apresentou nove pedidos de extradição; dois desses foram deferidos, dois arquivados e cinco permaneciam em trâmite.

Os pedidos em trâmite, julgados no período posterior ao levantamento, mostraram a importância de acompanhamento político pela embaixada de casos de interesse nacional, sobretudo com vistas a ajudar a esclarecer os dispositivos e os procedimentos legais que devem ser observados para que se possa assegurar o atendimento das solicitações brasileiras.

Um deles, por exemplo, dizia respeito à extensão da extradição de cidadão condenado pela subtração de vultosas somas do Banco do Brasil S. A. e da Banco do Brasil Financeira S. A. Crédito, entre 1994 e 1995, por meio de numerosas operações financeiras viciadas. Sua extradição fora deferida pela Justiça norte-americana em 1996. A extensão dessa extradição, solicitada em 1997 por subtração adicional também de grandes montantes, foi indeferida no âmbito do Departamento de Justiça, que julgou os documentos apresentados pelo lado brasileiro insuficientes para fundamentar o pedido. O MJ consultou o Juiz responsável pelo pedido sobre sua reapresentação. Seria de esperar da parte norte-americana atitude mais cooperativa, de solicitar ao lado brasileiro a complementação dos dados antes de transmitir a resposta negativa. O indeferimento apenas reforçou a importância de a embaixada manter contato

⁴⁹ Quanto à nacionalidade dos extraditandos, as autoridades norte-americanas sempre reiteraram, em tese, o interesse em que o Brasil permita a extradição de seus nacionais. O principal argumento brasileiro é o veto constitucional ao pleito e a possibilidade oferecida pela nova redação da Constituição Federal de 1988 (artigo 5, item LI) de extradição de brasileiro naturalizado “em caso de crime comum praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas a fins, na forma da lei” – 50% dos pedidos de extradição apresentados pelo Governo daquele país são fundamentados no tráfico de drogas. Apesar da insistência norte-americana, não há registro no Itamaraty de pedido daquele país de extradição de brasileiro e tampouco de solicitação de eventual julgamento no Brasil de cidadão nacional que tivesse cometido crime no exterior.

sistemático com o Departamento de Justiça, para evitar que situações como esta ocorram.

No contexto do mal-estar causado por indeferimentos verificados, as expectativas de cooperação bilateral na área de extradição puderam ser parcialmente reavivadas no período subsequente por iniciativa norte-americana. O Departamento de Justiça, em coordenação com a Justiça local, manifestou interesse em facilitar o atendimento de outra extradição, solicitada pelo Brasil em 1991, referente a perigoso narcotraficante. Dado que o requerido se encontrava cumprindo pena naquele país, ao término dela a Justiça local fez uso do instituto da expulsão, ao invés de recorrer à extradição, para permitir sua rápida saída dos Estados Unidos e entrega à parte brasileira.

De maneira geral, a análise das relações entre os dois países na área de extradição indica que o quadro normativo em vigor é suficiente, nada havendo a propor no tocante à sua atualização. Do ponto de vista operacional, isto é, no tocante a sua aplicação, observa-se a importância de que os dispositivos escritos sejam complementados por gestões diplomáticas, com o propósito de realçar à parte norte-americana a importância de casos tramitados e confirmar previamente, com os Departamentos de Estado e de Justiça, se a documentação encaminhada atende aos requisitos e aos procedimentos legais a serem observados. Buscar-se-ia, assim, evitar o risco de indeferimento de pedidos na esfera judicial, fato que impediria reapresentação com base nos mesmos crimes.

Por ser a área de extradições aquela de maior interesse do Governo norte-americano entre os temas da cooperação judiciária por via diplomática, pode ela constituir elemento de negociação para promover interesses do Brasil neste mesmo campo, ou em outros da cooperação judiciária. A idéia poderia ser considerada em ocasiões como, por exemplo, as reuniões do Grupo de Trabalho para tratar da cooperação judiciária bilateral – em especial, dos pedidos de extradição –, foro proposto pela Secretária de Justiça, Janet Reno, ao então Ministro da Justiça, José Carlos Dias, durante sua visita a Washington em

outubro de 1999. Nesse contexto, a título ilustrativo, o Brasil poderia vincular o interesse norte-americano pelo tema das extradições ao atendimento de suas preocupações no campo das dificuldades de cumprimento das cartas rogatórias expedidas pela Justiça nacional.

Aplica-se também aos Estados Unidos, por fim, a sugestão feita em relação à Itália e à Argentina de promover entendimentos por troca de notas, com vistas à comunicação direta entre o Ministério da Justiça e o Departamento de Justiça sobre expedientes de caráter administrativo, assim como para entrega dos documentos justificativos e formalizadores dos pedidos de extradição.

3.3.2.5 Paraguai

As extradições com o Paraguai ocorrem ao abrigo do Tratado bilateral celebrado em Assunção em 24.2.1922 e em vigor desde 27.5.1925. Encontram-se sob apreciação legislativa dois instrumentos celebrados entre os Estados Partes do Mercosul, conforme assinalado no capítulo 2.

O país destaca-se por ser o destino do maior número de extradições solicitadas pelo Brasil: entre 1985 e 27.10.1999, o Governo brasileiro apresentou 33 pedidos de prisão preventiva para fins de extradição, dos quais cinco haviam sido deferidos (15% das solicitações), 26 estavam em trâmite e dois haviam sido arquivados (anexo 14). Em 1999 o Paraguai foi o país ao qual o Brasil apresentou o maior número de pedidos de prisão preventiva para fins de extradição (cinco).

Quanto às extradições passivas, verificaram-se, entre 1993 e 1999, apenas seis pedidos, os quais permaneciam em trâmite. Tal dado equiparava o Paraguai aos Estados Unidos na primeira posição, em 1999, entre os países com maior número de pedidos de extradição em curso com o Brasil (32, dos quais 26 ativos e seis passivos).

Em razão das circunstâncias políticas do Paraguai e das características do relacionamento bilateral, esta área da

cooperação registra pedidos de grande sensibilidade, a exemplo da solicitação de extradição do general Lino César Oviedo Silva em 2000.

A proximidade do Brasil e a perspectiva de manutenção da liberdade em território paraguaio explicam o grande número de criminosos brasileiros naquele país fronteiriço. Apesar da existência de tratado bilateral, as extradições ativas com o Paraguai são problemáticas. O principal obstáculo alegado pelas autoridades paraguaias para não atender a solicitações é a dificuldade de localizar os extraditandos. Dentre os motivos identificados pelo lado brasileiro, destacam-se os problemas de coordenação da chancelaria local com as demais autoridades (Ministério da Justiça, Polícia e Poder Judiciário).

A avaliação dos casos tramitados no período indica que gestões diplomáticas insistentes podem contribuir, em alguma medida, para o deferimento das extradições solicitadas. Por exemplo, por ocasião do 8º Encontro do Grupo Consular Brasil-Paraguai em Assunção, em maio de 1999, a parte brasileira reiterou o empenho do Governo em reverter situações de aparente impunidade, assinalando, igualmente, a importância dada ao tema pela sociedade brasileira. O lado paraguaio comprometeu-se a fornecer, com a brevidade possível, dados sobre os cinco casos prioritários para o Brasil. Como resultado do encontro e, sobretudo, dos contatos na ocasião com diplomatas e policiais paraguaios, em agosto de 1999 se obteve a extradição de perigoso traficante e contrabandista de armas que havia sido solicitada em 1994. Sobre os demais casos, contudo, não se registraram progressos, frustrando-se as expectativas levantadas no Encontro.

A criação de grupo de trabalho, similar ao mencionado para as relações com os Estados Unidos, para tratar de casos pendentes na área da cooperação judiciária, dentre os quais os relativos às extradições, representaria contribuição relevante para o encaminhamento de interesses nacionais. O Paraguai é interlocutor importante para o Brasil em todas as áreas de cooperação judiciária por via diplomática, e o relacionamento

não é satisfatório em nenhuma delas. Do lado brasileiro, tal grupo poderia ser composto por representantes do Itamaraty, do Ministério da Justiça, da Procuradoria-Geral da República, do Poder Judiciário e da Polícia Federal. Ao lado paraguaio caberia designar participantes com competências similares. Poderia haver, na esfera judiciária, foro semelhante ao que já existe na área consular, conforme mencionado.

Na mesma linha do que se propôs em relação à Argentina, sugerem-se, por fim, (1) negociações, a serem concluídas por troca de notas, para estabelecer a troca direta de comunicações de caráter administrativo entre Autoridades Centrais a serem definidas pelas partes; e (2) a ab-rogação do instrumento bilateral quando da entrada em vigor daquele assinado no âmbito do Mercosul.

3.3.2.6 Portugal

Com Portugal também é relevante a cooperação bilateral quanto a extradições, a qual ocorre no quadro do Tratado de Extradição assinado em 7.5.1991 e em vigor desde 2.12.1994.

Conforme os registros da DJ, entre 1986 e 1º.9.1999 (anexo 15), foram processadas vinte extradições passivas, das quais oito foram deferidas (40% do solicitado), uma indeferida, oito arquivadas e três permanecem em trâmite.

No mesmo período, houve seis pedidos brasileiros de extradição, dos quais dois foram deferidos, um arquivado e três estavam em andamento.

Dada a existência de tratado bilateral relativamente atual, não cabe falar em atualização deste – dificuldades operacionais podem ser resolvidas por meio de gestões diplomáticas. Em paralelismo com o que foi sugerido em relação aos demais países, propõe-se sejam feitas gestões diplomáticas com vistas a eventual acordo por troca de notas para consolidar a possibilidade de intercâmbio de comunicações de caráter administrativo entre autoridades competentes a serem designadas pelos dois Governos – no texto negociado com Portugal sobre transferência

de presos, por exemplo, acordou-se que as Autoridades Centrais seriam, respectivamente, o Ministério da Justiça (Brasil) e a Procuradoria-Geral da República (Portugal).

3.3.2.7 Suíça, Líbano e Japão

Conforme mencionado no início deste item, além dos principais parceiros do Brasil na área de extradição, cabe comentar o relacionamento com três outros países: a Suíça, o Líbano e o Japão.

A Suíça destaca-se em razão do crescimento recente do número de pedidos de prisão preventiva para fins de extradição apresentados ao Governo brasileiro (apenas em 1999: quatro) e do elevado número de deferimentos pelo STF.

As extradições com a Suíça (anexo 16) são efetuadas ao abrigo do Tratado firmado no Rio de Janeiro em 23.7.1932 e em vigor no Brasil desde 13.3.1934. A falta de atualidade do texto legal não impede o processamento regular – e com êxito – dos pedidos. Entre 1983 e 13.9.1999, a DJ processou duas extradições ativas e 22 passivas, das quais 14 (64%) haviam sido deferidas, nenhuma indeferida, três estavam em análise e cinco haviam sido arquivadas, a pedido do governo daquele país.

O alto índice de deferimentos pelo STF dos pedidos de extradição suíços e o deferimento, em período posterior ao levantamento acima, de uma das extradições ativas que estavam em trâmite parecem indicar que não é necessária a atualização do Tratado bilateral.

O quadro positivo na área de extradições pode servir como elemento a utilizar quando da negociação de outros aspectos da cooperação judiciária bilateral de interesse brasileiro, a exemplo da localização de contas bancárias, do bloqueio e da repatriação de recursos de criminosos procurados ou já presos que estejam sendo objeto de investigação. Cabe ressaltar que a lei federal suíça sobre a Cooperação Internacional em Matéria Penal, mencionada no item 3.1.1.2, prevê tais medidas, se os respectivos titulares tiverem cometido crimes capitulados no Tratado de

Extradicação celebrado entre os dois países (Ministério da Justiça, 1997, p. 213).

Dentre os casos em curso em 1999 que ofereciam oportunidades para o que precede, destacava-se a carta rogatória expedida em 2000, solicitando o seqüestro dos ativos nas contas mantidas no Banco Santander, em Genebra, pelo juiz Nicolau dos Santos Neto.

Verificam-se, assim, situações importantes em que se pode requerer, a exemplo do atendimento pela Justiça nacional dos pedidos de extradição daquele país, a cooperação suíça, na forma de apoio à devida instrução das solicitações brasileiras ou da abertura de ações naquele país que contemplem as medidas de interesse brasileiro (conforme apurado pela embaixada em Berna, esta iniciativa é viável em casos de lavagem de dinheiro). O Itamaraty deve ter papel a desempenhar para o êxito de tais iniciativas, por meio de contatos e gestões com o Governo e a Justiça suíça, assim como de transmissão de informações e de orientações sobre procedimentos legais a serem observados.

Em coordenação com o MJ, o Ministério está negociando tratado de extradição com o Líbano. Da parte libanesa, conforme expresso pelo chefe de sua delegação em negociações ocorridas em Beirute em janeiro de 2000, trata-se de aspecto prioritário da cooperação judiciária bilateral, em razão da grande comunidade de origem libanesa no Brasil e do alto risco de fuga de criminosos daquele país para o território brasileiro.

Do lado brasileiro, havia expectativa de poder assinar tal instrumento no âmbito de um conjunto de quatro atos internacionais na área da cooperação judiciária e consular durante visita do Presidente Fernando Henrique Cardoso ao Líbano, no primeiro semestre do ano 2000. A proposta de negociação desse instrumento fora inicialmente objeto de ponderações, porque paradoxalmente, conforme assinalado no capítulo II, era reduzida a demanda bilateral de extradições (entre 1995 e abril de 2000, houve apenas um requerimento libanês). Optou-se, contudo, pela negociação do tratado de extradição, no entendimento de que, no longo prazo, seria benéfico a ambos os lados.

Com o Japão, em razão do grande contingente de brasileiros naquele país, a embaixada em Tóquio foi igualmente instruída a apresentar proposta de negociação de tratado de extradição. Não há instrumento bilateral para reger a matéria, sendo os pedidos tramitados com base na promessa de reciprocidade e nas respectivas legislações nacionais. A reação japonesa foi de cautela, mas não negativa, havendo permanecido aberta a possibilidade de negociação.

As extradições verificadas entre os dois países são poucas: da parte do Japão, tem-se registro de apenas uma, solicitada em 1993 e deferida em 1994. O Governo brasileiro, de sua parte, apresentou às autoridades japonesas pedidos de prisão preventiva de três nacionais. Embora tenham sido concluídas com êxito duas das extradições solicitadas, ambas tiveram tramitação problemática, sobretudo dadas as diferenças de procedimentos e a terminologia jurídica, cuja compreensão tende a ser prejudicada pelas diferenças de língua. Com a manutenção da situação atual, solicitações análogas que o Governo brasileiro venha a ser obrigado a fazer – e que são prováveis no quadro de adensamento do número de brasileiros no Japão e de crescimento dos pedidos em matéria penal – correm o risco de respostas negativas (ou, pelo menos, de repetição das dificuldades mencionadas).⁵⁰ Por esse motivo,

⁵⁰ Indicadores da probabilidade de aumento do número de pedidos de cooperação entre os dois países na área penal foram as solicitações judiciais de localização de brasileiros no contexto de processos penais em curso (apenas na segunda quinzena de setembro de 1999, o Ministério encaminhou quatro solicitações do gênero, três provenientes da Justiça brasileira e uma da Justiça japonesa). Reforçou essa tendência um pedido de cooperação judiciária que foi objeto de gestões da Embaixada do Japão em 1999: uma Promotoria Distrital daquele país solicitou autorização para interrogar no Brasil pessoa à qual um brasileiro, suspeito de assassinato no Japão, teria confidenciado o crime. O Ministério notificou a Embaixada japonesa de que o pedido não dispunha de amparo legal: o STF indeferira requerimento análogo, no qual a Justiça argentina pedia para interrogar no Brasil Wilson Roberto dos Santos, no âmbito das investigações do Caso AMIA/DAIA – trata-se da decisão do Ministro Celso de Mello, em 24.2.1998, referente à Carta Rogatória nº 8.577 – Argentina. O pedido acabou sendo reencaminhado à avaliação do MJ, no entendimento de que, se autorizado, o interrogatório seria feito pelas autoridades judiciais brasileiras, apenas com a presença, sem a participação, de representantes da Promotoria.

entende-se que seria conveniente insistir na negociação de tratado bilateral.

3.3.3 Conclusão

As extradições tendem a ser vistas como o principal tema da cooperação judiciária por via diplomática, pois envolvem casos de grande repercussão nas imprensas nacional e estrangeira e motivam gestões diplomáticas com frequência crescente. Essas observações são válidas para extradições ativas e passivas, que tiveram, entre 1971 e 1999, crescimento de, respectivamente, 320% e 980%.

Os levantamentos realizados para a elaboração deste trabalho permitiram verificar que o Paraguai e a Argentina são de especial interesse para a Justiça brasileira, da mesma forma que o Brasil é relevante para as Justiças norte-americana, italiana, argentina e alemã, sucessivamente.

Na qualidade de país requerente, destacam-se os Estados Unidos, responsáveis pelo maior número de pedidos de extradição passiva em trâmite no período em estudo (27, em comparação com vinte da Itália e da Argentina, e oito da Alemanha), com a ressalva de que muitos dos casos podem não mais ser de seu interesse, dada a possibilidade de o requerido haver sido preso em outros países. Sugestivamente, a maior parte das solicitações passivas diz respeito ao tráfico de drogas.

Somadas as extradições passivas e ativas em trâmite, os países mais importantes na colaboração com o Brasil eram os seguintes em setembro de 1999: Estados Unidos (32 casos: cinco ativos e 29 passivos), Paraguai (32 casos: 26 ativos e seis passivos), Argentina (31 casos: 11 ativos e vinte passivos), Itália (vinte extradições passivas), Alemanha (oito extradições passivas) e Portugal (seis casos: três ativos e três passivos).

Os comentários sobre os principais parceiros do Brasil na área de extradição, numericamente e em razão de pedidos específicos em curso, visaram a fornecer subsídios para propostas de atualização do quadro normativo e conseqüente

aprimoramento da cooperação bilateral. Na primeira categoria, a dos principais parceiros do ponto de vista numérico, verificou-se que já se dispõe de tratados bilaterais com todos os países, à exceção da Alemanha. Mesmo neste caso, contudo, a negociação já se havia iniciado. Entre os países com os quais o Brasil tem importantes extradições ativas pendentes, sublinhou-se a oportunidade de negociar tratado bilateral com Israel.

A título complementar, mencionou-se que a conclusão de instrumento com o Japão também é recomendável, em razão do potencial de crescimento do número de solicitações de extradição e das dificuldades de processamento na ausência de tratado. Quanto ao Líbano, o instrumento já está em estágio avançado de negociação. Com relação à Suíça, nada há a propor quanto ao quadro normativo. Em razão do elevado percentual de deferimentos, pela Justiça brasileira, dos pedidos de extradição daquele país, sugeriu-se utilizar este fato como argumento para negociar maior apoio suíço a solicitações brasileiras em outras áreas da cooperação judiciária (localização de contas bancárias de criminosos, repatriação de recursos).

No tocante ao quadro normativo, também foi proposta a ab-rogação dos instrumentos bilaterais com a Argentina e com o Paraguai quando da entrada em vigor do Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul.

Sugeriu-se, igualmente, a conveniência de entendimentos com todos os parceiros citados a respeito da troca de comunicações de caráter administrativo diretamente entre Autoridades Centrais. Tais entendimentos poderiam ser objeto de acordos por troca de notas com os países que já dispõem de tratados com o Brasil ou constar, na forma de dispositivo, em novos textos a serem negociados.

A proposta de racionalização dos trâmites administrativos partiu do pressuposto de que seria apropriado encurtar o processo extradicional, eliminando a intermediação diplomática no tocante a assuntos que não dizem respeito ao elemento essencial do comprometimento de um governo perante o outro quanto ao deferimento da prisão preventiva e da extradição.

