

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PROCESSUAL

PAULA SOARES CAMPEÃO GUBERT

**A EFICÁCIA DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO COMBATE
À CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL E SUA CONCRETIZAÇÃO PELO SISTEMA
PROCESSUAL BRASILEIRO: NOTAS SOBRE A OPERAÇÃO LAVA-JATO.**

VITÓRIA
2019

PAULA SOARES CAMPEÃO GUBERT

**A EFICÁCIA DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO COMBATE
À CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL E SUA CONCRETIZAÇÃO PELO SISTEMA
PROCESSUAL BRASILEIRO: NOTAS SOBRE A OPERAÇÃO LAVA-JATO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Processual, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na linha de pesquisa *Processo, Constitucionalidade e Tutela de Direitos Existenciais e Patrimoniais*.

Orientadores: Prof^a. Dra. Valesca Raizer Borges Moschen e Prof. Dr. Fabricio Bertini Pasquot Polido.

VITÓRIA

2019

Dados Internacionais de Catalogação-na-publicação (CIP)
(Biblioteca Central da Universidade Federal do Espírito Santo, ES, Brasil)

PAULA SOARES CAMPEÃO GUBERT

**A EFICÁCIA DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO COMBATE
À CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL E SUA CONCRETIZAÇÃO PELO SISTEMA
PROCESSUAL BRASILEIRO: NOTAS SOBRE A OPERAÇÃO LAVA-JATO.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Processual, da Universidade Federal do Espírito Santo, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito, na linha de pesquisa *Processo, Constitucionalidade e Tutela de Direitos Existenciais e Patrimoniais*.

(FOLHA DE APROVAÇÃO)

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Valesca Raizer Borges Moschen
Universidade Federal do Espírito Santo
Orientadora

Prof. Dr. Fabricio Bertini Pasquot Polido
Universidade Federal de Minas Gerais
Coorientador

Prof^a. Dra. Renata Alavres Gaspar
Universidade Federal de Uberlândia

Prof. Dr. Thiago Fabres de Carvalho
Universidade Federal do Espírito Santo

DEDICATÓRIA

Ao ilustre e saudoso professor Marcellus Polastri, pelo fôlego impulsionado a este trabalho, que certamente não será seu último suspiro.

AGRADECIMENTOS

A Deus, Mestre dos mestres, pela graça imerecida. Ao meu esposo, por ser meu porto seguro. Aos meus pais e à minha irmã, pelo amor incondicional. Aos amigos, por tornar a caminhada mais leve. Aos professores, pela arte de ensinar a aprender. E à Ufes, por me acolher, novamente, como segunda casa.- Minha sincera gratidão.

EPÍGRAFE

“Globalization, therefore, creates both the possibility and the need for international co-operation.”

Fred Halliday

RESUMO

Inseridos na área de concentração Justiça, Processo e Constituição, na linha de pesquisa Processo, Constitucionalidade e Tutela de Direitos Existenciais e Patrimoniais do Mestrado em Direito Processual da Universidade Federal do Espírito Santo, os estudos foram desenvolvidos a partir de contribuições dos Grupos de Pesquisa intitulados “O Direito Internacional e o Labirinto da Codificação” e “Limites e Extensão da Jurisdição Internacional Brasileira”. A partir da premissa da problemática da corrupção, compreendida como fenômeno de mercadejo da função pública visando à obtenção de vantagens indevidas, busca-se combater a expansão de suas práticas na comunidade globalizada, sob a ótica procedimental da realização da cooperação jurídica internacional. Por meio do método indutivo de investigação, adota-se como referencial particular o recorte fático extraído da Ação Penal nº 5036528-23.2015.4.04.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Seção Judiciária Federal do Paraná, com o objetivo de verificar a aplicação das redes transnacionais para sustentar o intercâmbio de dados, informações e elementos de prova, *in casu*. A partir da análise do caso concreto, propõe-se a construção de um conhecimento geral sobre a eficácia da aplicação de instrumentos de cooperação penal para o enfrentamento da corrupção em dimensão transnacional e sua concretização pelo sistema processual brasileiro, com especial enfoque nas redes de cooperação direta. Assentada na linha de pensamento do Pluralismo Jurídico Transnacional, adota-se a concepção do Direito Global fundada na formação de discursos e redes de comunicação, enquanto o reflexo de arranjos nos quais se associam multifaces jurídicas e se agregam feixes normativos emitidos a partir de diversificados corpos comunicantes, integrando um *espectro de transnacionalidade*. O estudo se baseia na ação coletiva de redes transnacionais e de arranjos cooperativos entre autoridades reguladoras nacionais. Outrossim, são lançadas as bases especificamente no necessário respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana e sua assunção como limite e paradigma democrático da atuação das redes de cooperação para combater práticas delituosas na comunidade global hodierna. Por fim, serão realizados apontamentos acerca da confirmação ou não da hipótese da pesquisa, para o fim de determinar se tais redes são eficazes no combate à corrupção e se são concretizadas no sistema processual brasileiro, traçando as

respectivas notas sobre a aplicação das redes de cooperação direta na Operação Lava Jato.

Palavras-chave: Corrupção. Transnacionalidade. Cooperação Jurídica Internacional. Redes de Cooperação Direta. Processo Penal Internacional.

ABSTRACT

The studies were developed in the area of Justice, Process and Constitution concentration, in the research line of Process, Constitutionality and Protection of Existential and Patrimonial Rights of the Masters in Procedural Law of the Federal University of Espírito Santo, from the contributions of the Research Groups entitled "International Law and the Maze of Codification" and "Limits and Extension of the Brazilian International Jurisdiction". Based on the premise of the corruption problem, understood as a phenomenon of public service marketing in order to obtain undue advantages, it is sought to combat the expansion of its practices in the globalized community, under the procedural point of view of international legal cooperation. By means of the inductive method of investigation, the factual clipping extracted from Criminal Action No. 5036528-23.2015.4.04.7000, in process before the 13th Court of the Federal Judicial Branch of the State of Paraná, is adopted as a particular reference, with the purpose of verifying the application of transnational networks to support the exchange of data, information and evidence, *in casu*. From the analysis of the concrete case, it is proposed the construction of a general knowledge about the effectiveness of the application of instruments of criminal cooperation to deal with corruption in a transnational dimension and its implementation by the Brazilian procedural system, with special focus on direct cooperation networks. Based on the line of thinking of Transnational Legal Pluralism, the concept of Global Law based on the formation of discourses and communication networks is adopted, while the reflection of arrangements in which legal multiplaces are associated and normative bundles emitted from diversified bodies communicating, integrating a spectrum of transnationality. The study is based on the collective action of transnational networks and cooperative arrangements between national regulatory authorities. Furthermore, the bases are laid specifically on the necessary respect for the fundamental rights of the human person and their assumption as the democratic limit and paradigm of the work of cooperation networks to combat criminal practices in today's global community. Finally, notes will be made on whether or not to confirm the research hypothesis, in order to determine if such networks are effective in the fight against corruption and if they are implemented in the Brazilian procedural system, drawing

the respective notes on the application of cooperation networks on “Lava Jato” operation.

Keywords: Corruption. Transnationality. International Legal Cooperation. Direct Cooperation Networks. International Criminal Procedure.

LISTA DE ABREVIATURAS

Art./Arts. – Artigo ou artigos.

AIP – Associação Internacional de Promotores.

ASCJI – Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional

CP – Decreto- Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940.

CPC/15 – Lei n. 13.105, de 16 março de 2015.

CPP – Decreto- Lei n. 3. 689, de 3 de outubro de 1941.

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil.

DAG – Direito Administrativo Global.

DOU – Diário Oficial da União.

DRCI – Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional.

EC – Emenda Constitucional.

Eurojust – European Union’s Judicial Cooperation Unit.

FCPA – Foreign Corrupt Practice Act.

ISO – Organização de Padronização Internacional

MdE – Memorando de Entendimento.

MPF – Ministério Público Federal.

OICVM – Organização Internacional de Comissões de Valores Mobiliários.

OMC – Organização Mundial do Comércio

ONU – Organização das Nações Unidas.

PF – Polícia Federal

PGR – Procuradoria- Geral da República

RPAC – Rede de Procuradores Anti-Corrupção

RJE – Rede Judicial Europeia

SEC – Securities and Exchange Commission

SPEA – Secretaria de Pesquisa e Análise

STF – Supremo Tribunal Federal.

STJ – Superior Tribunal de Justiça.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 DA CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL À TRANSNACIONALIDADE ANTICORRUPÇÃO: A EMERGÊNCIA DAS REDES DE COOPERAÇÃO	19
1.1 CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL	19
1.1.1 PRIMEIRA PREMISSA: DELIMITAÇÃO DO TERMO <i>CORRUPÇÃO</i> E EXPANSÃO DO FENÔMENO.....	19
1.1.2 O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO COMO PONTO DE EQUILÍBRIO DA RELAÇÃO ESTADO- INDIVÍDUO.....	22
1.1.3 DO CASO PARTICULAR À NORMA GERAL: APONTAMENTOS INICIAIS SOBRE A OPERAÇÃO LAVA JATO.....	26
1.1.3.1. Notas sobre a Ação Penal nº 5036528-23.2015.404.7000, em trâmite perante a 13ª Vara Federal de Curitiba: Caso Odebrecht	28
1.1.3.1.1. Corrupção bilateral	28
1.1.3.1.2 Lavagem de capitais	30
1.1.3.1.3 A aplicação da cooperação jurídica internacional <i>in casu</i>	31
1.2 TRANSNACIONALIDADE ANTICORRUPÇÃO	37
1.2.1 RECONHECIMENTO DA TRANSNACIONALIDADE: UMA CONSTELAÇÃO DE SISTEMAS LEGAIS INTERRELACIONADOS	38
1.2.2 ESPECTRO DE TRANSNACIONALIDADE: SUJEITOS REGULATÓRIOS GLOBAIS E OBJETOS NORMATIVOS TRANSNACIONAIS	42
1.2.3 REDES ENTRELACADAS E DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL: A EMERGÊNCIA DE NOVAS VOZES NORMATIVAS.....	44
1.2.3.1 Administração internacional	49
1.2.3.2 Redes transnacionais e arranjos de coordenação.....	53
1.2.3.3 Administração distribuída	54
1.2.3.4 Administração híbrida intergovernamental- privada	55
1.2.3.5 Atores privados	56
1.2.4 DE VOZES NÃO IDENTIFICADAS A UM ECO NORMATIVO	57

1.2.5 O ELO HARMONIZADOR: COOPERAÇÃO JURÍDICA TRANSNACIONAL	59
2 O REDIMENSIONAMENTO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL.....	61
2.1 SEGUNDA PREMISSE: RESSIGNIFICAÇÃO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL	61
2.2 BASE PRINCIPOLÓGICA DA COOPERAÇÃO: AXIOMA FUNDAMENTAL E CONSAGRAÇÃO DE NOVOS RUMOS	68
2.2.1 Princípio da aplicação da norma mais favorável à cooperação (<i>favor comissionis</i> ou <i>pro solitudine</i>).....	71
2.2.2 Princípio da paridade, na maior medida possível, de igualdade de tratamento entre demanda nacional e estrangeira quanto à otimização no atendimento ao pleito	72
2.2.3 Princípio da aplicação à cooperação internacional das garantias e direitos fundamentais	72
2.3 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL: PORTA PARA UMA JUSTIÇA SEM FRONTEIRAS	72
2.4 TIPOLOGIA DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL	75
2.4.1. Elementos subjetivos: sujeitos comunicantes.....	76
2.4.1.1 Sujeitos diretos.....	76
2.4.1.2 Polarização dos sujeitos comunicantes	76
2.4.1.3 Vetores de direcionamento da cooperação	77
2.4.1.4 Sujeitos indiretos ou interessados	80
2.4.2. Elementos objetivos	81
2.4.2.1 Canais de comunicação.....	81
2.4.2.1.1 Via diplomática.....	82
2.4.2.1.2 Via da autoridade central	83
2.4.2.1.3 Via do contato direto	86
2.4.2.2. Instrumentos cooperativos: veículos de transmissão	87
2.4.3. Elementos teleológicos: conteúdo do pedido	88
3 MARCAS EVOLUTIVAS DA EFICÁCIA DOS INSTRUMENTOS COOPERATIVOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO: A ERA DAS REDES	90