A avaliação da cooperação em curso evidenciou, por outro lado, que o Governo e a Justiça brasileira têm atendido aos pedidos recebidos do exterior em proporção superior à que se verifica no atendimento a pedidos feitos pelo Brasil. Entre 1985 e 2000, apenas 16% das solicitações brasileiras foram deferidas. O índice de deferimento dos pedidos analisados pelo STF foi de 90% no período entre 1997 e 1999. Essa constatação – preocupante em si mesma – torna-se ainda mais séria quando se considera a tendência de forte aumento no número de pedidos de extradição apresentados pelo Governo brasileiro nos últimos anos, decorrente da prioridade atribuída pelo país ao combate à criminalidade.

Diante de tal situação, é fundamental que a política externa nacional tenha presente a conveniência de atribuir prioridade política sistemática a este tema, mesmo em situações em que há quadro normativo adequado: gestões diplomáticas intensas (quando necessárias) e acompanhamento atento dos trâmites locais por parte das embaixadas brasileiras (sempre) são elementos essenciais para que o Itamaraty desempenhe suas funções de modo satisfatório. Essa conclusão é ainda mais válida no caso de países com os quais não há ainda moldura normativa para o processamento das extradições. O caso P. C. Farias no Reino Unido ilustra os resultados que se podem obter por meio do trabalho diplomático. Fracassos em alguns pedidos de extradição nos Estados Unidos demonstraram, por outro lado, as conseqüências da falta de trabalho prévio de coordenação com a embaixada na definição da estratégia para a apresentação do pedido.

Ao sugerir a conveniência de tratamento político sistemático do tema das extradições, o trabalho propõe que os interesses dos principais parceiros na área de extradições passivas sejam utilizados como elemento de negociação para promover interesses do Brasil, seja na própria área de extradições, seja em outras áreas da cooperação judiciária. Em outras palavras, a posição predominante de “demandado” do Brasil deve ser explorada para solicitar contrapartidas de interesse nacional.

Exemplo ilustrativo seria passar a ver a cooperação com os Estados Unidos na área de extradições no contexto do atendimento insatisfatório daquele país às solicitações brasileiras no que diz respeito à tramitação de cartas rogatórias.

3.4 Transferências de presos

3.4.1 Considerações gerais

No ordenamento jurídico brasileiro, não há previsão sobre transferência de presos, à diferença de países como a Argentina e a Alemanha, por exemplo, onde o assunto é regido por leis de cooperação internacional em matéria penal. Em vista disso, essas podem ser efetuadas exclusivamente se existir instrumento internacional. No primeiro semestre de 2000, encontravam-se em vigor atos firmados pelo Brasil com Canadá, Espanha e Chile. O Tratado assinado com a Argentina ainda aguardava aprovação do Congresso daquele país, conforme será comentado.

Com vistas ao entendimento do papel do Itamaraty nessa área da cooperação judiciária com o exterior, abordam-se, a seguir, as características do instituto, a evolução do tema na pauta externa brasileira, o quadro normativo (instrumentos bilaterais e multilaterais) e os parâmetros para a negociação de novos atos internacionais.

3.4.1.1 Definição

Conforme adiantado na introdução, as transferência de presos constituem forma de cooperação entre justiças: trata-se de ato administrativo que pressupõe a liberação do condenado por parte do Poder Judiciário do Estado remetente e, simultaneamente, o assentimento quanto a seu recebimento por parte do Juiz de Execuções Penais responsável pelo presídio para onde pretende ser transferido.

O instituto tem caráter fundamentalmente humanitário, dado seu objetivo de contribuir para a reintegração social dos

encarcerados, por meio da proximidade do ambiente de origem e da família, em sintonia com o artigo 5º, inciso LXIII, Constituição Federal, que assegura ao preso a assistência familiar.

Efetivamente, exigir do preso o cumprimento integral da pena em regime fechado, em país estrangeiro, significa estender a pena aos familiares e dificultar, quando não inviabilizar, sua reabilitação social.

Parecer da Consultoria Jurídica do Itamaraty observou, em 1998, que os tratados de transferência de presos decorrem do dever dos Estados de promoverem a cooperação judiciária no campo penal. Essa solidariedade, *lactu sensu*, seria recomendada pela doutrina desde as origens da Ciência do Direito Internacional – pode ser encontrada nas obras de Bártolo, Grotius, Putendorf e Wolff, dentre outros clássicos. Contudo, *stricto sensu*, ter-se-ia desenvolvido recentemente mediante tratados multilaterais de assistência mútua em matéria criminal, como os celebrados no âmbito do Conselho da Europa, em 1959, complementados por ato adicional de 1978, e no âmbito do Mercosul, em 1996 (Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais), bem como por numerosos acordos bilaterais de transferência de presos. O objetivo fundamental dos tratados de transferência de presos consistiria em colaborar para a reabilitação social dos condenados, permitindo que cumpram suas sentenças no país de que são nacionais.

3.4.1.2 *Evolução do tema na pauta externa brasileira*

A primeira referência nos arquivos do Ministério ao tema da transferência de presos é de 1988, quando a Embaixada do Canadá apresentou proposta de tratado bilateral a respeito. Na ocasião, aquela Missão diplomática destacou o caráter humanitário do instituto e observou que o Canadá, além de participar da Convenção do Conselho da Europa, já dispunha, à época, de acordos bilaterais com 12 países, dentre os quais México, Peru e Bolívia, cujos respectivos textos foram remetidos

a título de modelo para eventual instrumento a ser negociado com o Brasil. Em resposta, o Ministério comunicou que a posição brasileira sobre a celebração de acordos dessa natureza estava sendo estudada pelo Ministério da Justiça, devendo aquela embaixada ser oportunamente informada da definição sobre o assunto.

Em fevereiro de 1989, a Embaixada do Canadá reiterou consulta, havendo sido comunicada, em junho, de que o Brasil não contemplava, naquele momento, a celebração de tratado de semelhante natureza.

No plano internacional, o tema foi objeto de instrumentos importantes sobretudo a partir da década de 1980, a exemplo da Convenção de Estrasburgo, da Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior e de vários atos bilaterais. Na pauta da cooperação judiciária brasileira, contudo, trata-se de procedimento recente. O primeiro tratado celebrado pelo Brasil, com o Canadá, entrou em vigor apenas em 1998.

A questão tem adquirido significado e frequência crescentes na ação diplomática. Três motivos principais explicam esses novos contornos: o mencionado imperativo da existência de tratados internacionais, dada a ausência de previsão deste instituto na legislação brasileira; o fato de que as transferências estão geralmente vinculadas a programas de assistência consular aos detentos e a atenção atribuída ao assunto pelas autoridades governamentais, em razão da preocupação com a questão dos direitos humanos e da repercussão de muitos casos na opinião pública e na imprensa.

O elevado número de propostas de celebração de tratados em análise no Itamaraty é ilustrativo do primeiro aspecto. Ao final de 1999, havia nove tratados bilaterais em negociação, três negociações haviam sido concluídas e uma convenção e dois tratados bilaterais estavam sob apreciação legislativa. Desses instrumentos, três decorriam de propostas brasileiras: com Portugal (apenas aguardava a definição da data da celebração), com o Paraguai (assinado em 10.2.2000) e com a Tailândia (em

fase muito preliminar); nove propostas haviam sido recebidas da África do Sul, da Alemanha, da Austrália, da Áustria, da Dinamarca, da França, das Filipinas, da Itália e dos Países Baixos. Com a França, o Itamaraty já havia concluído a negociação e também aguardava a definição da data para a celebração. Embora o mesmo tivesse ocorrido com a África do Sul, o Governo sul-africano comunicara, em maio de 1999, não mais ter interesse no instrumento. Sob apreciação do Congresso Nacional estavam os tratados firmados com o Reino Unido e com a Bolívia, assim como a proposta de ratificação da Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior.

Igualmente em 1999, em comparação com os demais temas da cooperação judiciária por via diplomática, a transferência de presos respondia pelo maior número de atos em estágio mais avançado de negociação – conforme assinalado no capítulo 2, nessa condição havia seis atos sobre transferência de presos, quatro sobre cooperação em matéria civil, quatro sobre cooperação em matéria penal e três sobre extradição. O significado do tema na agenda negociadora atual do Ministério reflete, em grande medida, o atraso nacional nesse âmbito em comparação com outros países. Conforme comentado a seguir, circunstâncias políticas particulares retardaram a formação de quadro normativo sobre o assunto para o Brasil.

Tabela 5

Transferências de presos tramitadas pelo Ministério em 1998 e 1999

País	Pedidos brasileiros		Pedidos estrangeiros		Total ¹	Transferências efetuadas		Total ²
	1998	1999	1998	1999		1998	1999	
Argentina	2	1	-	4	7	-	2	2
Canadá	-	1	2	2	5	2	1	3
Chile	-	-	-	11	11	-	5	5
Espanha	6	4	4	13	27	-	1	1
Total	8	6	6	30	50	2	9	11

(Fonte: DJ/MRE)

¹ os números referentes a transferências tramitadas incluem aquelas que foram efetuadas;

² foram transferidos exclusivamente presos estrangeiros.

No tocante ao vínculo das transferências com as atividades de assistência consular, destaca-se inicialmente o fato de que esta tem caráter prioritário para a diplomacia da maior parte dos países hoje. Nesse contexto, a maioria dos casos processados em 1998 e 1999 resultou da divulgação de benefícios dos tratados em vigor para nacionais encarcerados por parte dos setores consulares das embaixadas. Ao abrigo de apenas quatro instrumentos (considera-se também o Tratado bilateral com a Argentina, embora ainda não em vigor, por motivos explicados no item 3.4.2.2.3), foram tramitados pelo Itamaraty, nos dois anos, cinquenta pedidos – 11 transferências foram efetuadas –, conforme a tabela 5.

Nos dois anos, todos os pedidos apresentados por detentos brasileiros permaneceram em trâmite, não havendo sido efetuadas transferências para cárcere em território nacional. A troca de comunicações da Secretaria de Estado com os Postos indica perspectiva de crescimento do número de pedidos de brasileiros – há especial interesse de presos na Espanha, na Argentina e em Portugal, embora os tratados com os dois últimos países ainda não estejam em vigor.

Com relação à atenção dada pelas autoridades governamentais ao tema, há o caso emblemático dos seqüestradores do empresário Abílio Diniz, comentado mais à frente. A título de exemplo, menciona-se neste ponto episódio ocorrido durante a Cimeira América Latina e Caribe/União Européia no Rio de Janeiro em junho de 1999. O Ministro de Negócios Estrangeiros alemão fez empenhadas gestões ao chanceler brasileiro em favor da transferência de nacional preso no Brasil. As gestões foram infrutíferas, dada a inexistência de tratado bilateral sobre o assunto e em razão de estar em curso no Brasil seu processo de extradição.

A eventual saída do cidadão do cárcere dependeria do arquivamento do processo de extradição, a partir de solicitação do Governo alemão, o que significaria sua liberdade e respectiva impunidade. Caso houvesse tratado bilateral em vigor sobre o assunto, também não seria possível atender ao pedido: o crime

foi cometido na Alemanha, não havendo o criminoso infringido a legislação brasileira, motivo pelo qual não se justificaria sua manutenção em prisão para transferência. Consta que o interesse na transferência em questão resultava da grande pressão da família do preso, da imprensa e de parlamentares alemães. Por ser clara a impossibilidade jurídica da transferência, tinha-se a impressão de que, mais do que efeitos reais, as gestões alemãs buscaram repercussão política positiva. O caso acabou sendo resolvido em setembro de 1999, quando o requerido fugiu da prisão e retornou à Alemanha, onde se teria submetido à Justiça local, de acordo com informação daquela embaixada.

3.4.1.3 *Quadro normativo*

Como assinalado no início do texto sobre a evolução do tema da transferência de presos na agenda da diplomacia nacional, o Brasil não considerara, até 1989, negociar tratados sobre a matéria. Ao final de 1989, contudo, o assunto adquiriu grande atualidade: o seqüestro do empresário Abílio Diniz, ocorrido em São Paulo em 11.12.1989, forçou sua reconsideração. O crime perpetrado (extorsão mediante seqüestro), qualificado de hediondo, teve reflexos marcantes na opinião pública e no Congresso Nacional.

No período subsequente, iniciou-se a negociação dos tratados bilaterais. A questão tomou vulto rapidamente, pela comoção nacional que o episódio gerou e porque se tornou ponto sensível, por muito tempo, no relacionamento do Brasil com os países envolvidos – Canadá, Chile e Argentina.⁵¹ De um lado, os Governos e a imprensa dos países de origem dos seqüestradores

⁵¹ Os seqüestradores estrangeiros eram os seguintes (indicação por país de origem): Canadá – Christine Lamont e David Spencer; Chile – Maria Emília Marchi Badilla, Ulises Gallardo Acevedo, Hector Collante Tapia, Sergio Olivares Urtubia e Pedro Lembach; Argentina – irmãos Humberto e Horácio Paz. Além deles, havia um seqüestrador brasileiro, Raimundo Rosélio Costa Freire.

Neste trabalho, mencionam-se os nomes por razões históricas (seu significado para a evolução do tema no Brasil) e por serem de conhecimento público (foram objeto de numerosas matérias de imprensa). Não são especificados outros nomes de presos transferidos, pois nada acrescentam à compreensão do texto.

(Canadá em especial) passaram a atribuir grande prioridade à transferência dos presos. De outro, a opinião pública brasileira sempre resistiu a essa evolução, inclinando-se por defender o cumprimento integral das penas no Brasil.

Com o passar do tempo, o quadro, inclusive, agravou-se por indicações de vínculos dos seqüestradores canadenses com o terrorismo internacional. Nesse contexto, o anúncio da aprovação do Tratado pelo Congresso provocou forte reação contrária por parte da imprensa brasileira, sob o argumento de que tal ato internacional poderia resultar na impunidade dos criminosos. Diante de tal reação, o Tratado não foi promulgado.

Os instrumentos internacionais para viabilizar a transferência dos seqüestradores foram celebrados com o Canadá em 1992 e com o Chile e a Argentina em 1998. Observe-se que as assinaturas não foram sucessivas, havendo os dois últimos tratados sido precedidos, respectivamente, por aqueles firmados com a Espanha (1996) e com o Reino Unido (1998). A conclusão desses atos internacionais procurou, assim, também responder a uma evolução mais geral do tema na agenda diplomática internacional, não se restringindo a atender aos países interessados.

Ilustrativo de que o Governo brasileiro estava especialmente atento à reação da opinião pública nacional foi a evolução do tratado com o Canadá. Não obstante sua aprovação legislativa datar de 24.8.1993, a troca de instrumentos de ratificação apenas foi autorizada pelo Presidente da República em 1998 – houve, assim, cinco anos de espera deliberada, em razão do quadro de resistências internas.

A redação das exposições de motivos que encaminharam os tratados ao Presidente da República, para posterior envio ao Congresso Nacional, denota as preocupações à época. A primeira dessas, preparada em 1992 para o tratado com o Canadá, foi a mais sucinta de todas. Pela novidade e provavelmente pela sensibilidade do tema, restringia-se a assinalar que o instrumento possibilitaria a cidadãos brasileiros e canadenses cumprir as respectivas penas no país de que são nacionais, que se tratava do primeiro tratado do gênero negociado pelo Governo brasileiro

e que este contribuiria para ampliar a cooperação jurídica no campo penal entre o Brasil e o Canadá, abrindo, também, oportunidade para futuros acordos do Brasil com outros países.

As exposições de motivos seguintes, de 1997 e 1998, são mais elaboradas. Sublinham o caráter humanitário do instituto, a prerrogativa do Estado remetente de decidir sobre o assunto e o fato de que a pena continuaria sendo cumprida, deixando claro que não se tratava de contemplar a impunidade. Nos documentos sobre os tratados com Espanha, Chile, Reino Unido e Argentina, consta que o acordo tem cláusulas de salvaguardas que conferem aos Estados o direito de permitir ou não a transferência de presos, bem como exigem a exequibilidade de cumprimento, no Estado recebedor, da pena imposta no Estado remetente. Assinala-se que não haverá impunidade do condenado em nenhum caso; que apenas o Estado remetente – aquele que condenou o preso – tem faculdade de examinar eventuais pedidos de indulto, comutação ou revisão da pena; que as situações são consideradas individualmente e que a transferência não é automática, só sendo efetuada se os Estados a aprovarem. Por último, sublinha-se que fica resguardado o direito soberano do Estado de aprovar ou não a transferência.

Com a evolução do tema no plano interno, a situação dos instrumentos sobre transferência de presos firmados pelo Brasil era a seguinte no primeiro semestre de 2000:

- Canadá: assinado em Brasília, em 15.7.1992; entrou em vigor em 16.5.1998;
- Espanha: assinado em Brasília, em 7.11.1996; entrou em vigor em 22.4.1998;
- Chile: assinado em Brasília, em 29.4.1998; entrou em vigor em 18.3.1999; em 31.12.1998 foi também assinada a Emenda ao Tratado, que determinava sua vigência imediata e provisória, a qual chegou a ser remetida ao Congresso Nacional, mas foi retirada de pauta, conforme assinalado no item 3.4.2.2.2;
- Reino Unido: assinado em Londres, em 20.8.1998; aprovado pela Câmara dos Deputados em 5.8.1999; permanecia sob apreciação do Senado Federal;

– Argentina: assinado em Buenos Aires, em 11.9.1998; aprovado pelo Congresso Nacional em 25.1.1999. Do ponto de vista argentino, a Emenda ao Tratado (sobre sua vigência imediata e provisória, firmada em 15.1.1999) estava em vigor. Para o Brasil, o Tratado não estava em vigor, pois ainda não havia ocorrido a aprovação legislativa argentina, a troca dos instrumentos de ratificação e a sua promulgação. A Emenda não fora enviada ao Congresso Nacional – o assunto é explicado no item 3.4.2.2.3;

– Bolívia: assinado em La Paz, em 26.7.1999; em 8.9.1999, foi objeto de Exposição de Motivos e protocolado no Congresso Nacional.

Durante a negociação do Tratado com o Canadá, o Governo brasileiro também estudou a possibilidade de aderir ao primeiro instrumento multilateral em vigor a respeito, a Convenção do Conselho da Europa sobre a Transferência de Pessoas Sentenciadas, conhecida como “Convenção de Estrasburgo”, celebrada em 21.3.1983. A Convenção – aberta a países não europeus – conta com a participação de 41 signatários, dentre os quais o Canadá e os Estados Unidos.⁵²

A análise da conveniência da adesão a esse Instrumento decorreu de decisão tomada em reunião do Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária, ocorrida em 1992. Avaliou-se, contudo, que o assunto não poderia ser levado adiante, dada a incompatibilidade de alguns dos dispositivos da Convenção com o ordenamento jurídico brasileiro. Por exemplo, a Convenção prevê a possibilidade de conversão da sentença original, por meio de processo judicial ou administrativo, substituindo-se, assim, a sentença do Estado remetente por nova sentença. Além disso, o instrumento admite que tanto o Estado remetente, quanto

⁵² Em 1999 participavam da Convenção de Estrasburgo os seguintes países: Alemanha, Áustria, Bahamas, Bélgica, Bulgária, Canadá, Costa Rica, Croácia, Chipre, República Tcheca, Dinamarca, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Geórgia, Grécia, Hungria, Islândia, Israel, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Noruega, Polônia, Portugal, Reino Unido, Romênia, República Eslovaca, Suécia, Suíça, Trinidad e Tobago, Turquia, Ucrânia.

o Estado recebedor, tenham a faculdade de conceder perdão ou anistia, ou de comutar a sentença de acordo com sua própria legislação. Os dois dispositivos não são passíveis de reserva.