3.1 CARTA ROGATÓRIA PENAL.....	90
3.1.1 Sujeitos comunicantes	91
3.1.2 Conteúdo do pedido	91
3.1.3 Canais de comunicação	92
3.1.4 Notas de eficácia	92
3.2 AUXÍLIO DIRETO EM MATÉRIA PENAL	93
3.2.1 Sujeitos comunicantes	94
3.2.2 Conteúdo do pedido	96
3.2.3 Canais de comunicação	97
3.2.4 Notas de eficácia	98
3.3 REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA: UM DIÁLOGO NECESSÁRIO	100
3.3.1 Sujeitos comunicantes	104
3.3.2 Conteúdo do pedido	108
3.3.3 Canais de comunicação	110
3.3.4 O emprego de tecnologias de comunicação no marco das redes.....	113
3.3.5 Configuração e funcionamento das redes: notas de eficácia	114
4 A CONCRETIZAÇÃO DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO SISTEMA PROCESSUAL BRASILEIRO E A SUA APLICAÇÃO NO COMBATE À CORRUPÇÃO PELA OPERAÇÃO LAVA JATO.....	120
4.1 AGENDA NORMATIVA INTERNACIONAL E COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NOS MEANDROS DO PROCESSO BRASILEIRO	120
4.2 A CONCRETIZAÇÃO DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO SISTEMA PROCESSUAL BRASILEIRO	129
4.2.1 Introdução de figuras normativas atípicas	133
4.3 O PROCESSO PENAL ENQUANTO INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE DO COMBATE À CORRUPÇÃO: EIXOS NORMATIVOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL	136
4.3.1 Limites e garantias do processo penal.....	139

4.3.1.1 Princípio da razoabilidade	140
4.3.1.2 Princípio da proporcionalidade.....	141
4.3.1.3 Princípio do contraditório.....	143
4.3.1.4 Prova penal à luz do devido processo legal.....	144
4.3.1.5 O modelo de controle por <i>standards</i> jurídicos	150
4.4 AS REDES TRANSNACIONAIS DE COOPERAÇÃO NA <i>PRAXIS</i> JURÍDICA BRASILEIRA.....	155
4.4.1 Redes integradas pelo Ministério Público Federal.....	157
4.4.2 Redes integradas pela Polícia Federal	161
4.5 UM GIRO HERMENÊUTICO DA NORMA GERAL AO CASO CONCRETO- À GUIA DE CONCLUSÃO.....	164
4.5.1 Veículos de transmissão da cooperação jurídica internacional aplicados no recorte fático da Operação Lava Jato	165
4.6.2 Sujeitos legitimados para cooperar na relação entre Brasil e Suíça	174
4.6.3 Via comunicativa adequada	176
4.6.4 Conteúdo da cooperação e notas finais de eficácia	180
CONSIDERAÇÕES FINAIS	189
REFERÊNCIAS:.....	196

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa está inserida na área de concentração Justiça, Processo e Constituição, na linha de pesquisa Processo, Constitucionalidade e Tutela de Direitos Existenciais e Patrimoniais do Mestrado em Direito Processual da Universidade Federal do Espírito Santo.

Os estudos foram desenvolvidos a partir de contribuições dos Grupos de Pesquisa intitulados “O Direito Internacional e o Labirinto da Codificação” e “Limites e Extensão da Jurisdição Internacional Brasileira”, coordenados pela professora Valesca Raizer Borges Moschen.

O trabalho parte da premissa da problemática da corrupção, compreendida como fenômeno de mercadejo da função pública visando à obtenção de vantagens indevidas, e avança no sentido de combater a expansão de suas práticas na comunidade globalizada, sob a ótica procedimental da realização da cooperação jurídica internacional.

Por meio do método indutivo de investigação, a pesquisa se propõe a observar dados particulares da experiência sensível, relacionados à emergência de ações regulatórias de combate à corrupção na sociedade nacional e internacional. Para tanto, adota-se como referencial o recorte fático extraído da Ação Penal nº 5036528-23.2015.4.04.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Seção Judiciária Federal do Paraná, do qual serão analisados os elementos conformadores da cooperação jurídica internacional realizada concretamente.

A partir da análise estritamente processual do caso particular, o estudo avança para a construção de um conhecimento geral sobre a eficácia da aplicação de instrumentos de cooperação penal para o enfrentamento da corrupção em dimensão transnacional, com especial enfoque nas redes de cooperação direta.

A teoria adotada para sustentar o combate a práticas delituosas no âmbito da corrupção é a Teoria do Direito Administrativo Global, na medida em que fornece instrumentos regulatórios eficazes de cooperação internacional e transnacional no contexto da governança global.

São os comportamentos dos atores regulatórios e as interações dos objetos normativos que circulam nesse espectro transnacional que esta pesquisa pretende analisar, no primeiro momento, por meio de uma investigação jurídica acerca de sua natureza e legitimação. Posteriormente, o propósito do estudo é redirecionado à

aferição da *eficácia* dos principais mecanismos cooperativos no combate à corrupção transnacional, quando então será verificada, casuisticamente a aplicação das redes de cooperação jurídica internacional como instrumento de intercâmbio cooperativo de investigação e processamento do crime de corrupção transnacional e sua concretização pelo sistema processual brasileiro.

Outrossim, a pesquisa lança suas bases especificamente no necessário respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana e sua assunção como limite e paradigma democrático para combater práticas delituosas na comunidade global hodierna.