Para o parecer negativo quanto à Convenção de Estrasburgo, contribuiu, em grande medida, a sensibilidade interna a respeito dos seqüestradores do empresário Abílio Diniz. Uma vez que o Canadá era signatário da Convenção de Estrasburgo, seria inadmissível cogitar, à época, que tal instrumento pudesse vir a beneficiar os dois seqüestradores canadenses.⁵³

A Convenção de Estrasburgo é, não obstante, tema diplomático atual, como verificado em pelo menos três oportunidades: (1) com a França, quando o *Quai d'Orsay*, em 1997, reiterou o interesse em negociar instrumento sobre transferência de presos, havendo sugerido, como fórmula mais expedita e abrangente do que a negociação de um tratado bilateral, que o Brasil aderisse à Convenção (o assunto havia sido objeto de gestões francesas de alto nível em 1994 e em 1995, sobretudo porque presos brasileiros correspondiam na época a 15% da população carcerária da Guiana Francesa); (2) com as Filipinas, em abril de 1999, quando, em resposta a consulta da embaixada daquele país, o Ministério voltou a arrolar a incompatibilidade jurídica; e (3) com a Alemanha, também em abril de 1999, quando a chancelaria alemã, ao manifestar à embaixada em Bonn o interesse em celebrar instrumento sobre transferência de presos, consultou se o Brasil cogitava aderir à Convenção de Estrasburgo. Nos três casos, a resposta brasileira foi negativa. Com a França foi posteriormente concluída a negociação de instrumento bilateral. Com a Alemanha e as

⁵³ A Convenção de Estrasburgo confere ao Estado recebedor a possibilidade de optar entre duas formas de execução da sentença imposta pelo Estado remetente: a continuidade da execução da sentença original, com eventuais adaptações exigidas por sua legislação ou a conversão da sentença original, por meio de processo judicial ou administrativo, substituindo-se, assim, a sentença prolatada no Estado remetente por nova sentença. De outra parte, dá aos Estados Partes a faculdade de conceder perdão ou anistia e de comutar a sentença de acordo com suas legislações internas.

Filipinas, permaneciam em curso as negociações no primeiro semestre de 2000.

Em contraste com a inconveniência de adesão à Convenção Européia, em 1999 se submeteu à aprovação legislativa, conforme assinalado no capítulo 2, a ratificação pelo Brasil do segundo instrumento multilateral sobre o assunto: a Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior, celebrada em Manágua em 9.6.1993 e em vigor para o Canadá, o Chile, Costa Rica, o México e a Venezuela. Além desses países, Equador, Estados Unidos, Panamá e Paraguai firmaram o instrumento, mas careciam das respectivas aprovações legislativas.

Assinale-se que o Conselho Nacional de Política Criminal, na reunião de 1992 – quando recomendara a avaliação da conveniência de adesão à Convenção de Estrasburgo –, também emitira parecer no sentido de que o Governo brasileiro formulasse proposta de elaboração de uma convenção latino-americana similar ao instrumento europeu. Em razão da grande sensibilidade do tema à época, não foram tomadas medidas a respeito e tampouco se considerou apropriado, na seqüência, ratificar a Convenção de Manágua.

A proposta de ratificação brasileira da Convenção Interamericana pôde evoluir quando foi superado o temor da opinião pública de que as transferências viessem a resultar na impunidade dos criminosos e quando a atenção ao assunto deixou de estar centrada nos seqüestradores de Abílio Diniz. A iniciativa foi precedida de fatos que mudaram o cenário interno: a entrada em vigor do Tratado com o Canadá viabilizara a transferência dos presos canadenses; os instrumentos com o Chile e a Argentina já contavam com a aprovação do Congresso Nacional brasileiro; a vigência do Tratado bilateral com a Espanha tornara possível o processamento de vários pedidos de transferência também de espanhóis e de brasileiros encarcerados naquele país; o Tratado com o Reino Unido estava sob exame parlamentar e instrumento análogo com a Bolívia estava prestes a ser concluído.

A evolução do tema no Brasil possibilitou, assim, a reavaliação do assunto pelo Itamaraty. Com parecer favorável da Secretaria de Justiça e da Consultoria Jurídica, em maio de 1999 ocorreu a assinatura do instrumento e a elaboração da exposição de motivos, a qual foi encaminhada ao Congresso Nacional em agosto e distribuída à Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados em setembro.

No documento, também foram sublinhados aspectos adicionais relevantes para a reconsideração da conveniência de ratificação da Convenção de Manágua: sua contribuição para os entendimentos do Brasil com outros países signatários que fossem reticentes a instrumentos bilaterais sobre a matéria ou com aqueles com os quais à época ainda não se haviam concluído negociações e que dispunham de número significativo de brasileiros encarcerados (por exemplo, Estados Unidos e Paraguai).

Do ponto de vista jurídico, tanto o Ministério da Justiça quanto a Consultoria Jurídica do Itamaraty indicaram ser a Convenção consoante com o disposto na Constituição Federal (artigos referentes ao cumprimento de penas) e com as negociações bilaterais mencionadas. À luz da alternativa oferecida no artigo XVI da Convenção Interamericana, houve, contudo, consenso das autoridades consultadas quanto à conveniência da apresentação de reserva ao inciso 2 do artigo VII, que prevê a hipótese de redução, determinada no Estado receptor, dos períodos de prisão ou de cumprimento alternativo da pena – tais possibilidades têm sido rejeitadas pelo Brasil em negociações bilaterais sobre o assunto.

Para preservar direitos e garantias constitucionais relativos à execução da pena, ao apresentar a reserva o Governo brasileiro expressou sua opção pela aplicação exclusiva da lei do Estado sentenciador, mas também de eventuais benefícios dela decorrentes (normas de progressão, livramento condicional, remissão e conversão da pena para eventual regime de semiliberdade ou de prisão-albergue).

No que diz respeito aos dois instrumentos multilaterais existentes na área de transferência de presos, verifica-se, assim, que a adesão à Convenção de Estrasburgo não é possível em razão de incompatibilidades jurídicas e que a ratificação da Convenção Interamericana tornou-se viável apenas com a superação das circunstâncias adversas decorrentes do seqüestro do empresário Abílio Diniz. Com a ratificação deste último instrumento, abriu-se caminho para a participação em atos multilaterais que possam ser úteis ao atendimento dos interesses nacionais, conforme mencionado no item 2.4.

3.4.1.4 Parâmetros para negociação de novos instrumentos

De acordo com o propósito deste trabalho, a elaboração de propostas a respeito de instrumentos a negociar pressupõe a avaliação da cooperação em curso à luz dos tratados existentes e das perspectivas de ação nessa área, em função do número de presos brasileiros no exterior e estrangeiros no Brasil. Superadas as sensibilidades políticas do caso Abílio Diniz – que esteve na gênese do tratamento do tema pelo Brasil – o assunto pode agora ser examinado em função de seus próprios méritos, como tema de cooperação judiciária que tende a assumir importância crescente na agenda externa do Brasil.

Essa avaliação, a ser feita na próxima parte deste item, deve ser, contudo, precedida de comentários sobre dúvidas de caráter jurídico que se apresentaram durante as negociações de tratados sobre transferência de presos mantidas em janeiro de 2000 com a Alemanha, a Itália e a Áustria. De acordo com os negociadores brasileiros, o esclarecimento dessas questões era condição necessária para a continuação dos entendimentos.

Até então, os textos já assinados pelo Brasil traziam, com pequenas variações, dispositivos sobre o escopo do tratado, as condições de sua aplicação, as Autoridades Centrais (no Brasil: Ministério da Justiça), os procedimentos para a transferência, as formas de comunicação, os efeitos da transferência para o Estado remetente, dentre outros. Nas negociações, foram,

contudo, levantados temas que motivaram pedido de orientação do Itamaraty a autoridades judiciais brasileiras no mais alto nível, dada a importância da matéria.

Na consulta a respeito, foi assinalado que os negociadores dos Ministérios das Relações Exteriores e da Justiça têm-se deparado a algumas questões de fundo relacionadas com esse novo instituto jurídico, que não se encontram disciplinadas em qualquer texto legal brasileiro. Tais dúvidas se referem aos seguintes assuntos:

- necessidade de homologação, pelo STF, da sentença estrangeira condenatória de cidadão brasileiro que deseje, nos termos dos acordos vigentes, cumprir o restante da pena em território nacional – os acordos já assinados silenciam sobre a matéria, com exceção dos instrumentos com a Espanha e o Chile, que prevêem que as partes deverão tomar as medidas legais pertinentes e, caso necessário, estabelecer os procedimentos adequados para que, nos termos do Tratado, as sentenças pronunciadas pelos tribunais da outra parte surtam efeitos jurídicos dentro de seu território. Foi mencionado que Juiz em São Paulo, ao apreciar expediente relativo ao cumprimento de pena no Brasil por parte de nacional condenado na Espanha, havia-se manifestado pela exigência de prévia homologação, pelo STF, da sentença estrangeira;

- possibilidade de adaptação da sentença – o Tratado com o Canadá prevê (artigo V, inciso 7) que “... não deverá ser efetuada a transferência de qualquer preso a menos que sua pena seja de duração exeqüível no Estado recebedor, ou a menos que essa pena seja convertida, pelas autoridades competentes do Estado recebedor, a uma duração exeqüível nesse Estado”. A adaptação de sentença por juiz ou tribunal do Estado recebedor, também constante na Convenção de Estrasburgo, foi aventada nas negociações com os três países mencionados, que propuseram a adaptação da sentença em caso de pena de duração ineqüível no Estado recebedor. Os negociadores brasileiros não tinham certeza da viabilidade desse dispositivo à luz do ordenamento jurídico nacional;

- concessão de anistia ou indulto ao preso transferido para o seu país de origem – os acordos assinados com o Canadá, a Argentina, a Espanha e o Chile conferem ao Estado remetente (sentenciador) a competência exclusiva para a concessão de medida de graça. Outros textos internacionais, em fase de negociação pelo Brasil, acolhem a redação da Convenção de Estrasburgo, com a previsão de que assiste a cada parte o direito de conceder perdão, anistia ou indulto de acordo com sua constituição ou outras leis internas. Haveria dúvidas sobre se a redação da Convenção é consentânea com o disposto no artigo 84 (inciso XII) da Constituição Federal e se deve constar de acordos firmados pelo Brasil; e

- “cláusula da especialidade” – há dúvidas quanto à conveniência de aceitar esta cláusula, cuja inclusão foi proposta pela Alemanha com a seguinte redação:

1. A pessoa condenada não será nem julgada, nem detida para a execução de pena ou medida de segurança ou sujeita a qualquer outra restrição de liberdade individual pelo Estado de execução por uma outra infração cometida antes da entrega além daquela que motiva a transferência, a não ser nos seguintes casos: a) se o Estado da execução consente; b) se a pessoa a ser transferida, tendo tido a possibilidade de abandonar o território do Estado da condenação, não o fez dentro de 45 dias ou, tendo-o abandonado, aí regressar. 2. Sem prejuízo do disposto na alínea 1, o Estado da execução pode tomar, para interromper a prescrição, as medidas necessárias previstas na sua legislação.

Trata-se de cláusula consagrada sobretudo em tratados de extradição. Apesar de ausente das Convenções Européia e Interamericana, redação similar existe, contudo, no Tratado de Transferência de Presos entre os Estados Unidos e o Canadá, assinado em 2.3.1977 e em vigor desde 19.7.1978, cujo artigo VI estabelece:

An Offender delivered for execution of a sentence under this Treaty may not be detained, tried or sentenced in the Receiving State for the same offence upon which the sentence to

be executed is based. For purpose of this Article, the Receiving State will not prosecute for any offence the prosecution of which would have been barred under the law of that State, if the sentence had been imposed by a court, federal, state or provincial, of the Receiving State.

O principal argumento da parte brasileira em contrário à cláusula é o entendimento de que a regra da especialidade redundaria em extradição disfarçada: no âmbito do acordo, a pessoa está sendo transferida para cumprir uma condenação imposta pelo Estado sentenciador e não para cumprir pena imposta pelo Estado da execução, alternativa que depende de processo regular de extradição e que deve ser necessariamente objeto de pronunciamento do STF. Uma redação alternativa seria a substituição do artigo por outro que preveja que a pessoa que responde a processo penal ou possui condenação no Estado de execução somente poderá ser transferida após processo regular de extradição. Se a extradição for denegada, a transferência somente poderá ocorrer se o Estado de execução comprometer-se a não apenar o indivíduo pelo crime a que responde nesse país. Caso contrário, não haverá transferência, para evitar que venha a constituir extradição indireta.

No primeiro semestre de 2000, o término das negociações com os países citados e a avaliação de eventuais propostas de novos tratados permaneciam pendentes da solução das dúvidas jurídicas, a qual parece imprescindível para evitar que o Governo brasileiro negocie acordos cujas obrigações, posteriormente, não esteja em condições de cumprir.

3.4.2 Problemas e propostas

Na expectativa de solução das questões expostas, comentam-se a seguir, sucessivamente, três aspectos relevantes para a identificação de problemas e para a formulação de propostas quanto à evolução do quadro normativo na área de transferência de presos:

- as características da participação do Itamaraty nesses processos;

- as transferências ao abrigo dos tratados bilaterais firmados pelo Brasil – estudam-se as relações com os países de origem dos seqüestradores do empresário Abílio Diniz, de acordo com a cronologia das transferências efetuadas (Canadá, Chile, Argentina); em seguida, aborda-se a colaboração em curso com a Espanha. Nesse contexto, avalia-se a possibilidade de atualização do conjunto de instrumentos vigentes; e

- a cooperação com outros países – apresentam-se sugestões de negociação de tratados bilaterais, a partir da comparação entre os dados sobre presos brasileiros no exterior (fonte: Divisão de Assuntos Consulares/DAC do Itamaraty) e estrangeiros encarcerados no Brasil (estimativas obtidas em consultas às missões diplomáticas em Brasília e ao Ministério da Justiça).

3.4.2.1 Atuação diplomática

A participação do Ministério nos processos de transferência de presos ocorre de acordo com o disposto nos tratados bilaterais (ou instrumentos multilaterais) sobre o assunto, cuja existência é pressuposto dos processos no Brasil. Os atos internacionais estabelecem os procedimentos e os requisitos a serem observados.

Em geral, o preso manifesta sua vontade de ser transferido, indicando a prisão para qual deseja a transferência à representação consular de seu país ou às autoridades carcerárias locais. Os representantes da entidade contatada enviam o requerimento escrito do preso à chancelaria do Estado recebedor. Esta remete o pedido à Autoridade Central designada no âmbito do tratado (no Brasil: Ministério da Justiça), que providencia consulta ao Juiz de Execuções Penais do presídio requisitado sobre a viabilidade de seu atendimento. Em caso de resposta positiva, ocorre a troca de documentos sobre a execução da sentença (tempo já cumprido, tempo faltante, eventuais benefícios

decorrentes do regime de progressão da pena) e demais trâmites previstos nos tratados. A duração média dos processos de transferência efetuados pelo Brasil varia entre seis meses e um ano.

Cabe ressaltar que todos os casos de transferência de presos registrados no Brasil até meados do ano 2000 foram processados no entendimento de que se tratava de medida de caráter administrativo (prescindindo da homologação pelo STF das respectivas sentenças), com fundamento essencialmente humanitário.

Os pedidos de transferência de presos são processados no Itamaraty à luz das seguintes orientações de caráter geral sobre o instituto, materializadas nos dispositivos dos tratados bilaterais:

- a iniciativa pela transferência cabe ao Estado remetente, ao próprio preso e, em alguns casos, ao Estado receptor. É indispensável haver a concordância dos dois Estados e a do preso;
- cada parte designa uma autoridade responsável pelo desempenho das funções estabelecidas no âmbito do acordo;
- a duração da pena deve ser exequível no Estado receptor. Se não o for, deverá ser convalidada pelas autoridades competentes do Estado receptor para que tenha duração exequível;
- a sentença prolatada pelo Estado remetente não poderá, sob quaisquer circunstâncias, ser aumentada ou agravada pelo Estado receptor;
- somente o Estado remetente terá competência para julgar qualquer recurso ou solicitação de reforma de decisão de um julgamento proferido por autoridade judiciária;
- o Estado remetente reserva-se o direito de perdoar a pena ou anistiar o preso; e
- a complementação da pena imposta a um preso que tenha sido transferido deverá observar a legislação e os procedimentos do Estado receptor, inclusive no que respeita ao gozo de benefícios previstos na legislação do Estado receptor.

Dada a novidade do tema para o Brasil no âmbito da cooperação judiciária internacional, nos processos de transferência

podem ocorrer situações não previstas no quadro normativo vigente. A experiência brasileira nesta área ainda é incipiente. Em casos de situações não previstas, torna-se necessário recorrer a gestões diplomáticas com vistas a contorná-las. A questão da concomitância dos processos de transferência e expulsão de preso canadense, a ser comentada a seguir, exemplifica o que precede. Tais situações têm caráter didático e podem ser passíveis de previsão nos instrumentos em negociação.

A atuação do Itamaraty nos processos de transferência consiste, assim, na verificação de que estão sendo observadas as orientações descritas e, sobretudo, o disposto no texto do instrumento internacional que rege a matéria; no encaminhamento das comunicações às Autoridades Centrais e, por fim, na busca de soluções diplomáticas para situações não previstas que venham a ocorrer nos processos de transferência.

3.4.2.2 Transferências ao abrigo dos tratados bilaterais firmados pelo Brasil

Estudam-se inicialmente as relações com os países de origem dos seqüestradores do empresário Abílio Diniz e, em seguida, as transferências em curso com a Espanha.

Esta análise busca fazer um registro histórico de casos que inauguraram o instituto da transferência de presos no Brasil e, simultaneamente, fornecer subsídios para novas negociações sobre o assunto.

3.4.2.2.1 Canadá

O Canadá foi o primeiro país com o qual o Brasil assinou tratado bilateral. Este instrumento entrou em vigor no território nacional logo após aquele firmado com a Espanha, e os dois seqüestradores canadenses de Abílio Diniz foram beneficiários das primeiras transferências autorizadas.

O Tratado sobre Transferência de Presos com o Canadá foi assinado em 15.7.1992. Pelas razões mencionadas, entrou

em vigor apenas em 16.5.1998. Em dezembro de 1999, o Ministério tinha registro de três transferências realizadas: as duas primeiras, em 20.11.1998, eram relativas aos seqüestradores do empresário Abílio Diniz, Christine Lamont e David Spencer; a terceira foi efetuada em 1999.

Conforme já se disse, as transferências dos dois seqüestradores foram mais casos políticos do que episódios de cooperação judiciária rotineira. Como antecedentes, têm, portanto, valor de certa forma restrito para a análise do futuro da cooperação judiciária nesta área.

A situação de Christine Lamont e David Spencer foi objeto de amplo debate no Canadá, sob a alegação de que teriam sido tratados com excessivo rigor pela Justiça brasileira e de que cumpririam pena em condições incompatíveis com a dignidade humana. Familiares dos presos moveram intensa campanha no Parlamento e na imprensa canadense, com auxílio de advogados, empresas de relações públicas e lobistas, para que ambos fossem expulsos do Brasil. Essa campanha alcançou considerável repercussão na opinião pública do Canadá. De acordo com a imprensa daquele país, dos mais de oitocentos casos de nacionais canadenses presos no exterior, nenhum conseguiu angariar tanta atenção da diplomacia, do Parlamento ou da mídia canadense quanto o caso em questão. O caso Lamont-Spencer passou a ser, assim, objeto de manifestações do Governo canadense em diversos encontros com autoridades brasileiras nos anos que sucederam a prisão dos dois seqüestradores.