Por fim, serão realizados apontamentos acerca da confirmação ou não da hipótese da pesquisa, para o fim de determinar se tais redes são eficazes no combate à corrupção e se são concretizadas no sistema processual brasileiro.

1 DA CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL À TRANSNACIONALIDADE ANTICORRUPÇÃO: A EMERGÊNCIA DAS REDES DE COOPERAÇÃO

1.1 CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL

1.1.1 PRIMEIRA PREMISA: DELIMITAÇÃO DO TERMO *CORRUPÇÃO* E EXPANSÃO DO FENÔMENO

O atual cenário mundial é marcado por transformações espirais¹, impostas em um ritmo policrônico e aceleradas pela progressiva evolução tecnológica. O acesso a meios de transportes cada vez mais céleres e a expansão das possibilidades comunicativas propiciaram a irrupção de barreiras físico- temporais e a interconexão do globo, em um processo dinâmico conhecido como globalização ou mundialização.

A multiplicação e a propagação dos mecanismos de comunicação, como a internet, os satélites e a telefonia celular viabilizaram o crescente e veloz fluxo de dados e de informações. A evolução tecnológica também canalizou a interconexão de processos econômicos, a ascensão da produção e da circulação de capitais financeiros, bens e serviços, além de facilitar e de impulsionar movimentos migratórios ao redor do mundo.

Diante dos avanços em termos de mobilidade e de comunicação, emergem diversas formas de interação jurídico- sociais entre atores multiculturais e plurilocalizados.

A globalização ou mundialização é compreendida, neste trabalho, como um processo reflexivo e multidimensional de pluralização das fronteiras. Por meio desse fenômeno, impera a dissonância do mapeamento do globo e a possibilidade de se redesenhar novas linhas fronteiriças². São flexibilizadas as delimitações culturais,

¹ Expressão empregada no sentido de “dinâmicas espirais”, que retratam processos de evolução e crescimento da humanidade por meio de movimentos multidimensionais, os quais impõem, a cada nível de evolução, a necessidade de adaptação humana às mudanças do ambiente em que se insere e de construção de novos sistemas para responder e enfrentar a novel complexidade de desafios. MARREWIJK, Marcel Van. Strategic Orientations: Multiple Ways for Implementing Sustainable Performance. Technology and Investment, 2010. p. 90. Disponível em: <https://file.scirp.org/pdf/TI20100200002_59205129.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

² De acordo com o paradigma estadocentrista, o Estado detém o monopólio do Direito e é responsável pela criação e pelo sustento das sociedades. O sociólogo alemão Ulrich Beck elenca, nesse cenário, a formação de um *nacionalismo metodológico*, concepção que atrela a formação, controle e garantia das sociedades à esfera de influência estatal. Trata-se de uma teoria que define e

políticas, econômicas e legais pré-determinadas, e se instaura um cenário incongruente de construção plural³.

No mesmo panorama de incongruência espaço- temporal, instaura-se a outra face da globalização, que se manifesta na propagação da criminalidade em larga escala. Observa-se o crescente avanço das ações delituosas, sobretudo, por meio da articulação de organizações criminosas transnacionais.

As organizações criminosas nascem como atividade que utiliza as facilidades conectivas da globalização para expandir sua área de influência pelo mundo, bem como para colocar entraves à fiscalização e à manutenção da segurança em um mundo sem fronteiras. Sua atuação se beneficia das viabilidades tecnológicas de ocultação e de dissimulação da origem delituosa dos recursos financeiros, bem como da rápida transferência e circulação de capitais pelo globo.

Como resultado das interações da governança global, a utilização das manifestações de poder em prol de interesses particulares tem acarretado o crescimento descontrolado de atos corruptivos plurilocalizados. A corrupção, nesse contexto polarizado, transcende a esfera das transações individuais, propagando-se por redes de atores criminosos em uma dimensão transnacional⁴.

Tal atividade delituosa representa uma das maiores ameaças à segurança da pessoa humana no mundo hodierno, na medida em que atravanca o desenvolvimento social, econômico, cultural e político das sociedades. Seus reflexos acarretam a crise da própria democracia, uma vez que os cidadãos perdem a confiança nas instituições políticas. Os efeitos cíclicos desse processo, por sua vez, culminam em uma crise de legitimidade dos marcos institucionais da democracia, a qual constitui a base da política contemporânea⁵.

limita as sociedades sob a ótica territorial, caracterizando o que ele denomina de *axioma da congruência das fronteiras*, segundo o qual as sociedades são delimitadas geograficamente pela ideia de Estado-nação. BECK, Ulrich. *The cosmopolitan state: redefining power in the global age*. Springer Science; Business Media, 2006. p.144. Disponível em: <<https://equilibrium0.files.wordpress.com/2011/05/beck2006.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³ BECK. *The cosmopolitan state: redefining power in the global age*. 2006, p.143.

⁴ WORLD BANK. 2017. *World Development Report 2017: Governance and the Law*. Washington, DC: World Bank. p. 77. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵ FILGUEIRAS, Fernando. Comunicação política e corrupção. PUC Paraná: *Revista de Estudos da Comunicação*, v. 9, n. 19, jul. 2008. p. 86. Disponível em: <<https://periodicos.pucpr.br/index.php/estudosdecomunicacao/article/view/15386>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

Com fulcro na teoria política, a expressão *corrupção* é compreendida, de maneira ampla, como “a sobreposição das vantagens privadas sobre o bem comum”⁶.

[...] a Constituição define a forma segundo a qual os homens se relacionam e define o *ethos* da organização coletiva, podendo resultar tanto na *eudamonia* quanto na *corrupção* da *polis*, ou na justiça ou injustiça, respectivamente [...]⁷.

A ideia de governo corrompido nasce, sob essa ótica, quando indivíduos sobrepõem vantagens privadas ao interesse público⁸. Fato é que a corrupção consiste em fenômeno empírico que perpassa ao longo da história e abrange uma multiplicidade de práticas políticas e sociais, as quais variam desde fraudes e desvios de recursos públicos, a qualquer forma de conduta desonesta do homem na esfera pública.

Apesar de as práticas corruptivas terem se alastrado, sobretudo, a partir da expansão comercial no contexto histórico da globalização econômica, a apropriação da matéria pelo Direito se deu com o advento da aprovação do Foreign Corrupt Practice Act (FCPA) nos Estados Unidos da América, em 1977. Essa lei representa o esforço inaugural de combate à corrupção, especificamente por meio da regulação do mercado de valores mobiliários e da punição dos casos de suborno a funcionários públicos estrangeiros⁹.

No entanto, a regulamentação do FCPA não encontrou respaldo de maneira uniforme na comunidade internacional, acendendo a necessidade de sedimentação de regramentos internacionais sobre a definição dos contornos da corrupção¹⁰.

[...] Fundamentalmente, o conceito de corrupção tem uma dependência normativa, em que seu significado depende de concepções de valores e

⁶ FILGUEIRAS, Fernando. A teoria política da corrupção. Universidade Federal de Juiz de Fora: I Simpósio USP/IUPERJ de Pós-Graduação em Teoria Política. p. 1. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/TPC.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁷ FILGUEIRAS. A teoria política da corrupção. p. 4.

⁸ FILGUEIRAS. A teoria política da corrupção. p. 5.

⁹ LEITE, Cândida Mara Britto; GASPAR, Renata Alvares; VEDOVATO, Luís Renato. Medidas transnacionais de combate à corrupção: a adoção de acordos de *compliance* e a função dos contratos como meio para o desenvolvimento de direitos fundamentais. Anais do XV Congresso Brasileiro de Direito Internacional, 30 ago. a 02 set., Florianópolis, SC. In: Direito Internacional em expansão: volume 12/ [organizado por] Wagner Menezes. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017. p. 148.

¹⁰ LEITE; GASPAR; VEDOVATO. Medidas transnacionais de combate à corrupção: a adoção de acordos de *compliance* e a função dos contratos como meio para o desenvolvimento de direitos fundamentais. 2017, p. 149.

normas consensuais, que nascem de um processo deliberativo no âmbito da esfera pública. Ou seja, só é possível compreender o que é ou o que não é corrupção quando há valores e normas pressupostos, que são resultado de concepções morais da política, que espelham os processos de deliberação pública. Dessa forma, o significado da corrupção expressa acordos normativos que tem origem nos processos comunicacionais da política. O significado da corrupção, portanto, depende de um processo discursivo que mobiliza a moralidade e a expressa na forma de juízos acerca da ordem política e da ação de seus agentes¹¹.

Diante da ampla aceção e da imprecisão do termo, a pesquisa realiza um corte metodológico para o fim de restringir a compreensão da *corrupção* a partir de sua premissa enquanto fenômeno que se manifesta no desvio da finalidade do interesse público, para obtenção de vantagens indevidas, em razão da função pública.

1.1.2 O PRINCÍPIO DA SUPREMACIA DO INTERESSE PÚBLICO SOBRE O PRIVADO COMO PONTO DE EQUILÍBRIO DA RELAÇÃO ESTADO- INDIVÍDUO

A lei penal brasileira tipifica a corrupção, em sentido estrito, como a negociação de vantagem indevida em razão do exercício de função pública, podendo assumir caráter passivo ou ativo, com as respectivas punições do funcionário corrupto e do particular corruptor¹².

A modalidade passiva do delito consiste em solicitar, receber ou aceitar promessa de vantagem indevida, seja para si ou para outrem, de maneira direta ou indireta, em razão de função pública, mesmo que fora da função ou antes de assumi-la, conforme dispõe o artigo 317 do Código Penal Brasileiro (CP)¹³.

¹¹ FILGUEIRAS. Comunicação política e corrupção. 2008, p. 78.

¹² FILHO, Vicente Greco. O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). Revista Jurídica ESMP-SP, v.9, 2016. p. 19.

¹³ “Art. 317 - Solicitar ou receber, para si ou para outrem, direta ou indiretamente, ainda que fora da função ou antes de assumi-la, mas em razão dela, vantagem indevida, ou aceitar promessa de tal vantagem: Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

§ 1º - A pena é aumentada de um terço, se, em consequência da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou deixa de praticar qualquer ato de ofício ou o pratica infringindo dever funcional.

§ 2º - Se o funcionário pratica, deixa de praticar ou retarda ato de ofício, com infração de dever funcional, cedendo a pedido ou influência de outrem: Pena - detenção, de três meses a um ano, ou multa.” Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

Já a modalidade ativa exige a oferta ou promessa de vantagem indevida a funcionário público, com o fim de determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício, de acordo com tipificação do artigo 333 do CP¹⁴.

Diante da conjuntura marcada pela criminalidade transnacional, a Lei nº 10.467, de 11 de junho de 2002, incluiu na legislação penal brasileira o tipo corrupção ativa em transação comercial internacional, para o fim de abranger a negociação de vantagens indevidas envolvendo funcionário público estrangeiro¹⁵.

Nos termos da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais (Convenção da OCDE), promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 3.678/2000, considera-se configurado o delito de corrupção de funcionários públicos estrangeiros¹⁶:

Artigo 1. O Delito de Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros
1. [...] é delito criminal qualquer pessoa intencionalmente oferecer, prometer ou dar qualquer vantagem pecuniária indevida ou de outra natureza, seja diretamente ou por intermediários, a um funcionário público estrangeiro, para esse funcionário ou para terceiros, causando a ação ou a omissão do funcionário no desempenho de suas funções oficiais, com a finalidade de realizar ou dificultar transações ou obter outra vantagem ilícita na condução de negócios internacionais¹⁷.