Por circunstâncias diversas comentadas no início deste item, acrescidas da tensão resultante do período de greve de fome dos seqüestradores em abril de 1998, o Tratado bilateral entrou em vigor em 16.5.1998, possibilitando, assim, o começo do processo de transferência dos presos. O passo inicial foi dado por carta enviada ao Ministério pela Embaixada do Canadá naquele ano, transmitindo a solicitação. Procedeu-se às consultas e às trocas de documentos previstos no Tratado bilateral. As transferências foram efetuadas em novembro de 1998.

A conjuntura efetivamente mudara: a libertação condicional dos dois canadenses em 1999 foi noticiada no Canadá de forma sucinta, sem mais despertar o interesse da opinião pública local – aquela, na verdade, sentia-se enganada pelos criminosos, os quais haviam sustentado, por longo tempo, não terem tido conhecimento dos propósitos dolosos do grupo que integravam. A confissão de David Spencer, em maio de 1996, de que os dois de tudo sabiam desde o começo, terminara com o apoio que desfrutavam na sociedade canadense. Por fim, o tema teria deixado de integrar a pauta política bilateral ao haver o Brasil ratificado o Tratado de Transferência de Presos com o Canadá.⁵⁴

Após as transferências de Christine Lamont e David Spencer, foram processados dois outros pedidos canadenses. Em setembro de 1999, a embaixada canadense também tinha conhecimento do interesse na transferência de outros três presos e aguardava a conclusão dos respectivos julgamentos para a remessa, por via diplomática, das solicitações pertinentes. Ou seja, todos os cinco cidadãos em cárcere no Brasil (quatro por tráfico de drogas e um por homicídio) já haviam manifestado interesse em ser transferidos para o Canadá.

Do lado brasileiro, em 1999 ocorreu uma única manifestação de vontade de transferência para o Brasil, feita por nacional preso simultaneamente para as autoridades canadenses e a embaixada em Ottawa. O atendimento do pedido não foi possível, porque sua apresentação ocorrera apenas dois meses antes do término da pena – o Tratado bilateral (artigo 11, item c) estipula que, na ocasião da apresentação do pedido, devem restar pelo menos seis meses de pena.

⁵⁴ A libertação condicional de Lamont e Spencer foi decorrência da possibilidade de adaptação da sentença prevista no artigo V, inciso 7, do Tratado bilateral: “não deverá ser efetuada a transferência de qualquer preso a menos que sua pena seja de duração exequível no estado recebedor, ou a menos que essa pena seja convertida, pelas autoridades competentes do Estado recebedor, a uma duração exequível nesse Estado” e da aplicação extensiva do artigo VI, inciso 6, segundo o qual “salvo disposição em contrário no presente Tratado, o preso transferido de acordo com as disposições deste Tratado não será privado de qualquer direito por força da legislação do Estado recebedor, além daqueles que o fato da condenação do preso possa ter criado”.

Durante o processamento das solicitações canadenses posteriores à transferência de Lamont e Spencer, a embaixada daquele país expressou preocupação com a questão da simultaneidade dos processos de transferência e expulsão. Assinalou que, embora se tratasse especificamente da situação de um preso determinado, tal problema poderia repetir-se em transferências futuras. Haveria o risco de a defesa de criminosos transferidos argüir, quando da chegada no Estado recebedor, a eventual desobrigação com o cumprimento de pena, em razão do processo de expulsão, que pressupõe estar o condenado liberado das sanções.

Em resposta a repetidas gestões diplomáticas sobre o assunto, o Ministério passou nota verbal, assinalando que o processo de expulsão do citado preso, em curso paralelamente ao de sua transferência para cárcere no Canadá, era ato administrativo do Governo brasileiro, decorrente da aplicação do Estatuto do Estrangeiro – Lei nº 6.815, de 19.8.1980, artigos 65 a 75, que tratam da expulsão de estrangeiro que comete crime no Brasil. Acrescentou que tal ato interno era amparado no princípio da soberania e objetivava impedir o retorno ao território nacional do condenado após o término de sua pena, por ser considerado nocivo ao interesse do país.

Na comunicação, foi igualmente transmitido esclarecimento prestado pelo Ministério da Justiça de que a expulsão apenas seria efetivada quando do cumprimento da pena pelo condenado, ou no caso de sua liberação pelo Poder Judiciário. Tal liberação, que não significava liberdade, poderia ser decorrência de três decisões judiciais: livramento condicional, progressão do regime de prisão ou transferência para cárcere no país de origem, para o término da pena.

Por fim, o Ministério reafirmou que os processos de expulsão e transferência do preso em questão eram concomitantes e que a última apenas viria a ocorrer no entendimento de que o cidadão terminaria de cumprir naquele país a pena que lhe fora imposta pela Justiça brasileira, em conformidade com o Tratado bilateral sobre o assunto.

A nota verbal foi elaborada com o propósito de colaboração com a embaixada canadense – não resultou de medida obrigatória, decorrente de previsão legal contida no instrumento bilateral. Aquela Missão, após consultar seu Governo, assinalou haver considerado satisfatórios os esclarecimentos prestados sobre a simultaneidade dos dois processos.

A referência mais extensa ao caso relatado justifica-se por se tratar de precedente que ilustra a atuação que pode ter o Ministério quanto ao tratamento de casos análogos.

3.4.2.2.2 *Chile*

O Tratado sobre Transferência de Presos com o Chile, assinado em 29.4.1998, foi aprovado pelo Senado Federal em 21.1.1999 (Decreto Legislativo publicado no D.O.U. em 25.1.1999) e objeto de troca de instrumentos de ratificação em 16.2.1999. Em conformidade com o artigo 10 do Tratado, sua entrada em vigor ocorreu trinta após a troca de instrumentos de ratificação, ou seja, em 18.3.1999 (Decreto de Promulgação nº 3.002, de 26.3.1999, publicado no D.O.U. de 29.3.1999).

Com vistas a apressar a saída do país dos seqüestradores do empresário Abílio Diniz, em razão sobretudo da greve de fome no final de 1998, foi celebrada em 31.12.1998 a Emenda ao Tratado, prevendo sua entrada em vigor antecipadamente, ainda que em caráter provisório.

Essa alternativa foi muito controvertida, especialmente em razão de não ser admissível, no Brasil, a vigência provisória de tratados antes de aprovação congressional. Discutiu-se, na ocasião, a possibilidade de negociar com o Chile uma promessa de reciprocidade ao Brasil em matéria de transferência de presos, quando se verificassem situações análogas às previstas nos tratados específicos. Essa promessa de reciprocidade se faria por troca de notas diplomáticas, tal como nas declarações de extradição.

Dado o comprometimento público de altas autoridades do Governo com a transferência dos presos ao abrigo da Emenda, prevaleceu, contudo, a idéia de assinatura do instrumento. Em

31.12.1998 foi firmada a Emenda, a qual foi remetida ao Congresso Nacional em 7.1.1999. Por sugestão do Itamaraty, a mensagem que encaminhou a Emenda foi, contudo, retirada de pauta antes do início da apreciação: a aprovação legislativa do Tratado bilateral dispensou sua necessidade.

Ao abrigo do instrumento bilateral, foram transferidos para cárcere naquele país, em abril de 1999, os cinco presos chilenos que haviam seqüestrado o empresário Abílio Diniz e que se encontravam em greve de fome: Maria Emília Marchi Badilla, Ulises Gallardo Acevedo, Hector Collante Tapia, Sergio Olivares Urtubia e Pedro Lembach.

Em novembro de 1999, em contraste com a ausência de pedidos de transferência de brasileiros, o Ministério tinha registro de outras seis solicitações de transferência de presos chilenos e, ainda, a expectativa de crescimento rápido de tais solicitações. Conforme a Embaixada do Chile, em 9.11.1999 aquela Missão estava prestando assistência a 176 nacionais presos no Brasil – cerca de 80% em razão de tráfico de drogas –, todos com grande possibilidade de recorrer aos benefícios do Tratado (anexo 18).⁵⁵

Do ponto de vista normativo, da mesma forma que nas relações do Brasil com o Canadá, nada há a sugerir com relação ao Chile: há instrumento bilateral vigente e atual. Em razão do grande contingente de nacionais presos em território brasileiro, seria conveniente, contudo, chegar-se a entendimento com o Governo daquele país com relação a dois aspectos administrativos dos processos de transferência: iniciativa de divulgação da existência dos instrumentos e de seus benefícios aos presos por parte dos consulados e dos setores consulares das embaixadas dos dois Estados e possibilidade de financiamento da tradução

⁵⁵O anexo 18 traz levantamento feito em outubro/novembro de 1999, nas principais embaixadas em Brasília, a respeito de presos estrangeiros no Brasil. O MJ não tem tais dados compilados, uma vez que não possui sistema informatizado para consultas. A pesquisa foi feita com o objetivo de verificar o potencial de interessados nos benefícios de tratados bilaterais. O Chile era o país com o terceiro maior número de nacionais presos (176), logo após a Nigéria (208) e a Bolívia (188), e seguido da África do Sul (setenta), da Espanha (59), do Paraguai (65) e da Itália (cinquenta).

da documentação necessária aos trâmites requeridos por parte dos Governos e/ou das famílias dos interessados, para maior celeridade do processo.

A conveniência do primeiro aspecto decorre especialmente do fato de que funcionários consulares estão melhor habilitados do que as autoridades carcerárias – inclusive em razão de dificuldades de idiomas – para informar os presos estrangeiros sobre a existência de tratado bilateral e para esclarecer prováveis questões que venham a ser levantadas a respeito.

Com relação ao segundo aspecto, o processo de transferência requer a tradução de vários documentos, dentre os quais aqueles sobre a sentença condenatória, a certidão referente à pena já cumprida e a cumprir, a declaração sobre a conduta durante o tempo em cárcere, a legislação aplicável, a tipificação do delito e os dados sobre a prescrição da pena. Trata-se de requisito que envolve altos custos, acarreta atraso nos trâmites dos processos e onera especialmente a parte brasileira, dado que há maior número de presos estrangeiros a transferir para seus países de origem do que o contrário. Seria de interesse, assim, a aceitação, pelo Estado remetente, da oferta de providências quanto à tradução dos documentos necessários por parte do Estado recebedor ou da família do preso e, inclusive, gestões na embaixada do Estado recebedor para que tome estas medidas em casos de especial interesse do Governo ou da família do preso na transferência. Tal iniciativa, no sentido inverso (em benefício de brasileiros), também seria válida.

Uma vez que há quadro normativo para reger a matéria, o Governo brasileiro poderia apresentar proposta de troca de notas sobre os pontos acima, de caráter interpretativo dos dispositivos sobre formas de comunicação ou procedimentos relativos às transferências.

3.4.2.2.3 Argentina

O quadro jurídico para transferências com a Argentina é mais complexo do que aqueles com o Canadá e o Chile.

Conforme adiantado no item 3.4.1.3, não foram ainda completadas, do ponto de vista brasileiro, as formalidades necessárias para a vigência no plano nacional do Tratado bilateral. No primeiro semestre de 2000, ainda não se procedera à troca de instrumentos de ratificação e à publicação no D.O.U. do subsequente Decreto de Promulgação, uma vez que o Legislativo argentino não aprovara o Tratado bilateral.

No Brasil, em contraste, atribuiu-se grande celeridade aos trâmites para a vigência do instrumento: o Tratado foi assinado em 11.9.1998, enviado ao Congresso Nacional em 17.12.1998 e aprovado pelo Senado em 21.1.1999. Tal aprovação foi objeto do Decreto Legislativo nº 6, de 25.1.1999.

Em paralelismo com o caso chileno, dada a greve de fome dos presos argentinos, os irmãos Humberto e Horácio Paz, assinou-se em 15.1.1999 a Emenda ao Tratado antes da aprovação, com vistas à sua vigência provisória e imediata. Essa celebração ocorreu apenas quinze dias após aquela verificada com o Chile em 31.12.1998. O embaixador argentino havia-se recusado a assinar a Emenda na mesma data em que o fez seu colega do Chile, alegando falta de instruções.

À diferença do Chile, a Argentina não demonstrou pressa com relação à aprovação legislativa do Tratado. Ao final de janeiro, tinha-se com o Chile a perspectiva de efetuar as transferências dos presos chilenos ao abrigo do Tratado bilateral (os instrumentos de ratificação foram trocados em 16.2.1999 e este entrou em vigor em 18.3.1999). Os presos argentinos, contudo, não podiam ser transferidos por falta de aprovação do Tratado pela Argentina.

A aprovação pelo Congresso Nacional do Tratado bilateral em 21.1.1999 suscitou o problema do tratamento a dar à Emenda assinada em 15.1.1999. Dada a sensibilidade do tema, o encaminhamento à apreciação legislativa da Emenda foi objeto de cuidadosa avaliação das áreas jurídica e política do Ministério.

Nesse quadro, decidiu-se não submeter a Emenda ao Congresso Nacional, pois o Tratado já havia sido aprovado pelo Legislativo brasileiro, só faltando o assentimento dos

parlamentares argentinos, para que fosse efetuada a troca das ratificações e o Tratado entrasse em vigor. Com relação à parte argentina, em março de 1999 o Ministério deu conhecimento formal à embaixada daquele país a respeito da aprovação pelo Congresso Nacional do Tratado bilateral. Comunicou, igualmente, estarem concluídas as formalidades constitucionais no cenário nacional, encontrando-se o Brasil em condições de proceder à troca dos instrumentos de ratificação, para que o Tratado pudesse entrar em vigor.

Em resposta, em maio de 1999 a embaixada argentina remeteu ao Ministério nota verbal com extensa argumentação jurídica em favor da validade da Emenda ao Tratado bilateral, com vistas a fundamentar a reiteração do pedido, feito ao final da comunicação, de que se efetuasse a transferência dos irmãos Paz para prisão na Argentina. A propósito, constava no documento que o Tratado somente fora enviado para o exame do Congresso argentino em 8.4.1999 (sua assinatura ocorrera em 11.9.1998), informação que apenas realçou o contraste com relação à rapidez com a qual o tema fora tratado no Brasil, tanto no âmbito do Legislativo quanto no do Executivo.⁵⁶

Após extensa avaliação do assunto, o lado brasileiro decidiu que prevaleceriam as considerações de caráter político em favor da transferência imediata dos presos argentinos. Do ponto de vista jurídico, esta decisão se fundamentou na aprovação pelo Congresso brasileiro do Tratado bilateral e, igualmente, na vigência internacional da Emenda ao Tratado, argumentada pela Argentina e acatada pelo Brasil. A aceitação brasileira decorreu do reconhecimento consuetudinário dos seguintes dispositivos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, de 1969: (1) acordos assinados obrigam de imediato os respectivos Estados; e (2) seu artigo 25, item “b”, que dispõe sobre a aplicação provisória de tratados quando os Estados negociadores assim o

⁵⁶ A Exposição de Motivos do Tratado com a Argentina foi encaminhada em novembro de 1998 pelo Ministério à Presidência da República, que providenciou seu imediato envio ao Congresso Nacional; da parte argentina, tal iniciativa ocorreu apenas em abril de 1999.

acordarem. Igualmente no plano jurídico, pesou o argumento de que a lei argentina de Cooperação Internacional em Matéria Penal assegurava a continuidade de cumprimento da pena naquele país.

Tomada a decisão em favor do pleito argentino e preenchidas as formalidades processuais estabelecidas no Tratado bilateral, procedeu-se, em julho de 1999, à transferência dos presos Humberto e Horácio Paz. Sob o prisma da Justiça brasileira, o Ministério da Justiça confirmou que o Juiz de Execuções Penais do presídio onde se encontravam os irmãos Paz autorizara as respectivas transferências com base na publicação no D.O.U. do Decreto Legislativo sobre a aprovação do Tratado bilateral e no fato de a Lei argentina de Cooperação Internacional em Matéria Penal possibilitar o cumprimento de sentença estrangeira naquele país.

A partida dos irmãos Paz não representou, contudo, esclarecimento definitivo sobre a situação do quadro normativo para a transferência de presos entre Brasil e Argentina. Para o lado argentino, a Emenda estava em vigor e a Lei de Cooperação Internacional garantia que os presos transferidos permaneceriam em cárcere; para o Brasil, contudo, a vigência do Tratado ainda carecia da troca dos instrumentos de ratificação e da publicação do respectivo Decreto de Promulgação. Ou seja, com interpretação flexível, fora possível enquadrar legalmente a transferência dos dois irmãos Paz, mas permanecia uma lacuna jurídica quanto à possibilidade de transferir para o Brasil nacionais detidos na Argentina. Por não ter lei de cooperação internacional em matéria penal com a Argentina, para o Brasil o Tratado é a única base jurídica para assegurar a continuidade da pena.

A possibilidade de transferência para território nacional de presos brasileiros dependeria, em tese, de eventual aceitação como fundamento, pelo Juiz de Execuções Penais do presídio indicado, da publicação do Decreto Legislativo nº 6. Haveria, contudo, o risco de a defesa do prisioneiro impetrar *habeas corpus* e obter sua liberdade logo após a chegada ao Brasil,

com base nos argumentos de que o Tratado bilateral não estava em vigor no território nacional; a Emenda não contava com aprovação legislativa (efetivamente não foi enviada ao Congresso Nacional, em razão da aprovação do Tratado bilateral) e, especialmente, a legislação brasileira não previa, como a argentina, o reconhecimento de sentenças penais estrangeiras.

No primeiro semestre de 2000, as indicações eram de que o problema tenderia a agravar-se, em razão do número de brasileiros encarcerados na Argentina. Apenas em Buenos Aires, havia 98 em 1999, três dos quais já haviam manifestado, até novembro daquele ano, interesse em transferência para prisão no Brasil. Era de se prever que, quando da transferência de outros presos argentinos, também os presos brasileiros viessem a fazer solicitações análogas.

Da parte argentina, de acordo com a embaixada em Brasília, havia 27 nacionais cumprindo pena no Brasil em novembro de 1999, dos quais 15 já haviam sido condenados, dependendo o início dos processos de transferência apenas das respectivas manifestações de vontade. Um desses já havia apresentado seu pedido de transferência e, a exemplo dos irmãos Paz, encontrava-se em greve de fome no presídio brasileiro, estando o Juiz de Execuções Penais daquela jurisdição disposto a autorizar sua transferência com base no precedente da transferência dos sequestradores de Abílio Diniz, segundo informou o responsável pelo assunto no Ministério da Justiça.

A avaliação das transferências de presos com a Argentina indicava, assim, a urgência para o Brasil da vigência do Tratado bilateral. Em vista disso, a embaixada em Buenos Aires foi instruída a fazer gestão com a chancelaria local sobre a preocupação brasileira com a impossibilidade jurídica de transferência para o Brasil de nacionais encarcerados na Argentina e sobre a necessidade de encontrar-se, com a máxima rapidez, uma solução para o problema. Na gestão, solicitou-se encarecer ao Legislativo argentino celeridade na aprovação do Tratado bilateral sobre Transferência de Presos, à semelhança da atenção dada ao tema pelo Congresso Nacional quando da transferência dos irmãos Paz.

No primeiro semestre de 2000, a questão permanecia em aberto: o Legislativo ainda não aprovara o Tratado bilateral e as autoridades argentinas (Ministério da Justiça e chancelaria local) insistiam em transmitir à embaixada e ao consulado-geral em Buenos Aires o interesse de presos brasileiros em transferência para o Brasil. Em tais ocasiões, foi-lhes sempre reiterada a necessidade, para o Brasil, de vigência do instrumento celebrado em 1998.

Em situação análoga à do Canadá e àquela do Chile, não há propostas a fazer quanto ao quadro normativo com a Argentina. O único ponto pendente diz respeito à aprovação pelo Congresso daquele país do Tratado de 1998. Dado que as gestões diplomáticas não surtiram, até o momento, qualquer efeito, sugere-se, como medida de equilíbrio e reciprocidade, a suspensão dos processos de transferências de presos argentinos, até que os pedidos brasileiros também possam ser tramitados, com a entrada em vigor do Tratado de 1998.