Para fins de delimitação conceitual, nos termos da Convenção, considera-se:

[...] a) "funcionário público estrangeiro" significa qualquer pessoa responsável por cargo legislativo, administrativo ou jurídico de um país estrangeiro, seja ela nomeada ou eleita; qualquer pessoa que exerça função pública para um país estrangeiro, inclusive para representação ou empresa

¹⁴ "Art. 333 - Oferecer ou prometer vantagem indevida a funcionário público, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício:

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Redação dada pela Lei nº 10.763, de 12.11.2003)

Parágrafo único - A pena é aumentada de um terço, se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário retarda ou omite ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional." Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁵ "Art. 337-B. Prometer, oferecer ou dar, direta ou indiretamente, vantagem indevida a funcionário público estrangeiro, ou a terceira pessoa, para determiná-lo a praticar, omitir ou retardar ato de ofício relacionado à transação comercial internacional: (Incluído pela Lei nº 10467, de 11.6.2002)

Pena – reclusão, de 1 (um) a 8 (oito) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 10467, de 11.6.2002)

Parágrafo único. A pena é aumentada de 1/3 (um terço), se, em razão da vantagem ou promessa, o funcionário público estrangeiro retarda ou omite o ato de ofício, ou o pratica infringindo dever funcional. (Incluído pela Lei nº 10467, de 11.6.2002)" Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁶ BRASIL. Decreto 3.678/2000. Art. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁷ BRASIL. Decreto 3.678/2000. Art. 1. Parágrafo 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

- pública; e qualquer funcionário ou representante de organização pública internacional;
- b) "país estrangeiro" inclui todos os níveis e subdivisões de governo, do federal ao municipal;
- c) "a ação ou a omissão do funcionário no desempenho de suas funções oficiais" inclui qualquer uso do cargo do funcionário público, seja esse cargo, ou não, da competência legal do funcionário¹⁸.

A ideia de corrupção parte da compreensão do Direito Administrativo enquanto o "conjunto de normas e princípios que, visando sempre ao interesse público, regem as relações jurídicas entre pessoas e órgãos do Estado e entre este e as coletividades a que devem servir"¹⁹.

A Administração Pública, enquanto sujeito da *função administrativa*²⁰, deve gerir e zelar pela coisa pública (*res publica*), sob a ótica da proteção da própria coletividade ou do público em geral²¹.

A supremacia do interesse público sobre o privado é reconhecida, na principiologia que orienta a Administração Pública, como baliza do regime jurídico-administrativo. É dizer, ao sistema jurídico cuida assegurar a manutenção do interesse coletivo quando em confronto com vantagens particulares²².

O princípio da supremacia do interesse público é corolário do regime democrático e, como tal, assenta suas bases na proteção do bem comum e se firma como ponto de equilíbrio entre o Estado e o indivíduo²³.

A desestabilização desse equilíbrio Estado- indivíduo, calcada na preponderância de vantagens privadas sobre o interesse coletivo, é que provoca e desencadeia o fenômeno corruptivo de maneira escalonada.

No sentido de obtenção de vantagem indevida em razão do exercício de função pública, a corrupção se apresenta como ato que afronta, ao mesmo tempo, a moralidade e a legalidade, princípios motores da Administração Pública, encartados pela Carta Constitucional brasileira²⁴.

¹⁸ BRASIL. Decreto 3.678/200. Art. 1. Parágrafo 4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁹ CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31 ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2017. p. 42.

²⁰ A função administrativa consiste na atividade administrativa exercida pelo Estado, por meio da figura de seus órgãos e agentes, com o objetivo de assegurar e proteger o interesse público. CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017, p. 44.

²¹ CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017, p. 44.

²² CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017, p. 55.

²³ CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017, p. 55.

²⁴ "Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: (Redação dada pela Emenda

O problema da corrupção, assim, é amplo, envolvendo, na verdade, qualquer locupletamento indevido decorrente da prática de ato ilegal ao mesmo antiético para beneficiar alguém ou facilitar alguma atividade, ainda que legítima de outrem, ou, ainda, comportar-se de maneira indevida para obter algum benefício para si ou para outrem, ainda que sem conteúdo econômico [...]²⁵.

A corrupção se insere em variados níveis de hierarquia de órgãos estatais e estende suas raízes para solo estrangeiro, impulsionada pelas facilidades propiciadas pela globalização. Trata-se de fenômeno expansionista que se propaga em redes de organizações criminosas transnacionais, as quais são caracterizadas por utilizar a corrupção de funcionários públicos para obtenção de facilidades em seus negócios internacionais.

No entanto, o contexto de expansão das práticas corruptivas revela a insuficiência da legislação nacional como único mecanismo de regulamentação da matéria. A questão que então se aborda é: como regulamentar e combater um fenômeno corruptivo que transcende a esfera das fronteiras estatais e alcança patamares transnacionais?

Tal conjuntura, então, deu ensejo a um movimento anticorrupção, materializado na assunção de uma série de ações regulatórias, no âmbito nacional e internacional, acerca da matéria, impactando não somente nas agendas econômicas nacionais, mas também em pautas institucionais transnacionais.

Em âmbito brasileiro, em resposta à sofisticação do crime organizado, foram coordenados esforços investigativos conjuntos de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, em uma Força- Tarefa encarregada da conhecida Operação Lava Jato. A Força- Tarefa designada merece destaque por coordenar a atuação conjunta de instituições públicas, sobretudo, da Polícia Federal (PF), do Ministério Público Federal (MPF) e da Receita Federal, e por exercer papel significativo na cooperação jurídica de dimensão internacional.

Cuida-se de equipe especializada, orientada por diretrizes e planos de ação comuns, direcionada à investigação e apuração de crimes de corrupção e de lavagem de dinheiro que extrapolam a esfera da nacionalidade, por meio da

Constitucional nº 19, de 1998” Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

²⁵ FILHO. O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). 2016, p. 18.

utilização de técnicas especiais de investigação e da coordenação de esforços internacionais na persecução de tais delitos²⁶.

Decidida a sua constituição, ela deverá ser formalizada por meio de um convênio ou de uma portaria conjunta dos órgãos participantes, determinando as provisões administrativas e financeiras necessárias ao funcionamento da força-tarefa. Sua coordenação caberá, usualmente, a um membro do Ministério Público, responsável por conectar os dois elementos essenciais: a investigação e a ação penal. Apesar da conjunção dos esforços, tendo em vista os princípios da cooperação e da eficiência, assim como as diversas vantagens que trazem, os indivíduos mantêm sua filiação à instituição de origem e a divisão de tarefas será feita de acordo com as suas competências originais²⁷.

As Forças- Tarefas constituem mecanismo de cooperação que aumentam significativamente o *enforcement*²⁸ no combate à corrupção, na medida em que conferem unicidade e coerência aos esforços do poder público no enfrentamento da corrupção transnacional. Nesse cenário, a Operação Lava Jato representa um marco histórico nas investigações dos crimes de colarinho branco e na efetiva punição dos responsáveis criminosos, reacendendo a confiança nas instituições democráticas de efetivação de uma justiça sem fronteiras²⁹.

1.1.3 DO CASO PARTICULAR À NORMA GERAL: APONTAMENTOS INICIAIS SOBRE A OPERAÇÃO LAVA JATO

A denominada Operação “Lava Jato” foi assim consagrada em decorrência de investigações iniciais deflagradas pela Polícia Federal Brasileira para apurar uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis que supostamente era utilizada para movimentar recursos ilícitos de uma das organizações criminosas investigadas³⁰.

²⁶ MOHALLEM, Michael Freitas; RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. (Coords.). Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017. p. 93.

²⁷ MOHALLEM; RAGAZZO. Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção. 2017, p. 93.

²⁸ Expressão utilizada no sentido de cumprimento da lei; manutenção da ordem. LINGUEE. Dicionário Inglês- Português. Disponível em: < <https://www.linguee.com.br/ingles-portugues/traducao/law+enforcement.html>> Acesso em: 06 mar. 2019.

²⁹ MOHALLEM; RAGAZZO. Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção. 2017, pp. 49 e 94.

³⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Trata-se da maior iniciativa de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro na história do Brasil, marcada por sua extensão econômica no desmantelamento de esquema criminoso que supera a casa de bilhões de reais e por sua expressão política, considerando as funções públicas dos suspeitos de participar dos esquemas de corrupção investigados³¹.

As investigações da PF se iniciaram em 2014, direcionadas a apurar a atuação de um grupo de “doleiros”³² em estruturas paralelas ao mercado de câmbio³³. Durante as investigações, foram identificados desdobramentos das atividades dos doleiros em organização criminosa que deram origem a quatro outras investigações, a saber: Lava Jato; Bidone; Dolce Vitta I e II; e Casablanca³⁴.

A partir dos elementos informativos colhidos durante as investigações, o MPF, em uma força-tarefa conjunta com a PF, colheu elementos probatórios do esquema criminoso que deu origem a mais de 80 denúncias.

As investigações apontaram para um complexo núcleo de esquema criminoso que se ramificava em diversas formas de organização criminosa de âmbito nacional e transnacional.

Nesse esquema, empreiteiras organizadas em cartel realizavam ajustes prévios para sistematicamente frustrar as licitações da Petrobrás para a contratação de grandes obras. A fraude às licitações era viabilizada por meio do pagamento de propina a altos executivos da empresa estatal Petrobrás e a agentes públicos cooptados, em valores que oscilavam entre 1% e 5% do montante total de contratos superfaturados. Os pagamentos aos beneficiários eram efetuados por meio de operadores financeiros ou intermediários, responsáveis por dissimular a origem ilícita dos ativos³⁵.

As empreiteiras investigadas se cartelizaram em um denominado “CLUBE”, que eliminava a concorrência real das licitações. O Cartel predefinia a distribuição do

³¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³² A expressão “doleiros” é utilizada para designar operadores do mercado paralelo de câmbio. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³³ A apuração inicial da Operação Lava Jato resultou em ação penal nos autos nº 5047229-77.2014.404.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Justiça Federal em Curitiba.

³⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/denuncia-30-1>> Acesso em 18 abr. 2018.

³⁵ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

ganhador e o ajuste dos preços superfaturados das contratações, simulando uma concorrência aparente nos processos de licitação relacionados aos contratos de grandes obras da estatal Petrobrás³⁶.

Os funcionários públicos cooptados, além de se omitirem diante da formação do cartel, também asseguravam a participação das empreiteiras cartelizadas no processo licitatório, restringindo os convidados ao procedimento, bem como praticavam irregularidades procedimentais durante as licitações para garantir a eficiência do esquema³⁷.

Não obstante, o esquema ainda contava com o envolvimento de agentes políticos, relacionados a partidos políticos responsáveis pela indicação e manutenção dos diretores da Petrobras, em sua maioria titulares de foro por prerrogativa de função (“foro privilegiado”)³⁸.

Considerando a gigantesca proporção processual que tomou a Operação Lava Jato, para fins de delimitação metodológica, a pesquisa restringe o objeto da investigação à ação Penal nº 5036528-23.2015.404.7000, em trâmite perante a 13ª Vara Federal de Curitiba, originada da denúncia³⁹ oferecida pelo Ministério Público Federal, em 2015, contra treze pessoas ligadas às operações do Grupo Odebrecht, pelos crimes de organização criminosa, corrupção ativa e passiva e lavagem de dinheiro nacional e internacional.

1.1.3.1. Notas sobre a Ação Penal nº 5036528-23.2015.404.7000, em trâmite perante a 13ª Vara Federal de Curitiba: Caso Odebrecht

1.1.3.1.1. Corrupção bilateral

³⁶ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁸ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/denuncia-30-1>> Acesso em: 18 abr. 2019.

De acordo com a denúncia⁴⁰ do MPF que deu ensejo à ação penal nº 5036528-23.2015.404.7000, perante a 13ª Vara Federal de Curitiba, a corrupção investigada no esquema criminoso era bilateral, isto é, tanto ativa, praticada pelos executivos das empreiteiras cartelizadas, como passiva, incorrida concomitantemente pelos empregados da Petrobrás cooptados pelo Cartel integrado pela Odebrecht⁴¹.