3.4.2.2.4 Espanha

O Tratado bilateral com a Espanha foi assinado em 7.11.1996 e entrou em vigor em 22.4.1998. Em comparação com os demais instrumentos firmados pelo Brasil, sob sua égide havia sido processado, ao final de 1999, o maior número de pedidos de transferência: 27, dos quais dez referentes a presos brasileiros e 17 a presos espanhóis. Na mesma época, eram os seguintes os números de pedidos de detentos brasileiros e estrangeiros, respectivamente, tramitados com os demais países: Canadá – um e quatro; Chile – zero e 11; Argentina – três e quatro.

Até junho de 2000, contudo, ocorreu a transferência de apenas uma detenta espanhola. Seu pedido fora transmitido pela Secretaria de Justiça em junho de 1998, havendo a transferência ocorrido em junho de 1999.

As perspectivas de aplicação do Tratado parecem ser, portanto, amplas. Conforme os dados da DAC sobre presos

brasileiros no exterior, em 1999 existiam 53 nacionais encarcerados em Madri e outros 32 em Barcelona. Há, igualmente, grande contingente de presos espanhóis no Brasil. De acordo com a Embaixada da Espanha, em outubro de 1999 aquela Missão prestava assistência consular a 59 presos, cerca de 90% por tráfico de drogas, e aproximadamente trinta já haviam manifestado interesse em transferência (conforme assinalado, 17 desses pedidos estavam sob apreciação).

Do ponto de vista dos atos internacionais, não há sugestões a fazer, pelos mesmos motivos mencionados com relação aos demais países já estudados. Do ponto de vista administrativo, contudo, o número maior de pedidos de transferência entre o Brasil e a Espanha do que aquele com os demais países com tratados em vigor e o grande potencial de surgimento de novas solicitações reforçam substancialmente a conveniência das mesmas medidas complementares sugeridas inicialmente na avaliação das transferências entre Brasil e Chile. Ressalte-se que a divulgação do Tratado pelos setores consulares das embaixadas e a possibilidade de pagamento, pelos Governos dos Estados recebedores e/ou pelas famílias dos presos, da tradução de documentos são medidas extensíveis a todos os países com os quais haja ato bilateral, com destaque àqueles nos quais se verificam maiores contingentes de presos.

Entendimentos sobre o assunto seriam justificados pelo interesse em atender plenamente aos objetivos do instrumento acordado e, em analogia com o Chile, poderiam ser objeto de troca de notas de caráter interpretativo dos dispositivos sobre formas de comunicação ou sobre os procedimentos das transferências constantes do texto em vigor.

3.4.2.3 Cooperação com outros países: sugestões de tratados bilaterais

Mais do que ajustes sobre pontos específicos dos tratados já assinados com o Canadá, a Espanha, o Chile e a Argentina, o aspecto principal das propostas de atualização do quadro

normativo na área de transferência de presos diz respeito a uma análise prospectiva, isto é, à identificação de países com os quais conviria celebrar novos tratados.

Nesse contexto, a comparação dos dados de 1999 sobre nacionais presos no exterior (anexo 17) e presos estrangeiros no Brasil (anexo 18), conforme respectivamente indicado a seguir, confirma a dimensão do potencial de troca de apenados com duas categorias de países:

- aqueles com os quais o Brasil já firmou instrumentos bilaterais, embora não estejam em vigor: Paraguai – 173/65; Bolívia – 127/188; Reino Unido – 23/9. Nesses casos resta, apenas, aguardar as respectivas aprovações legislativas; e

- aqueles com os quais tais instrumentos ainda não foram firmados, subdivididos em:

- países com os quais o Brasil já concluiu as negociações: Portugal – 78/36; França – 76/16; África do Sul – 6/70;

- países com os quais as negociações estão em curso: Alemanha – 21/37 e Itália – 105/50 (ambas em estágio mais avançado), assim como a Nigéria – nenhum/208 (em etapa preliminar);

- países com os quais não houve iniciativas de negociação, embora haja potencial importante de transferência de presos (listados de acordo com ordem decrescente do número de presos brasileiros aos quais se prestou assistência consular em 1999): Japão – 119/2; Estados Unidos – 104/12; Uruguai – 44/123; Países Baixos – 31/24; Bélgica – 24/3.⁵⁷

⁵⁷ O aumento do número de brasileiros presos no exterior acresce urgência aos tratados bilaterais. Matéria publicada no *Jornal do Brasil* em 21.6.1995 (“700 brasileiros estão presos no exterior”) transcreve dados obtidos no Itamaraty sobre a existência de 700 brasileiros em tais condições (em 1999: 1202, segundo a DAC). O artigo destaca o número de condenados nas seguintes cidades (para comparação, colocou-se, após a indicação referente a 1995, os números de 1999): Londres – 8/21; Toronto – 11/2; Tóquio – 25/80; Caiena – 33/27; Lisboa – 47/55; Assunção – 55/78; Ciudad del Este – 71/87.

Os dados mencionados sobre a França em 1999 incluem Paris (49 presos) e Caiena (Guiana Francesa, com 27 presos brasileiros); aqueles sobre nacionais do Uruguai presos no Brasil foram fornecidos pela Secretaria de Justiça e referem-se a 1998.

A assinatura dos tratados com França e Portugal espera a definição de ocasião apropriada. Com a África do Sul, conforme mencionado, a negociação foi concluída em julho de 1998, mas seu Governo em maio de 1999, informou não ter mais interesse no instrumento. Dado o grande contingente de presos sul-africanos no Brasil, sugere-se insistir na assinatura.

Itália e Alemanha já manifestaram propósito de concluir rapidamente os instrumentos em negociação, o que, da parte brasileira, depende fundamentalmente da definição de posição quanto às questões de cunho jurídico mencionadas.

Quanto à Nigéria, o Ministério aguarda definição do interesse daquele país em dar início aos entendimentos a respeito. Propõe-se intensificar as gestões sobre o assunto, em razão do grande número de presos nigerianos no Brasil.

Com o Japão seria conveniente incluir proposta de celebração de tratado de transferência de presos no conjunto de instrumentos em negociação na área da cooperação judiciária, ainda que não haja precedente de ato internacional, bilateral ou multilateral, assinado por aquele país.

No tocante aos Estados Unidos, apurou-se que o país tem tratados bilaterais em vigor com 11 parceiros: Bolívia, Canadá, França, Ilhas Marshall, México, Micronésia, Palau, Panamá, Peru, Tailândia e Turquia. Em setembro de 1999, permaneciam sob apreciação do Senado o instrumento assinado com a Região Autônoma Especial de Hong Kong e a Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior, assinada pelos EUA em 10.1.1995. Os Estados Unidos também participam da Convenção de Estrasburgo, fato que tem sido utilizado como argumento para justificar a reticência recente quanto à celebração de novos instrumentos bilaterais. Essa posição está bem expressa no endereço eletrônico do *American Citizens Services*:

In recent years, it has been the posture of the United States to encourage countries which have approached us to consider acceding to a multilateral convention rather than initiate the

*lengthy and costly process of negotiating, signing, and ratifying a bilateral treaty. This is an area where a multilateral approach, as exemplified by the Council of Europe Convention, has proven effective in offering an existing mechanism which new states can join, as well standardizing procedures for current members.*⁵⁸

Para fins deste trabalho, a embaixada em Brasília informou que, dos 12 nacionais em cárcere no Brasil em novembro de 1999, seis já teriam manifestado interesse em transferência. Acrescentou, contudo, que não se cogitava atender aos pedidos, dada a resistência do Departamento de Estado à negociação de tratados bilaterais.

Já em 1998, em resposta à consulta brasileira sobre interesse em negociar tratado bilateral, o Departamento de Justiça havia adiantado a posição acima assinalando que, embora os Estados Unidos tivessem celebrado acordos sobre transferência de presos com vários países, mais recentemente haviam optado por recomendar aos interessados a consideração da possibilidade de adesão a instrumentos multilaterais dos quais os Estados Unidos fazem parte, como a Convenção do Conselho da Europa (Convenção de Estrasburgo) ou a Convenção Intereamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior.

Na ocasião, foram repetidos os motivos da preferência por tais instrumentos: as Convenções oferecerem os mesmos benefícios proporcionados pelos tratados bilaterais e o processo

Quanto à Nigéria, em reunião MRE/MJ em fevereiro de 2000, o Embaixador daquele país pediu informações sobre seus nacionais presos no Brasil, consultou sobre as transferências em curso e assinalou que verificaria, com seu Governo, o interesse em iniciar a negociação de instrumento sobre o assunto. Conforme o MJ, em 1998 havia 208 nigerianos encarcerados em território brasileiro, 77% em São Paulo, por tráfico de drogas.

Dentre os países com tratados em negociação, não se mencionaram Áustria, Austrália, Dinamarca, Filipinas e Tailândia, porque o número de presos dos dois lados é reduzido. Trata-se de propostas recebidas (três primeiros casos) ou de iniciativas do posto (os dois últimos).

⁵⁸ O site do American Citizens Services: www.travel.state.gov/transfer.html

de negociação, conclusão e ratificação dos instrumentos bilaterais costuma consumir mais tempo, assim como mais recursos humanos e financeiros. Em vista disso, os Estados Unidos têm recusado as propostas de negociações bilaterais, indicando as Convenções multilaterais como a solução mais atrativa, prática, eficiente e efetiva para a realização de processos de transferência de presos.

Diante do que precede, a única alternativa factível para a definição de quadro normativo adequado com os Estados Unidos é aguardar a aprovação legislativa e a entrada em vigor da Convenção Interamericana nos dois países.

Quanto ao Uruguai, gestões em favor da negociação de instrumento bilateral poderiam ressaltar que se trata do único país do Mercosul com o qual o Brasil não dispõe de tratado. As principais justificativas para sua celebração seriam o grande número de nacionais encarcerados, o fato de o Uruguai não ser signatário da Convenção Interamericana sobre o Cumprimento de Sentenças Penais no Exterior e a inexistência de previsão de negociação de convenção no âmbito da integração regional (como se fez, por exemplo, nas áreas de extradição e de cooperação judiciária em matérias civil e penal).

O Governo dos Países Baixos já manifestou interesse na negociação de tratado bilateral, havendo sido enviados à chancelaria neerlandesa modelos de tratados firmados com outros países europeus (Espanha e Grã-Bretanha). Os entendimentos com os Países Baixos seguramente serão facilitados pela conclusão da negociação dos textos – mais atualizados – com a Alemanha, a Itália e a Áustria, a qual depende, contudo, das definições jurídicas.

3.4.3 Conclusão

A avaliação do tema da transferência de presos no Brasil confirma sua importância crescente na agenda externa do país. A ação diplomática, centrada no processamento de pedidos de transferência e na negociação de instrumentos internacionais,

coaduna-se com a orientação política do Itamaraty no que diz respeito à defesa de direitos dos cidadãos brasileiros, bem como com tendência internacional de promover a reabilitação social dos condenados por meio da proximidade com suas famílias e ambientes de origem.

A novidade do tema decorre, sobretudo, da inexistência de legislação interna e do relativo atraso, em relação aos demais países, quanto à celebração de instrumentos internacionais, em razão dos constrangimentos políticos gerados pelo seqüestro do empresário Abílio Diniz. No momento de conclusão da redação deste trabalho, o Brasil tem tratados bilaterais em vigor apenas com o Canadá, o Chile e a Espanha – além da situação especial que se verifica com a Argentina. Diante disso, em vez de falar de atualização do quadro normativo nesta área da cooperação judiciária, talvez seja mais oportuno referir-se à própria formação de tal quadro.

No tocante aos instrumentos vigentes, foram sugeridas medidas de caráter operacional a serem eventualmente objeto de troca de notas, referentes à divulgação dos tratados aos nacionais presos e à possibilidade de pagamento da tradução dos documentos necessários aos processos de transferência pelas famílias ou pelos governos dos países de origem dos prisioneiros que fazem os pedidos. Embora se tenha especificado a maior conveniência dessas medidas para o Chile e a Espanha – países com maior número de detentos com pedidos de transferência em curso – elas mesmas são também válidas para o Canadá e para a Argentina.

Com relação às iniciativas de celebração de novos tratados, urge definir posições brasileiras quanto às dúvidas de cunho jurídico sobre os quatro aspectos mencionados: (1) necessidade de homologação da sentença estrangeira condenatória de cidadão brasileiro que deseje, nos termos dos acordos vigentes, cumprir o restante da pena em território nacional; (2) possibilidade de adaptação de sentença; (3) concessão de anistia ou indulto ao preso transferido para o seu país de origem; e (4) “cláusula da especialidade”. Quando estiverem esclarecidas tais

dúvidas, o lado brasileiro estará melhor habilitado a concluir as negociações iniciadas.

Também foi sugerida a inclusão, nos textos a serem negociados doravante, de dispositivos sobre a questão da divulgação dos tratados e da tradução dos documentos necessários.

A promoção da cooperação judiciária com o exterior nessa área é de grande interesse para o Governo brasileiro, em razão dos motivos humanitários do instituto e também das várias razões práticas, dentre as quais os elevados custos da manutenção dos presos em cárcere, as dificuldades de entendimento na esfera carcerária com os estrangeiros e a carência de espaço físico nas prisões.

Com vistas a identificar países com os quais haveria maior interesse brasileiro quanto à celebração de tratados, procedeu-se a levantamento dos dados sobre o número de presos brasileiros no exterior e estrangeiros no Brasil. Sob esse prisma, foram igualmente consideradas as negociações em curso e os instrumentos que se encontram sob apreciação legislativa. O levantamento indicou a conveniência de iniciativas brasileiras dirigidas aos seguintes países, listados de acordo com o maior número de brasileiros (os quatro primeiros) e estrangeiros encarcerados (os demais): Japão, Uruguai, Países Baixos, Bélgica, Nigéria e África do Sul (com este último, sugere-se que o MRE insista na assinatura do texto já negociado). Com os Estados Unidos, embora se tenha identificado grande potencial de presos brasileiros a serem transferidos, caberia aguardar, conforme exposto, a vigência no Brasil e naquele país da Convenção Interamericana.

A transferência de presos é, em comparação com as demais áreas da cooperação judiciária por via diplomática, aquela em que são proporcionalmente muito menores as demandas brasileiras em relação aos requerimentos estrangeiros. Muitos dos presos brasileiros preferem permanecer onde estão, pelas melhores condições de alguns cárceres no exterior, comportamento que contribui para aumentar a assimetria entre

o número de pedidos brasileiros e aqueles estrangeiros de transferência para prisões nos países de origem. Em termos absolutos, o número de estrangeiros aprisionados no Brasil não chega a ser particularmente significativo, mas os requerimentos de transferência tendem a assumir importância crescente na pauta diplomática de vários parceiros do Brasil, em razão da atenção dada pela opinião pública e pela imprensa ao tema (assistência ao cidadão no exterior/respeito aos direitos humanos).

Esse quadro indica que o tema da transferência de presos pode ser visto como elemento de negociação para encaminhar outros aspectos da cooperação judiciária em que haja maior interesse do Brasil do que do outro país. Assim, por exemplo, admitiu-se a negociação de instrumento bilateral com a Alemanha apenas com a condição – devidamente aceita – de negociação de tratado de extradição, tema que era de interesse para autoridades judiciais brasileiras.

Conclusão

O trabalho procurou apresentar uma visão de conjunto sobre o funcionamento da cooperação judiciária com o exterior e o papel que deve caber ao Itamaraty neste campo. Sob esse prisma, buscou-se desenvolver uma contribuição original, centrada nos aspectos diplomáticos da questão e não no exame de natureza jurídica ou acadêmica dos temas tratados. Os estudos existentes a respeito são de caráter sobretudo jurídico – como na área de extradições, por exemplo, em que são mais numerosos, ou, em número mais reduzido, na área de cartas rogatórias. Não havia, contudo, avaliações e pesquisas de dados consolidadas e abrangentes sobre o que o Itamaraty realiza neste âmbito.

Com base em levantamentos estatísticos em fontes primárias, o trabalho apontou sérias insuficiências no tratamento dos principais temas da agenda da cooperação judiciária efetuada por canais diplomáticos (cartas rogatórias, ações de alimentos, extradições, transferências de presos). Verificou-se haver marcada assimetria entre, de um lado, o atendimento pela Justiça nacional de pedidos estrangeiros e, de outro, os resultados insatisfatórios de grande parte das solicitações brasileiras de cooperação judiciária.

Há percentuais elevados de cartas rogatórias brasileiras (em grande parte sobre cobrança de alimentos) que não são restituídas (EUA), voltam sem cumprimento (Japão) ou demoram além do razoável (Argentina, Paraguai, Portugal). Há extradições ativas denegadas (EUA), não tramitadas (Alemanha) ou cujo processamento enfrenta sérias dificuldades (África do Sul, Israel, Japão), e numerosas solicitações permanecem em trâmite por tempo indeterminado (Paraguai). Dos 95 pedidos de extradição apresentados pelo Itamaraty entre 1985 e março de 2000, apenas 15 (16%) foram atendidos, em marcado contraste com a boa disposição da Justiça nacional para

responder, de forma positiva, às solicitações recebidas de terceiros países (o STF deferiu 90% dos pedidos nos últimos três anos). O quadro normativo para transferências de presos é ainda incipiente, e verificam-se desequilíbrios até mesmo em relação a países com os quais o Brasil já firmou acordos (nacionais presos na Espanha e na Argentina, que já manifestaram interesse por transferência, não puderam ainda ser beneficiados por este novo instituto).

Esse quadro de carências e de assimetrias torna-se ainda mais preocupante quando se considera a tendência de crescimento exponencial dos pedidos de cooperação externa apresentados pelas Justiças brasileira e estrangeira nas quatro áreas estudadas. Também neste caso, o trabalho apresenta amplos levantamentos estatísticos realizados em fontes primárias, que fundamentam a afirmação precedente.

A cooperação judiciária envolve questões de grande interesse para a sociedade brasileira, conforme evidenciado pela ampla cobertura da imprensa sobre casos de extradição (Jorgina Fernandes, Faustino Vidal, Avelino Vieira) e cartas rogatórias (repatriação dos ativos em contas na Suíça do Juiz Nicolau dos Santos Neto), dentre outros numerosos exemplos mencionados no trabalho. A tramitação adequada das numerosas ações de alimentos tem caráter emblemático da importância da cooperação judiciária com o exterior para o atendimento de direitos básicos do cidadão. No que diz respeito a solicitações recebidas de Justiças estrangeiras, há pedidos de cooperação de especial significado político – também com grande repercussão na mídia – a exemplo da tomada de depoimento de Wilson Roberto dos Santos, da transferência dos seqüestradores canadenses, chilenos e argentinos do empresário Abílio Diniz e de pedidos de prisão preventiva para fins de extradição como o de Lino Oviedo.

Os pedidos de cooperação judiciária internacional expostos referem-se à defesa adequada de direitos dos cidadãos, à manutenção da ordem interna e aos temas importantes das relações com terceiros países. A cooperação judiciária é, portanto, área de grande visibilidade para a diplomacia brasileira. As propostas de iniciativas para o atendimento das demandas

da Justiça devem receber atenção prioritária, pois representam manifestação inequívoca de interesse pela defesa, no plano externo, dos direitos dos cidadãos na esfera jurídica. Além disso, posturas propositivas do Itamaraty no tratamento de questões da magnitude citada (na esfera que lhe compete) podem contribuir, de modo muito importante, para a imagem do Ministério diante dos Poderes Judiciário e Legislativo, bem como da sociedade em geral. A política externa deve “estar em sintonia com o que a Nação quer e espera” – orientação expressa pelo Ministro Lampreia em discurso em 4 de janeiro de 1999, na cerimônia de posse do Secretário-Geral das Relações Exteriores.

Foram estes, assim, os dois pontos de partida do trabalho: de um lado, os levantamentos estatísticos (em fontes primárias) que apontaram carências e assimetrias no tratamento dos principais temas da cooperação judiciária; de outro, a necessidade de uma visão de conjunto e de caráter sistemático sobre a atuação diplomática neste campo. O Ministério não se deve limitar a um papel de simples tramitação da rotina de comunicações entre as Justiças nacional e estrangeiras. Este tem sido, contudo, o padrão de atuação predominante – interrompido, ocasionalmente, pela atenção a casos específicos de maior repercussão.

Deve caber ao Itamaraty papel fundamental para dar encaminhamento adequado aos problemas que têm marcado a cooperação judiciária, por pelo menos duas razões. Em primeiro lugar, porque o Ministério tem a visão de conjunto da tramitação de documentos, mais do que o próprio Ministério da Justiça (que, por exemplo, não processa cartas rogatórias passivas). Em segundo lugar, porque a realização de um trabalho de natureza eminentemente diplomática é essencial para superar as insuficiências no campo da cooperação judiciária. É importante ampliar, dentro do próprio Ministério, a consciência do alcance de suas responsabilidades nesta matéria. Muitas vezes, a cooperação judiciária tende a ser vista como algo essencialmente “técnico”, da esfera do Ministério da Justiça ou do Poder Judiciário.

O trabalho apresentou propostas, a seguir retomadas, sobre a atuação do Ministério. Sugere-se, inicialmente, reorganização de procedimentos, por meio da descentralização de rotinas de

caráter meramente administrativo (tramitação de documentos ou troca de informações para entrega de extraditados, por exemplo), na linha de mecanismos previstos em instrumentos internacionais relevantes, como a Convenção de Nova Iorque (prestação de alimentos no exterior), a Convenção de Haia (citação e notificação em matérias civil e comercial), a Convenção Interamericana (cartas rogatórias em matérias civil e comercial), o Protocolo de Las Leñas (cartas rogatórias em matérias civil, comercial, trabalhista e administrativa) e acordos bilaterais que prevêem a instituição de Autoridades Centrais. O Itamaraty estaria apto, assim, a passar a concentrar suas atividades nas áreas em que pode e deve prestar contribuição própria, referente a suas funções de natureza essencialmente diplomática: (1) atualização do quadro normativo; (2) trabalho político da rede de postos no exterior; e (3) articulação com as instâncias internas relevantes (em especial o Ministério da Justiça, a Procuradoria-Geral da República e o Poder Judiciário).

4.1 Quadro normativo

Na identificação dos problemas e na busca de soluções, o trabalho partiu do pressuposto (com base empírica) de que, ao lado de requisitos de competência dos Juízos rogantes (devida instrução e encaminhamento correto das solicitações), atos internacionais apropriados são a melhor forma de garantir que os pedidos da Justiça brasileira sejam atendidos com eficiência e rapidez, pois geram obrigações jurídicas para os governos e as Justiças requeridas. O trabalho deu maior ênfase, por este motivo, a sugestões sobre tal aspecto da atuação do Itamaraty.

A negociação de quadro jurídico adequado é tarefa de natureza eminentemente diplomática e de importância fundamental. A experiência mostra que gestões caso a caso são muitas vezes insuficientes para assegurar o atendimento de pedidos de cooperação judiciária. A este fato se somam outros aspectos que reforçam a relevância de quadro normativo adequado: (1) a ausência no Brasil de lei que contemple, de forma abrangente, a cooperação judiciária com o exterior; e (2)

o papel dos tratados como requisito para as extradições (alternativamente a promessas de reciprocidade) e para a transferência de presos (condição imprescindível). Justifica-se, assim, por todos os motivos, esforço prioritário de atualização dos instrumentos que regem a cooperação judiciária.

O estudo dos atos internacionais sobre cooperação judiciária em vigor, sob apreciação do Congresso Nacional e em negociação, indicou insuficiências – ou mesmo ausência, em alguns casos – de quadro normativo adequado para conduzir, de forma eficaz, a cooperação judiciária com parceiros importantes do país. Verificou-se, igualmente, que as negociações de atos internacionais decorrem fundamentalmente de iniciativas de outros países ou de interesses ligados à preparação da agenda de visitas de altas autoridades. O trabalho argumentou que a esses dois fatores – que são evidentemente válidos e relevantes – caberia acrescentar, em caráter mais sistemático, a definição de interesses nacionais com base na identificação das insuficiências da cooperação judiciária em curso.

Com essa orientação, sugeriu-se a seguinte agenda prioritária de iniciativas para a atualização do quadro normativo (tema/alvo da iniciativa – tabela 6): (a) cartas rogatórias: adesão à Convenção de Haia de 1965; Portugal e Chile – negociação de Acordo sobre Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa; Japão – negociação do mesmo instrumento e também de Acordo sobre Cooperação Judiciária em Matéria Penal; (b) ações de alimentos: dado que, à parte a Convenção de Nova Iorque, os pedidos são feitos por meio de cartas rogatórias, aplicam-se aqui as propostas mencionadas de negociação de Acordos sobre Cooperação na Área Civil (Chile, Japão, Portugal, Convenção de Haia); (c) extradições: negociação de tratados com Japão, Alemanha, Israel; (d) transferência de presos: assinatura dos tratados já negociados com Portugal, França, África do Sul; conclusão das negociações dos instrumentos com Alemanha, Itália, Nigéria, Países Baixos; início da negociação de tratados com Japão, Uruguai, Bélgica.

Esta lista de instrumentos não esgota, evidentemente, o que seria ideal realizar em termos de atualização do quadro

normativo. Trata-se, contudo, de definir aquilo que deve ter precedência. Há carência de recursos humanos ou mesmo materiais que devem ser levadas em consideração. Vale, aqui, repetir a referência aos constrangimentos dessa natureza até mesmo para países como os Estados Unidos – que, também em função de tais carências, adotam como princípio geral a orientação de que é mais conveniente apenas negociar a adesão a instrumentos multilaterais, como forma de evitar que recursos escassos sejam desviados para a negociação e o acompanhamento da tramitação legislativa de diversos instrumentos bilaterais.

Tabela 6

Quadro normativo: propostas de atos internacionais a celebrar

País	Cartas Rogatórias	Ações de Alimentos	Extradições	Transferência de Presos
África do Sul				Tratado bilateral
Alemanha			Tratado bilateral	Tratado bilateral
Bélgica				Tratado bilateral
Chile	Acordo sobre Cooperação Judiciária em Matéria Civil e Comercial.			
França				Tratado bilateral
Japão	Acordo sobre Cooperação Judiciária em Matéria Civil/Comercial e em Matéria Penal		Tratado bilateral	Tratado bilateral
Israel			Tratado bilateral	
Itália				Tratado bilateral
Nigéria				Tratado bilateral
Países Baixos				Tratado bilateral
Portugal	Acordo sobre Cooperação Judiciária em Matéria Civil e Comercial			Tratado bilateral
Uruguai				Tratado bilateral
Instituição Multilateral	Convenção de Haia/1965			

Foram igualmente propostas iniciativas diplomáticas sobre medidas de caráter administrativo – passíveis de formalização mediante acordos por troca de notas –, com o propósito de aperfeiçoar aspectos operacionais da cooperação judiciária com diferentes países: (a) cartas rogatórias: Estados Unidos (gratuidade das diligências em matérias civil e penal e prazos para remessa das solicitações à Justiça); Argentina (expedição de pedidos ao abrigo dos instrumentos multilaterais, intercâmbio via Autoridades Centrais); Canadá (gratuidade das diligências); (b) ações de alimentos: Estados Unidos (mesmas sugestões propostas para cartas rogatórias, acrescidas de menção à gratuidade quando do processamento de pedidos ao abrigo da Convenção Interamericana) e Japão (prazos e gratuidade de diligências sobre alimentos, enquanto não for negociado novo acordo bilateral em matéria civil); (c) extradições: Argentina, Portugal, Estados Unidos, Paraguai (para todos: entrega de documentos justificativos e formalizadores e troca de comunicações de caráter administrativo entre ministérios da Justiça) e (d) transferência de presos: Argentina, Canadá, Chile, Espanha (para todos: divulgação dos tratados para os detentos e possibilidade de os governos ou as famílias dos presos providenciarem a tradução dos documentos necessários aos processos de transferência).

A avaliação da cooperação judiciária em curso indicou, ainda, a conveniência de duas outras iniciativas ligadas ao quadro normativo: a denúncia de determinados instrumentos, como forma de corrigir situações em que se registra multiplicidade de atos sobre o mesmo tema e com o mesmo país, e a observação do disposto nos instrumentos internacionais sobre o intercâmbio direto de pedidos entre Autoridades Centrais ou Remetentes/ Intermediárias (medida para a qual se sugere encarecer o apoio do Ministério da Justiça e o da Procuradoria-Geral da República).

Observou-se, ao longo do trabalho, que a atualização do quadro normativo é o aspecto de maior relevância para a atuação do Itamaraty no que diz respeito à boa condução da cooperação judiciária com o exterior. Ao mesmo tempo, verificou-se que a

existência de quadro normativo apropriado – apesar de essencial – por si só não é suficiente em alguns casos.

4.2 Trabalho político das embaixadas

Subsidiariamente, o estudo sugere, dessa forma, a conveniência de que as embaixadas realizem trabalho sistemático de acompanhamento político da cooperação judiciária com os países que foram identificados como prioritários, para defender, de forma mais eficaz, os direitos de cidadãos brasileiros (cartas rogatórias não tramitadas, por exemplo) e os interesses do Estado nacional (como em casos de extradição ativa). Trata-se de outra vertente de atuação diplomática – além da atualização do quadro normativo – à qual se aplica o argumento defendido neste trabalho de que cabe ao Itamaraty, no campo da cooperação judiciária, papel mais amplo do que a simples intermediação entre a Justiça nacional e as Justiças estrangeiras.

Nesse contexto, as embaixadas podem obter com as autoridades locais, previamente ao encaminhamento de pedidos de cooperação judiciária que tenham importância particular, orientações – para repasse ao Poder Judiciário nacional – sobre a melhor forma de instrução do processo ou sobre opções legais aconselháveis. Como comentado, este trabalho tem sido feito em casos especiais. Trata-se de passar a realizá-lo em bases regulares.

O exemplo do parágrafo anterior é apenas uma ilustração da importância de trabalho político regular das embaixadas. A rede de postos no exterior é um instrumento único de que dispõe o Itamaraty. O acompanhamento sistemático pelas embaixadas da cooperação judiciária é elemento de grande relevância para que se possa ter uma visão completa do quadro que se observa com os diferentes países e se possa, dessa forma, orientar de forma mais eficiente a atuação do Poder Judiciário nacional.

4.3 Articulação no plano interno

Também em caráter subsidiário ao papel do Itamaraty no campo do quadro normativo, o trabalho sugere estreitamento das atividades de coordenação no Brasil com o Ministério da Justiça, com a Procuradoria-Geral da República e com o Poder Judiciário. Essa sugestão decorre do fato de que, em muitas situações, insuficiências no processamento da cooperação judiciária se devem ao desconhecimento, por parte da Justiça nacional, de trâmites apropriados à luz do quadro normativo existente.

A esse respeito, propõe-se, por exemplo, a organização de seminários sobre a cooperação judiciária com o exterior, como os tantos que são realizados sobre temas políticos e econômicos. No final de 1999 e no primeiro semestre de 2000, três encontros pioneiros promovidos pelo Instituto Rio Branco sobre arbitragem internacional e imunidade de jurisdição e execução de missões diplomáticas proporcionaram oportunidade para confirmar que há grande interesse do Poder Judiciário em aprofundar os contatos com o Ministério e ampliar a disseminação de informações na área da cooperação com o exterior. Observações feitas por membros do Judiciário presentes naqueles encontros demonstram consciência de que há, no plano interno, déficit importante de conhecimentos. Revelam, ao mesmo tempo, a existência de expectativas em relação a contribuições do Itamaraty para superar o quadro descrito. Uma alternativa que poderia servir para o mesmo propósito seria a eventual organização, também pelo Instituto Rio Branco, de cursos regulares sobre o assunto para integrantes do Ministério Público e do Judiciário brasileiro, assim como para diplomatas que venham a atuar nessa área.

Ao ter presente a clara assimetria no atendimento dos pedidos de cooperação judiciária (embora haja casos de instrução insatisfatória de pedidos brasileiros, a prática mostra que o padrão de boa vontade do Governo e da Justiça nacional muitas vezes não é imitado por Governos e Justiças estrangeiras),

o estudo sugere, por fim, um quarto elemento de orientação para o trabalho diplomático. Propõe-se passar a tratar dos quatro temas da cooperação judiciária com o exterior em conjunto, sempre que possível – seja com vistas à negociação de novos acordos, seja com vistas ao encaminhamento de assuntos específicos. Nessa perspectiva, por exemplo, uma atitude mais positiva dos Estados Unidos no que diz respeito à tramitação de cartas rogatórias brasileiras (em especial sobre ações de alimentos) poderia ser apresentada como condição para que o Brasil continue a tratar com o mesmo grau de empenho e interesse os tantos pedidos recebidos – e atendidos – daquele país em diferentes áreas da cooperação judiciária, com destaque às extradições. Trata-se, em outras palavras, de passar a ter visão de conjunto dos temas da cooperação judiciária, de forma que os interesses mais pronunciados de determinado país em uma área específica possam servir de instrumento de negociação diplomática para promover a defesa de interesses da Justiça nacional em relação àquele mesmo país. A busca de equilíbrio e de reciprocidade no plano externo é atribuição precípua do Itamaraty.

O Ministério, assim, pode e deve ter papel diplomático importante na cooperação judiciária com o exterior, em razão de sua importância crescente para o país, do fato de que sua maior parte é feita por via diplomática e, sobretudo, em vista da necessidade de colaborar para reverter o quadro de resultados insatisfatórios. As expectativas do *produtor* e do *consumidor de Justiça* quanto à ação diplomática são proporcionais ao aumento das demandas.

A implementação das medidas propostas neste trabalho depende, evidentemente, de atribuição de prioridade política ao tema da cooperação judiciária na pauta externa brasileira. É necessário, por exemplo, que os quatro temas estudados sejam regularmente considerados por ocasião de visitas de autoridades e em reuniões de consultas políticas em geral. Não é o que acontece hoje.

À exceção de situações específicas muito particulares, a cooperação judiciária tende a ser vista como um “tema menor”, não se justificando seu tratamento em situações diplomáticas de maior relevo. Trata-se de visão equivocada que cumpre corrigir. É necessário, também, aparelhar – em termos de pessoal e de recursos materiais – a área competente no Itamaraty, a exemplo do que foi feito, com êxito, na esfera da assistência consular. Como foi observado na introdução, o Itamaraty ainda deve assimilar a noção de que a cooperação judiciária é tão importante para a assistência aos cidadãos quanto o trabalho de natureza consular, com a peculiaridade de que diz respeito a brasileiros que estão dentro e fora do país.

Como medida inicial para dar maior visibilidade política ao tema da cooperação judiciária, sugere-se a criação de grupos de trabalho neste campo com os principais parceiros externos, a exemplo do que já se faz na área consular. Seriam envolvidos neste exercício o Ministério da Justiça, a Procuradoria-Geral da República e o Poder Judiciário. Medidas desse tipo seriam expressão concreta da linha defendida ao longo deste trabalho, no sentido de que se deve passar a ter visão de conjunto dos principais temas da cooperação judiciária.

A intensificação do trabalho diplomático na área da cooperação judiciária é uma linha de atuação que se impõe. Esta orientação seria condizente com as demandas recebidas pelo Itamaraty e reforçaria a sintonia entre a diplomacia e os interesses da sociedade.

Bibliografia

Accioly, Hildebrando. *Manual de Direito Internacional Público*. São Paulo: Saraiva, 1968.

Acquarone, Appio Cláudio. *Tratados de Exatradução: Construção, Atualidade e Projeção do Relacionamento Bilateral Brasileiro*. XXXVIII Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, Brasília, 1999.

Alvim, Arruda. Princípios Constitucionais na Constituição Federal de 1988 e o Acesso à Justiça. *Revista do Advogado*, nº 34, julho, São Paulo: Associação dos Advogados de São Paulo, 1991.

Amorim, Edgar Carlos de. *Direito Internacional Privado*, 2ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

Araújo, Nádia de e Casella, Paulo Borba. *Integração Jurídica Interamericana*. São Paulo: LTR, 1998.

Ardenghy, Roberto. Reconhecimento de sentença via carta rogatória. *Boletim Informativo INAMERCO*, nº 1, maio, Porto Alegre: Work Inteligência Editorial, 1999.

Basso, Maristela (organizadora). *Mercosul – seus efeitos jurídicos, econômicos e políticos nos Estados-membros*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 1995.

Batista, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 1990.

Beviláqua, Clóvis. *Direito Público Internacional: a Síntese dos Princípios e a Contribuição do Brasil*, tomo II, 2ª edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1939.

Briggs, Arthur. *Exatradução de Nacionais e Estrangeiros*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1919.

Cahaly, Yussef Said. *Estatuto do Estrangeiro*. São Paulo: Saraiva, 1983.

Calixto, Negi. Indisponibilidade do Controle Jurisdicional na Extradicação. *Revista dos Tribunais*, vol. 658, São Paulo: 1990.

Carvalho, A. Dardeau de. *Situação Jurídica do Estrangeiro no Brasil*. São Paulo: Sugestões Literárias, 1976.

Cintra, Antônio Carlos de Araújo e Grinover, Ada Pellegrini. *Teoria Geral do Processo*, 12ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.

Rodrigues, Manoel Coelho. *A Extradicação no Direito Brasileiro e na Legislação Comparada*, tomos I e II. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

Costa, Roberto Pessoa da. *O Instituto da Extradicação Passiva no Direito Brasileiro Atual*. XXVIII Curso de Altos Estudos, Instituto Rio Branco, Brasília, 1994.

Cretella Júnior, José. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*, vol. I, 3ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

Dolinger, Jacob. *Direito Internacional Privado*, 3ª edição. Rio de Janeiro: Renovar, 1994.

Eco, Umberto. *Como se faz uma tese*, 15ª edição. São Paulo: Perspectiva, 1999.

Feder, Berta. *Protocolo sobre ajuda jurídica mútua em assuntos penais*. In: *Direito Comunitário do Mercosul*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

Fraga, Mirtô. *O Novo Estatuto do estrangeiro comentado: Lei nº 6.815, de 1.8.80, alterada pela Lei nº 6.964, de 9.12.81*. Rio de Janeiro: Forense, 1985.

Fragoso, Heleno Cláudio. *Lições de Direito Penal. A Nova Parte Geral*, 10ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 1986.

Grandes escritórios crescem com capital externo. *Gazeta Mercantil*. 11.1.2000, p. A8.

Greco Filho, Vicente. *Direito Processual Civil Brasileiro*, vol. 1, 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 1989.

Guedes, Gilse. Avança acordo entre Brasil e EUA na área penal. *O Estado de São Paulo*, 7.5.2000, p. A13.

_____. Guimarães, Francisco Xavier da Silva. *Medidas Compulsórias*. Rio de Janeiro: Forense, 1994.

Araújo Júnior, João Marcello de. Extradição – Alguns aspectos fundamentais. *Revista Forense*, nº 326, Rio de Janeiro, 1994.

Setecentos brasileiros estão presos no Exterior. *Jornal do Brasil*. 21.6.1995, p. A6.

Kaplan, Morton A. e Katzenbach, Nicholas de B. *Fundamentos Políticos do Direito Internacional*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1964.

Lampreia, Luiz Felipe. *Diplomacia brasileira: palavras, contextos e razões*. Rio de Janeiro: Lacerda Editores, 1999a.

_____. *Discurso proferido por ocasião da posse do Embaixador Luiz Felipe de Seixas Corrêa no Cargo de Secretário-Geral das Relações Exteriores*, em Brasília, 4.1.1999 (<http://www.mre.gov.br>).

Loreto, Sylvio. O Estrangeiro no Brasil da Colônia à República. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, nº 67/68, Rio de Janeiro, 1986.

Luiz, Edson. Tráfico de aves agora usa ovos para contrabando. *O Estado de São Paulo*, 22.2.2000, p. A10.

_____. Justiça formaliza pedido de prisão de Oviedo. *O Estado de S. Paulo*, 27.5.2000, p. A22.

Macabu, Adilson Vieira. A Extradicação. Sua Evolução na Doutrina e na Prática Internacional. *Revista de Ciência Política*, nº 23, maio-agosto, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1980.

Maciel, Anor Butler. *Extradicação Internacional*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1957.

Mello, Celso de Albuquerque. *Curso de Direito Internacional Público*, 8ª edição. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1986.

Mendes, Gilmar Ferreira. *Discurso proferido por ocasião da transmissão do cargo de Advogado-Geral da União*, em 31.1.2000.

Mercadante, Aramita de Azevedo e Magalhães, José Carlos. *Solução e Prevenção de Litígios Internacionais*, vol. II. São Paulo: Necin-Capes; Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1999.

Brasil. Ministério da Justiça. *Guia Prático para Orientação a Estrangeiros no Brasil*. Brasília: Secretaria Nacional dos Direitos da Cidadania e Justiça, Departamento de Estrangeiros, Ministério da Justiça, 1990.

Brasil. Ministério da Justiça. *Manual de Instruções para Cumprimento de Cartas Rogatórias*. Brasília: 1996.

Brasil. Ministério da Justiça. *Manual para Cumprimento no Brasil da Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias e Protocolo Adicional*. Brasília: 1997.

Brasil. Ministério da Justiça, Secretaria de Justiça, Departamento de Estrangeiros, Extradicação. Brasília: 1999.

Mirabete, Júlio Fabrini. *Manual de Direito Penal*, vol. II, 6ª edição. São Paulo: Atlas, 1991.

Comunidade Libanesa Homenageia Lampreia. *O Estado de São Paulo*. 4.10.1999, *clipping* da ACS/MRE (<http://www.mre.gov.br>).

Após 11 anos, acusados de Lockerbie são julgados. *O Estado de São Paulo*. 3.5.2000, p. A18.

Itamaraty confirma ordem para prender Oviedo. *O Estado de São Paulo*. 1.6.2000, p. A15.

Brasil nega 'habeas-corpus' a Oviedo. *O Estado de São Paulo*. 2.6.2000, p. A14.

Prado, Luiz Regis e Araújo, Luiz Alberto. Alguns Aspectos da Limitação do Direito de Extraditar. *Revista dos Tribunais*, ano 71, vol. 564, outubro. São Paulo: 1982.

Quadros, Fausto e Pereira, André Gonçalves. *Manual de Direito Internacional Público*, 3ª edição. Coimbra: Almedina, 1995.

Rangel, Vicente Marotta. *Direito e Relações Internacionais*, 5ª edição. Revista dos Tribunais. São Paulo: 1997.

Rechsteiner, Beat Water. *Direito Internacional Privado. Teoria e Prática*. São Paulo: Saraiva, 1996.

Barros, Sebastião do Rego. *Política Externa em Tempo Real*. Brasília: Funag, 1999.

Brotons, Antonio Remiro. *Derecho Internacional Público*. Madri: Technos, 1983.

Rezek, José Francisco. *Direito dos Tratados*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

_____. *Direito Internacional Público – Curso Elementar*, 2ª edição. São Paulo: Saraiva, 1991.

Rodrigues, Manoel Coelho. *A Extradicação no Direito Brasileiro e na Legislação Comparada*, Tomo III, Anexos A e B. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1931.

Rosa, Antônio José Feu. A Extradicação. *Revista Trimestral de Jurisprudência dos Estados*, vol.56, ano 12/setembro, São Paulo, 1988.

Russomano, Gilda Maciel Correia Meyer. A Extradicação no Direito Internacional e no Direito Brasileiro. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: 1981.

Seitenfus, Ricardo. *Para uma Nova Política Externa Brasileira*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1994.

Soares, Guido Fernandes Silva. O meio ambiente e a Justiça no mundo globalizado. Pentead, Jacques de Camargo (coord.). *Justiça Penal: Críticas e Sugestões; 10 anos da Constituição e a Justiça Penal: Meio Ambiente, Drogas, Globalização e o Caso Pataxó*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: 1998.

_____. *Common Law: Introdução ao Direito dos EUA*. *Revista dos Tribunais*, São Paulo: 1999.

Sotero, Paulo. Tratado de Cooperação com EUA está engavetado. *O Estado de São Paulo*, 23.4.2000, p. A13.

Souza, Artur de Brito Gueiros. *As Novas Tendências do Direito Extradicional*. Rio de Janeiro: Renovar, 1998.

Supremo Tribunal Federal. *Extradicações – Julgamentos e Legislação*. Brasília: STF, 1976.

_____. *Extradições – Julgamentos*, vol. II. Brasília: STF, 1978.

Tenório, Oscar. *Direito Internacional Privado*, vol. II, 9ª edição. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1970.

Trindade, Antônio Augusto Cançado. *Princípios do Direito Internacional Contemporâneo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981.

_____. O impacto de tratados e resoluções nas relações internacionais na América Latina. *Revista de Informação Legislativa*, ano 19, nº 74, abril/junho, Brasília: Senado Federal, 1982.

_____. *The application of the rule of exhaustion of local remedies in international law*. Cambridge: Cambridge University Press, 1983a.

_____. *Aspectos do Direito Internacional Público Contemporâneo*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores – Instituto Rio Branco, 1983b.

_____. *O esgotamento dos recursos internos no direito internacional*. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 1984.

_____. *Repertório da Prática Brasileira do Direito Internacional Público (Período 1961-1981)*. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 1986.

Valladão, Haroldo. Requisitos do Processo de Extradição. *Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional*, nº 4, Rio de Janeiro, 1946.

_____. *Estudos de Direito Internacional Privado*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1947.

_____. *Direito Internacional Privado*. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1968.

Anexos

Anexo 1

Cartas rogatórias tramitadas na DJ / instrumentos internacionais

Período : 1º.1 a 16.11.99

País	Processos tramitados	Convenção de Haia de 1965 (data da assinatura)	Atos Internacionais vigentes para o Brasil		
			Convenção de Nova Iorque (data da assinatura)	Acordos bilateral (data promulgada no Brasil)	Protocolo de Las Leñas (PL) Convenção Interamericana (CI) Código de Bustamante (CB) (data da assinatura)
Argentina	341		29.11.72	11.7.68 e 18.7.95	CB 20.2.28, PL 27.6.92, CI -1987 (s/d)
Angola	9				
Austrália	5		12.2.85		
Austria	8		21.12.56		
Bahamas	3				
Bélgica	9	21.1.66	1º.7.96	29.7.57	
Bolívia	52		20.6.56	15.10.80	CI 2.8.83, CB 20.2.28
Cabo Verde	3				
Canadá	17	sim (s/d)			
Chile	55		9.1.61	10.2.70	CI 30.1.75, CB 20.2.28
China	5				
Colômbia	15		16.7.56		CI 30.1.75, CB 20.2.28
Costa do Marfim	1				
Cuba	1		20.6.56		CB 20.2.28
Dinamarca	8	7.1.69	20.12.56		
El Salvador	3		20.6.56		CI 30.1.75, CB 20.2.28
Equador	10		20.6.56		CB 20.2.28
Espanha	51	21.10.76	6.10.66	3.7.91	
EUA	163	15.1.65			CI 15.4.80
Filipinas	3		20.6.56		
Finlândia	3	15.11.65	13.9.62		
França	19	12.1.67	5.9.56	26.7.92	
Gabão	2				
Gana	1				
Grã Bretanha	58	10.12.65	13.3.75		
Grécia	15	Sim (s/d)	20.6.56		
Guatemala	1		26.12.56		CI 30.1.75, CB 20.2.28
Guiné Bissau	2				
Holanda	25	15.11.65	20.6.56	20.5.64	
Honduras	5				CI 30.1.75, CB 20.2.28
Hungria	1		23.7.57		
Indonésia	1				
Irlanda	2	Sim (s/d)	23.7.57		
Israel	8	25.11.65	20.6.56		
Itália	18	sim (s/d)	1º.8.56	9.7.93	
Iugoslávia	1		31.12.56		
Ilhas Virgens	1				
Jamaica	1				
Japão	377	12.3.70			
Jordânia	1				
Líbano	8				
Luxemburgo	3	27.10.71			
Marrocos	1		18.3.57		
México	15		20.6.56		CI 27.10.77, CB 20.2.28
Mônaco	1		20.6.56		
Moçambique	4				
Nicarágua	1				CI 30.1.75, CB 20.2.28
Nigéria	2				
Noruega	6	15.10.68	25.10.57		
Nova Zelândia	2		26.2.86		
Panamá	7				CI 30.1.75, CB 20.2.28
Paraguai	144			19.4.95	CB 20.2.28, PL 27.6.92

Peru	16				CI 30.1.75, CB 20.2.28
Polónia	1		13.10.60		
Portugal	324	5.7.71	25.6.65	25.10.63	
República de África do Sul	9				
República Dominicana	1				CB 20.2.28
República Federal da Alemanha	159	15.11.65	20.6.56		
Roménia	-		10.4.91		
Rússia	1				
Suécia	7	4.2.69	4.12.56		
Suiça	65	sim (s/d)	5.10.77		
Uruguai	173		13.9.95	19.4.95	CI 30.1.75, CB 20.2.28, PL 27.6.92
Venezuela	16				CI 30.1.75, CB 20.2.28
Soma	2.270				

Fonte: Divisão Jurídica (DJ)/MRE, sem data

Anexo 2

Portaria Interministerial nº 26, de 14.8.1990

(*Diário Oficial da União*, 16.8.1990, Seção I, p.15523 e 15524; assinaturas: Fernando Fontoura e Carlos Eduardo)

O Chefe do Departamento Consular e Jurídico do Ministério das Relações Exteriores e o Secretário Nacional dos Direitos da Cidadania e Justiça do Ministério da Justiça, no uso de suas atribuições legais:

Considerando o disposto no artigo 102, item I, alínea h, da Constituição, combinado com os artigos 210 a 212 do Código de Processo Civil; 783 a 786 do Código do Processo Penal; 225 a 229 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, bem assim com as convenções, tratados e acordos internacionais firmados pela República Federativa do Brasil com países estrangeiros, sobre comunicação de cartas rogatórias;

Considerando os inúmeros procedimentos indispensáveis à instrução dos feitos, referentes a cartas rogatórias encaminhadas ao Ministério da Justiça, com vistas à remessa ao Ministério das Relações Exteriores, para, via diplomática, serem transmitidas aos juízes rogados;

Considerando a necessidade de se abreviar a formalização das cartas rogatórias para sua transmissão ao Ministério das

Relações Exteriores, a fim de serem cumpridas nos países destinatários;

Considerando a urgência de evitar-se que o Ministério das Relações Exteriores restitua as cartas rogatórias ao Ministério da Justiça, por falta de elementos essenciais e, conseqüentemente, que as mesmas sejam devolvidas aos juízes rogantes, solicitando os dados básicos à efetivação das medidas judiciais no Juízo rogado: resolvem determinar a divulgação da seguinte lista de condições que possibilitarão, sem maiores delongas, a transmissão, via diplomática, das cartas rogatórias aos países destinatários:

1 – original e uma cópia, em português, da carta rogatória e dos documentos julgados indispensáveis pelo juízo rogante;

2 – original e uma cópia da tradução, efetuada por tradutor juramentado, da carta rogatória e dos documentos julgados indispensáveis pelo juízo rogante, para o vernáculo do país rogado;

3 – original e uma cópia da denúncia em português;

4 – original e uma cópia da tradução, por tradutor juramentado, da denúncia, para o vernáculo do país destinatário;

5 – nome e endereço completos da pessoa a ser citada, noti;

6 – nome e endereço completos da pessoa responsável, no destino, pelo pagamento das despesas processuais, decorrentes do cumprimento da carta rogatória no país destinatário;

7 – designação de audiência com antecedência mínima de 240 (duzentos e quarenta) dias, a contar de expedição da carta rogatória, pelo juízo rogante;

8 – nas cartas rogatórias para inquirição é indispensável que as perguntas sejam formuladas pelo Juízo rogante – original em português, com uma cópia, e tradução para o vernáculo do país rogado, com uma cópia;

9 – indicação na carta rogatória de que o interessado é beneficiário da Justiça gratuita, quando for o caso;

10 – nas cartas rogatórias para cumprimento nos Estados Unidos da América devem ser observadas as seguintes

condições e demais indicações emanadas do Departamento de Estado norte-americano:

a) devem ser fornecidos nome e endereço completos do destinatário da comunicação judicial;

b) não existe gratuidade;

c) a assistência de profissional apressa a execução das cartas rogatórias, embora não constitua pré-requisito;

d) não é exigida a autenticação consular no país rogante;

e) nos casos de tomada de depoimento, é indispensável a formulação de quesitos pelo juízo rogante;

f) somente serão aceitas para cumprimento as cartas rogatórias expedidas por órgão do Poder Judiciário;

g) não aceita cartas rogatórias referentes a medidas executórias: penhora; seqüestro; busca e apreensão; averbação; prisão – que deve ser feita pelo procedimento próprio – pedido de extradição;

h) a homologação de sentença estrangeira depende da legislação do Estado;

i) nas citatórias: cheque de US\$ 15.00 (quinze) dólares para cada uma das pessoas a ser citada, em favor de “*Treasure of the United States*”, expedido pela seção de câmbio de estabelecimento bancário, nacional ou estrangeiro sediado no Brasil, cujo prazo de validade é de dois meses – caso ultrapasse tal tempo deverá ser renovado;

j) nas interrogatórias: cheque de US\$ 100.00 (cem) dólares, em favor de “*Brazilian Embassy*”, expedido pela seção de câmbio de estabelecimento bancário, nacional ou estrangeiro sediado no Brasil, cujo prazo de validade é de dois meses – caso ultrapasse tal período deverá ser renovado: como caução das custas – adianta-se que a diferença entre os US\$ 100.00 e as custas reais serão devolvidas ou cobradas *a posteriori*, conforme o caso;

k) as custas, nas cartas rogatórias expedidas em processos movidos pelo Ministério Público, serão pagas pela Embaixada do Brasil em Washington (verba de Manutenção de Chancelaria);

l) nas cartas rogatórias citatórias com data certa, a apresentação ao Departamento de Estado norte-americano só é aceita com pelo menos 45 (quarenta e cinco) dias de antecedência à data de audiência. Para maior segurança, é recomendável que a audiência seja designada com antecedência de 240 (duzentos e quarenta) dias;

m) nas interrogatórias, os quesitos deverão ser formulados pelo juízo rogante brasileiro e constar do traslado em português e da tradução para o inglês;

n) em caso de citação, o Departamento de Estado norte-americano condiciona a transmissão das cartas rogatórias à concessão, à pessoa a ser citada, pelo juízo rogante, do prazo de 45 (quarenta e cinco) dias para contestação, a contar do recebimento de comunicação judicial. Essa exigência não conflita, na prática, com os prazos estabelecidos pela lei brasileira, já que estes últimos só começam a ser contados a partir da data em que se juntar a carta rogatória cumprida aos autos de origem;

o) indispensável 2 (dois) traslados originais da carta rogatória, incluindo a petição inicial e demais documentos julgados necessários pelo juízo rogante, em português;

p) indispensável 2 (dois) traslados originais da tradução, por tradutor juramento, de todos os documentos integrantes da carta rogatória;

q) necessárias 2 (duas) cópias dos traslados em português;

r) necessárias 2 (duas) cópias dos traslados da tradução para o inglês;

11 – os pedidos de busca e apreensão de veículos no Paraguai obedecem ao Decreto nº 97.560, de 8 de março de 1989, In: Diário Oficial da União de 9 seguinte, Seção I, que promulgou o acordo firmado pelo Brasil e pelo Paraguai sobre veículos roubados ou furtados, aprovado pelo Decreto Legislativo nº 73, de 2 de dezembro de 1988, pelo qual, após os trâmites legais, o Consulado-Geral do Brasil em Assunção é instruído a gestionar, perante a Alfândega paraguaia, a apreensão e a restituição do veículo descrito;

12 – a prestação de alimentos no estrangeiro é regida pela convenção, aprovada pelo Decreto Legislativo nº 10, de 1958, e promulgada pelo Decreto nº 56.826, de 2 de setembro de 1965, In: Diário Oficial da União de 8 seguinte, sendo a Procuradoria-Geral da República a autoridade remetente e instituição intermediária;

13 – todo pedido de auxílio judiciário em matéria penal endereçado à Suíça, consoante indicações do Departamento Federal da Justiça e Polícia da Confederação Suíça, deve respeitar as condições e conter as indicações seguintes:

13.1 – base legal:

a) Convenção Européia de Auxílio Judiciário em Matéria Penal de 20 abril de 1959/outro acordo contendo as disposições sobre auxílio judiciário; ou

b) tratado bilateral; ou

c) declaração / acordo de reciprocidade.

13.2 – Autoridade requerente:

a) designar a autoridade encarregada do inquérito ou da investigação penal; e

b) indicar o órgão/a autoridade penal competente de onde se originou o pedido.

13.3 – Objeto do requerimento:

a) inquérito ou procedimento penal iniciado perante uma autoridade judiciária; ou

b) inquérito preliminar de uma autoridade encarregada da instrução das infrações dentro da medida ou se é possível fazer apelação ao ja) demonstrar a relação do processo estrangeiro com as medidas solicitadas;

b) indicar, de forma precisa, as provas requeridas e as diligências solicitadas (bloqueio da conta junto a banco, penhora, remessa dos documentos, oitiva da testemunhas, etc);

c) no caso de inquirir pessoas, elaborar um questionário;

d) em caso de investigação, de busca, de penhora e de remessa, juntar um atestado da legalidade das medidas do Estado requerente (não se aplica aos Estados com os quais não existe acordo de auxílio judiciário em matéria penal).

13.7 – Aplicação do direito processual estrangeiro para a execução (exceção):

- a) mencionar a razão de se aplicar o dispositivo legal estrangeiro para a execução; e
- b) reproduzir o dispositivo legal em questão.

13.8 – Presença de pessoas participantes ao procedimento desde a execução (exceção):

- a) justificar a presença da pessoa desde a execução; e
- b) descrever de maneira precisa a identidade e a função da pessoa.

13.9 – Forma de requerimento:

- a) escrito;
- b) a legalização dos documentos oficiais não é necessária.

13.10 – Língua / tradução:

- a) redigir o requerimento na língua alemã, francesa ou italiana; ou

- b) juntar uma tradução em uma destas três línguas oficiais.

13.11 – Formas de remessa:

- a) por via diplomática ao “*Office Fédéral de la Police du Département de Justice et Police à Berne*”, a não ser que uma outra forma de remessa seja conveniente (por intermédio do Ministro da Justiça ou por correspondência direta com a autoridade requerida);

- b) em caso de urgência por intermédio da Interpol; o requerimento deve, então, ser confirmado, encaminhando o original pela via ordinária ao “*Office Fédéral de La Police*”.

Anexo 3

Brasil/Japão: cartas rogatórias em trâmite em 18.8.1999

Ação	Tipo	Anos					TOTAL
		antes de 1996	1996	1997	1998	1999	
Ativa	Alimentos	1		2	19	54	76
	Investigação de paternidade	1			7	11	19
	Divórcio/separação			1	4	36	41
	Ação penal				3	17	20
	Sentença estrangeira				1	3	4
	Guarda e afins				1	2	3
	Pedido de habilitação de herdeiros					1	1
	Rescisória					2	2
	Prestação de contas					1	1
	Execução					2	2
	Pensão					1	1
	Medida cautelar					2	2
	Indenização					1	1
	Pátrio poder/adoção plena					2	2
	Rito sumário					1	1
	Sem especificação	7		2			9
Total:		9	0	5	35	135	184
Passiva	Transcrição de terreno/imóvel	1		1	11	29	42
	Decisão sobre leilão judiciário de imóvel					1	1
	Pedido de reconhecimento do depositário					1	1
	Revogação de registro de hipoteca					1	1
	Sem especificação	1			7		8
Total:		2	0	1	18	32	53

Fonte: DJ/MRE

Anexo 4

Brasil/Argentina: cartas rogatórias em trâmite em 17.8.1999

Ação	Tipo	Anos					TOTAL
		antes de 1996	1996	1997	1998	1999	
Ativa	Outros feitos não especificados	25				1	27
	Sumária				1		1
	Ação penal / processo criminal	19	7	8	28	24	86
	Ordinária / procedimento ordinário	7	1	4	4	3	19
	Separação	3	1		2		6
	Crime contra o patrimônio				1	1	2
	Trabalhista	1	1	3	1	1	7
	Investigação de paternidade	2		3	2	6	13
	Execução (cobrança, penal, sentença)	1			2	2	5
	Alimentos	4	1	2	6	2	15
	Possessória			1			1
	Indenização ressarcimento/ reparação danos)			3	4	6	13
	Anulatória	1					1
	Medida cautelar inominada	1		1	1	1	4
	Menores	3		1			4
	Pedido de documentos	2					2
	Dissolução de sociedade	2			1		2
	Conversão: separação em divórcio; ação de divórcio.				2	2	4
	Inquérito policial				1	1	2
	Aplicação de medida protetiva				1		1
	Alienação de coisa comum					1	1
	Inventário/testamento	3				1	4
	Rescisória				2	2	4
	Sentença estrangeira	1					1
	Declaratória	2					2
Total:		77	11	26	59	54	227
Passiva	Comercial	3		7	20	11	41
	Menores				3	2	5
	Cobrança	2			1		3
	Apelação			2		1	3
	Criminal / penal	2		4	12	12	30
	Trabalhista				5		5
	Curatela				1		1
	Liquidação de sociedade conjugal				1		1
	Contencioso Administração Federal				1	2	3
	Declaratória de berdeiros						1
	Divórcio	1	1		1		1
	Filiação					1	1
	Separação					1	1
	Exumação				1		1
	Embargo de bens				1		1
	Supressão de instrumento público					1	1
	Outros feitos não especificados	6					6
Total:		14	1	13	47	31	106

Fonte: DJ/MRE

Anexo 5 Brasil/Portugal: cartas rogatórias em trâmite em 17.8.1999

Ação	Tipo	Anos					TOTAL
		antes de 1996	1996	1997	1998	1999	
Ativa	Alimentos	7	2	1	16	19	45
	Investigação de paternidade	1			2	8	11
	Divórcio/separação	2	1		2	8	13
	Ação penal / processo criminal	4			3	5	12
	Guarda e afins				5	2	7
	Usucapião	4			6	3	13
	Renovatória de locação	1			1		2
	Prestação de contas					1	1
	Trabalhista			1	1	4	6
	Execução				2	2	4
	Indenização		1	1	1		3
	Anulatória					1	1
	Medida cautelar					1	1
	Sem especificação	19	2				21
	Dissolução de sociedade					1	1
	Responsabilidade civil				1	1	2
	Inventário/espólio	1			1	1	3
	Embargo de terceiro				1		1
	Retificação de registro					1	1
	Declaratória	1				1	2
Total:		40	6	3	42	59	150
Passiva	Alimentos	4			1	1	6
	Ordinária	2		2	7	15	26
	Arresto				1		1
	Penal					3	3
	Inventário		1	1	1	3	7
	Inquérito			1	2	1	4
	Revisão de sentença estrangeira			1	1	1	3
	Pátrio poder					6	6
	Habilitação de herdeiros				1		1
	Divórcio				1	2	3
	Investigação de paternidade			1	1	4	6
	Embargo				3	1	4
	Civil					4	4
	Sem especificação	19	4	4	7	1	35
Total:		25	5	10	26	42	108

Fonte: DJ/MRE

Anexo 6

Brasil/Estados Unidos: cartas rogatórias em trâmite em 17.8.1999

Ação	Tipo	Anos					TOTAL
		antes de 1996	1996	1997	1998	1999	
Ativa	Alimentos	1		2	26	20	65
	Investigação de paternidade	1	3	2	9	8	23
	Divórcio/separação	8		2	10	1	21
	Ação penal /processo criminal	19	17	10	33	17	96
	Inquérito policial	1		1	1	1	4
	Sentença estrangeira			1	3	2	6
	Guarda e afins	2				1	3
	Adoção de menores	1					1
	Inventário	1		1			2
	Interdição				1		1
	Reconhecimento de sociedade				1	1	2
	Dissolução de sociedade				1		1
	Declaratória				1	1	2
	Ordinária	3	1	3	7	5	19
	Cautelar			1	5	5	11
	Execução				4	3	7
	Arresto					1	1
	Prestação de contas	2					2
	Desapropriação			1			1
	Arrolamento de bens				2		2
	Trabalhista	1	1	2	2	2	8
	Rescisória				1	1	2
	Indenização					3	3
	Produção de provas				1		1
	Usucapião		1		3	2	6
	Retificação de área	1					1
	Extinção de condomínio	1					1
	Demolição com perdas/danos				1		1
	Civil pública ambiental		1		1		2
	Popular		1				1
	Sentença estrangeira			1	3	2	6
	Anulação				1	1	2
	Adjudicação compulsória	1				1	2
	Acidente de trânsito					1	1
	Alvará				1		1
	Sem especificação	19	4	9	6	5	43
	Total:	71	40	37	121	77	346
Passiva	Indenização contra empresa	1					1
	Processo civil					4	4
	Sem especificação	3	2	2			7
	Total:	4	2	2		4	12

Fonte: DJ/MRE

Anexo 7

Brasil/Canadá: cartas rogatórias em trâmite em 25.8.1999

Ação	Tipo	Anos										TOTAL
		até 90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Ativa	Menores (apreensão / guarda / visitas)	2		1							2	5
	Penal, criminal, processo criminal	1			1					1	1	4
	Adoção	1										1
	Separação / divórcio	1					1				1	3
	Alimentos							1				1
	Medida cautelar						1				1	2
	Ordinária										1	1
	Trabalhista									1	1	2
	Reparação de danos				1						1	2
	Execução										1	1
	Matéria civil							1				1
	Sem especificação	2				1		1		1		5
Total:		7	0	1	2	1	2	3	0	3	9	28
Passiva	(Não há registro de cartas rogatórias passivas)											
	Total:											0

Fonte: DJ/MRE

Anexo 8

Brasil/Chile: cartas rogatórias em trâmite em 23.8.1999

Ação	Tipo	Anos										TOTAL
		Até 90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Ativa	Alimentos		1			1		2	2	3	3	13
	Investigação de paternidade								1		1	2
	Inquérito policial										1	1
	Ação ordinária									2		2
	Ação penal								1	1		2
	Regulamentação de visitas										1	1
	Sem especificação	1	1					1	1			4
	Medida cautelar									1		1
Total:		1	2	0	0	1	0	3	6	7	6	26
Passiva	Alimentos	21	3	2	1	4	5	2	5			43
	Ação penal										1	1
	Informação sobre réu	1										1
	Sem especificação	3		3		1	1	1				9
Total:		25	3	5	1	5	6	3	5	0	1	54

Fonte: DJ/MRE

Anexo 9

Extradições: pedidos de prisão preventiva apresentados em 1999

País	Pedidos de prisão preventiva para extradição em 1999			Tratado Bilateral	
	Ativa	Passiva	Total	Assinatura	Promulgação
África do Sul	1	-	1		
Alemanha	1	5	6		
Argentina	4	11	15	15.11.61	11.7.68
Austrália	-	-	-	22.8.94	23.9.96
Austria	-	1	1		
Bélgica	-	1	1	6.5.53	29.7.57
Bolívia	-	1	1	25.2.38	10.7.42
Canadá	-	4	4	27.1.95	
Chile	-	1	1	8.11.35	20.7.37
Colômbia	-	-	-	28.12.38	25.9.40
Coreia	-	1	1	28.5.96	
Costa Rica	1	-	1		
Egito	-	1	1		
Equador	-	-	-	4.3.37	8.8.38
Espanha	2	3	5	2.2.88	25.6.90
Estados Unidos	1	4	5	13.1.61	11.2.65
França	-	3	3	28.5.96	
Israel	1	-	1		
Itália	-	5	5	17.10.89	9.7.93
México	-	4	4	23.3.38	23.3.33
Países Baixos	-	-	-		
Paraguai	5	1	6	24.2.22	27.5.25
Peru	-	2	2	13.2.19	31.5.22
Portugal	1	1	2	7.5.91	2.12.94
Reino Unido	-	-	-	18.6.93	10.10.97
Romênia	1	-	1		
Síria	-	-	-	23.7.32	16.3.34
Suiça	1	4	5	24.2.34	13.3.34
Uruguai	2	1	3	27.12.16	15.1.19
Venezuela	-	-	-	7.12.38	13.2.40
T O T A L	21	54	75		

Fonte: DJ/MRE

Observação: Acima estão listados os tratados bilaterais de extradição. Os seguintes países dispõem com o Brasil de instrumentos bilaterais adicionais sobre o assunto (indicação das datas de assinatura e promulgação, respectivamente): Bélgica: Acordo para Regular a Aplicação do Tratado de Extradição (6.5.53; 12.11.56); Acordo Complementar sobre a Aplicação do Tratado de Extradição de 6.6.53 ao Tráfico Ilícito de Drogas (8.5.58); EUA: Protocolo Adicional ao Tratado de Extradição (18.6.62; 11.2.65); Uruguai: Protocolo Adicional ao Tratado de Extradição de Criminosos (7.12.21; 20.11.26).

Anexo 10

Itália: extradições passivas (1990 a 30.6.1999);

Situação	A n o s										TOTAL
	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas	1		1	1	3	7	5	5	1	1	25
Indeferidas						2	3		2		7
Em trâmite						2	4	4	9	1	20
Arquivadas							1	1	4	1	7
TOTAL	1	0	1	1	3	11	13	10	16	3	59

Fonte: DJ/MRE

Anexo 11

Brasil/Argentina: extradições ativas (1984 a 30.6.1999);

Tipo	A n o s																TOTAL
	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas							1			1	1	1					4
Indeferidas																	0
Em trâmite	1	2						1					1		1	4	10
Arquivadas					1												1
TOTAL	1	2	0	0	1	0	1	0	1	1	1	1	1	1	1	4	15

Fonte: DJ/MRE

Brasil/Argentina: extradições ativas (1984 a 30.6.1999);

Tipo	A n o s																SOMA
	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas				1	7	1	2		3		1						15
Indeferidas									1	1	1						3
Em trâmite		1			1	1	4	1	2		1	4	1		1	2	19
Arquivadas	1	1	1	1			17		1		1	2		1			25
TOTAL	1	2	1	2	8	19	6	1	7	1	4	6	1	1	1	2	62

Observação: Não estão arrolados na tabela acima oito pedidos: dois – processos em curso no Brasil; um – solicitação feita pelo Brasil ao Reino Unido, a pedido da Argentina, e cinco – requeridos foram presos no Paraguai.

Anexo 12

Brasil/ Alemanha: extradições passivas (1982 a 30.9.1999);

Situação	A n o s											TOTAL
	82-87	90	90	91	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas	4		1		2	2	6	3	4	4		26
Indeferidas	1							1				2
Em trâmite				1					2	2	3	8
Arquivadas	5	1	1		1			2	1	1		12
TOTAL	11	1	2	1	3	2	6	6	8	7	3	48

Fonte: DJ/MRE

Anexo 13

Brasil/ Estados Unidos: extradições ativas (1982 a 22.9.1999);

Situação	A n o s								TOTAL
	86	90	91	94	95	96	98	99	
Deferidas			1			1			2
Indeferidas									0
Em trâmite	1	1			1		1	1	5
Arquivadas			1	1					2
TOTAL	1	1	2	2	1	1	1	1	9

Fonte: DJ/MRE

Brasil/ Alemanha: extradições passivas (1982 a 30.9.1999);

Situação	A n o s														TOTAL
	1984	85	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	98	99	
Deferidas		1	1		1	1	2	2	3		1	1		1	14
Indeferidas															0
Em trâmite	1		1	1	5	2	2		3	1	3	4	3	1	27
Arquivadas	1				3	1				1	1				7
TOTAL	2	1	2	1	9	4	4	2	6	2	5	5	3	2	48

Anexo 14

Brasil/Paraguai: extradições ativas (1985 a 27.10.1999);

Situação	A n o s											TOTAL
	85	87	89	90	92	93	94	95	96	97	99	
Deferidas								4		1		5
Indeferidas												0
Em trâmite		1	1	1	3	4	5	6		1	4	27
Arquivadas										2		2
TOTAL	1	1	1	3	4	5	6	4	1	4	4	34

Fonte: DJ/MRE

Brasil/Paraguai: extradições ativas (1985 a 27.10.1999);

Situação	A n o s				TOTAL
	1993	1996	1998	1999	
Deferidas					0
Indeferidas					0
Em trâmite	3	1	1	1	6
Arquivadas					0
TOTAL	3	1	1	1	6

Anexo 15

Brasil/Portugal: extradições ativas (1986 a 1º.9.1999);

Situação	A n o s														TOTAL
	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas							1					1			2
Indeferidas															0
Em trâmite							2				1				3
Arquivadas									1						1
TOTAL							3		1		1	1			6

Fonte: DJ/MRE

Brasil/Portugal: extradições ativas (1986 a 1º.9.1999);

Situação	A n o s														TOTAL
	1986	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	
Deferidas	1		1	1	2	1	1					1			8
Indeferidas		1													1
Em trâmite	1		1					1							3
Arquivadas	2		1		1	1			1	1				1	8
TOTAL	4	1	3	1	3	2	1	1	1	1	0	1	0	1	20

Anexo 16

Brasil/Suíça: extradições ativas (1992 a 13.9.1999);

Situação	A n o s		TOTAL
	92	99	
Deferidas			
Indeferidas			
Em trâmite	1	1	2
Arquivadas			
TOTAL	1	1	2

Fonte: DJ/MRE

Brasil/Suíça: extradições ativas (1992 a 13.9.1999);

Situação	A n o s										TOTAL
	83	88	89	90	91	92	93	97	98	99	
Deferidas			3		1	3	3	2	2		14
Indeferidas											0
Em trâmite				1						2	3
Arquivadas	4	1									5
TOTAL	4	1	3	1	1	3	3	2	2	2	22

Anexo 17

1999: países com maior número de presos brasileiros e com maior número de nacionais presos no Brasil

País	Jurisdição	Nº de presos brasileiros no exterior	Nº de presos estrangeiros no Brasil
Africa do Sul	Pretória	6	70
Alemanha	Bonn	2	
	Berlim	5	
	Frankfurt	10	
	Munique	4	
	Total	21	37
Bélgica	Bruxelas	24	3
Bolívia	Cobija	3	
	Cochabamba	1	
	Guayaramerin	7	
	La Paz	7	
	Puerto Suarez	45	
	Santa Cruz de la Sierra	64	
	Total	127	188
Estados Unidos	Chicago	4	
	Los Angeles	22	
	Houston	50	
	Miami	6	
	Nova Iorque	19	
	São Francisco	1	
	Washington	2	
	Total	104	12
França	Paris	49	
	Caiena	27	
	Total	76	16
Grã-Bretanha	Londres	21	9
	Milão	63	
Itália	Roma	42	
	Total	105	50
Japão	Nagóia	39	
	Tóquio	80	
	Total	119	2
Nigéria	Lagos	0	208
Países Baixos	Rouerdam	31	24
Paraguai	Assunção	78	
	Ciudad del Este	87	
	Encarnación	n/i	
	Pedro Juan Caballero	n/i	
	Salto de Guairá	8	
	Total	173	65
Portugal	Lisboa	55	
	Porto	23	
	Total	78	36
Uruguai	Artigas	3	
	Chuy	n/i	
	Montevideu	33	
	Rivera	8	
	Total	44	123 ¹

Fontes: Divisão de Assistência Consular (DAC)/ MRE; embaixadas em Brasília; Ministério da Justiça. 1998 (¹): não informado até 25.4.2000

Anexo 18

Presos estrangeiros no Brasil (outubro/novembro, 1999);

País	Data da consulta	Número de presos	Número ou % de presos por tráfico de drogas	Número ou % de manifestações de vontade pela transferência	Período a que se referem as informações
África do Sul	29.10.99	aproximadamente 70	100%	n/d	outubro 99
Alemanha	20.10.99	37	25	n/d	outubro 99
Argentina	8.11.99	27	8	1	novembro 99
Austrália	27.10.99	—	—	—	outubro 99
Áustria	20.10.99	4	100%	3	outubro 99
Bolívia	20.10.99	188	n/d	n/d	setembro 97
Canadá	21.10.99	5	4	5	outubro 99
Chile	9.11.99	176	aproximadamente 80%	6	novembro 99
Colômbia	25.10.99	55	51	aproximadamente 50%	outubro 99
Dinamarca	20.10.99	2	100%	2	outubro 99
Espanha	27.10.99	57 a 59	aproximadamente 90%	25 a 30	outubro 99
Estados Unidos	10.11.99	aproximadamente 12	50%	n/d	novembro 99
Filipinas	15.10.99	—	—	—	outubro 99
França	22.10.99	16	14	—	outubro 99
Grã-Bretanha	29.10.99	9	100%	9	outubro 99
Itália	29.10.99	aproximadamente 50	aproximadamente 70%	—	outubro 99
Japão	29.10.99	2	100%	1	outubro 99
México	17.11.99	**	—	—	—
Países Baixos	21.10.99	24	100%	maioria	outubro 99
Paraguai	9.11.99	aproximadamente 65	n/d	n/d	novembro '99
Portugal	21.10.99	36	28	3	outubro 99
Uruguai	29.10.99	20 a 30	n/d	n/d	outubro 99
Venezuela	29.10.99	1	n/d	n/d	outubro 99

Fontes: embaixadas em Brasília

<i>Título</i>	Cooperação judiciária por via diplomática: avaliação e propostas de atualização do quadro normativo
<i>Autor</i>	Susan Kleebank
<i>Coordenação editorial</i>	Ednete Lessa
<i>Revisão de texto</i>	Ana Luiza Fiori Soares
<i>Editoração eletrônica</i>	Samuel Tabosa
<i>Formato</i>	140 x 210 mm
<i>Mancha</i>	97 x 167 mm
<i>Tipologia</i>	Times New Roman (textos), Gill Sans e Gill Sans Light (títulos, subtítulos)
<i>Papel</i>	Capa: cartão supremo 250g/m ² , plastificação fosca Miolo: ap 75g/m ²
<i>Número de páginas</i>	216
<i>Tiragem</i>	1.000 exemplares
<i>Impressão e acabamento</i>	Gráfica do Ministério das Relações Exteriores