Sinteticamente, conforme informações extraídas da denúncia em pauta, o esquema criminoso era desenvolvido em três etapas. Na primeira etapa, os administradores das empresas cartelizadas, integrantes do denominado “CLUBE”, mantinham um compromisso previamente ajustado com funcionários da Petrobrás, baseado em promessas de benefícios e vantagens indevidas mútuas, os quais eram assegurados pelos operadores financeiros.

Em contrapartida, tais funcionários da estatal se comprometiam a adotar postura inerte diante do funcionamento do Cartel no seio e em desfavor da Petrobrás, e a se omitirem quanto aos seus deveres de ofício de informar e de adotar providências cabíveis acerca das irregularidades verificadas em seu âmbito de atuação funcional. Além da omissão, os funcionários corrompidos também se comprometiam, em ajuste prévio, a praticar atos de ofício, tanto regulares como irregulares, no interesse do funcionamento do Cartel, tais como na adoção de providências para promover:

[...] i) a aceleração dos procedimentos licitatórios e de contratação de grandes obras, sobretudo refinarias, dispensando etapas necessárias à correta avaliação da obra, inclusive o projeto básico; ii) a aprovação de comissões de licitações com funcionários inexperientes; iii) o compartilhamento de informações sigilosas ou restritas com as empresas integrantes do Cartel; iv) a inclusão ou exclusão de empresas cartelizadas dos certames, direcionando-os em favor da(s) empreiteira(s) ou consórcio de empreiteiras selecionado pelo “CLUBE”; v) a inobservância de normas internas de controle e avaliação das obras executadas pelas empreiteiras cartelizadas; vi) a sonegação de determinados assuntos da avaliação que deveria ser feita por parte do Departamento Jurídico ou Conselho Executivo;

⁴⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/denuncia-30-1> > Acesso em: 18 abr. 2019.

⁴¹ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. p. 55. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/denuncia-30-1> > Acesso em: 18 abr. 2019.

vii) contratações diretas de forma injustificada; viii) a facilitação da aprovação de aditivos em favor das empresas, muitas vezes desnecessariamente ou mediante preços excessivos⁴².

O segundo momento do esquema de corrupção era marcado pela concretização dos ajustes previamente estabelecidos. Nessa etapa, as empresas cartelizadas definiam, conforme interesses envolvidos, qual ou quais seriam as vencedoras do processo licitatório⁴³. Por meio do *modus operandi* da organização criminosa, era repassada aos funcionários cooptados da Estatal a relação de empresas que deveriam ser convidadas para o certame, incluindo “propostas de cobertura” e a respectiva empresa ou consórcio marcado para ser o vencedor⁴⁴. Nessa etapa, portanto, se consumava a promessa de vantagem pela empreiteira corruptora, bem como o respectivo aceite dos funcionários públicos corrompidos.

A terceira etapa do esquema corrupto, por fim, acontecia logo após o término do procedimento licitatório. Após confirmação da seleção da empresa previamente marcada para vencer o certame e efetivo início dos pagamentos, pela Petrobrás, relativos à execução das obras, iniciava-se o trâmite dos operadores financeiros responsáveis por repassar o pagamento das vantagens indevidas aos funcionários corrompidos e demais agentes por eles indicados.

O pagamento das propinas era realizado por diversas vias, tais como: por meio de movimentação de elevados valores em espécie; através de remessa ao exterior, em contas bancárias titularizadas por *offshores*, em instituições financeiras sediadas em países estrangeiros; por meio da celebração de contratos fraudulentos com empresas de fachada que emitiam notas fiscais frias; e mediante prévias operações de lavagem⁴⁵.

1.1.3.1.2 Lavagem de capitais

As empreiteiras corruptoras se valiam de contas abertas em instituições financeiras sediadas em paraísos fiscais, em nome de *offshores*, a fim de ocultar e dissimular a origem, localização, disposição, movimentação e propriedade de

⁴² DENÚNCIA. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. p. 56. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/atuacao-na-1a-instancia/parana/denuncias-do-mpf/documentos/denuncia-30-1> > Acesso em: 18 abr. 2019.

⁴³ DENÚNCIA, p. 57.

⁴⁴ DENÚNCIA, p. 57.

⁴⁵ DENÚNCIA, p. 58.

valores provenientes, direta ou indiretamente, dos delitos antecedentes de fraude a licitações, cartel, organização criminosa e corrupção ativa e passiva, praticados em prejuízo da Petrobras⁴⁶.

A instrução processual revela que as operações de lavagem internacional de ativos resultaram no branqueamento de bilhões de reais, valendo-se de múltiplas transações bancárias, segmentação das informações relativas às contas de origem dos numerários, utilização de diferentes pessoas jurídicas e físicas interpostas e operações financeiras de compensação interna entre as contas a fim de dificultar a elucidação dos crimes de lavagem pelas autoridades públicas⁴⁷.

A lavagem de capitais era realizada por meio de uma cadeia com operações sucessivas de branqueamento. Na primeira camada de operações, o dinheiro sujo auferido na execução de contratos públicos com a Petrobras era aportado pela Odebrecht em contas bancárias criadas em nome de *offshores*, em bancos sediados na Suíça⁴⁸. Na segunda camada, eram utilizadas “contas elo”, também criadas em nome de *offshores*, incumbidas de canalizar o fluxo do dinheiro sujo das contas de primeiro nível (contas dos corruptores) para as contas de terceiro nível (contas dos corrompidos)⁴⁹. Na terceira camada, por fim, encontravam-se as contas bancárias, em nome de *offshores*, utilizadas em benefício dos agentes corrompidos da Petrobras⁵⁰.

Os repasses aos beneficiários do esquema eram realizados por meio de operações complexas e eficientes, revestidas de caráter de dissimulação e concretamente difíceis de serem detectadas pelas autoridades competentes.⁵¹ De fato, o desmantelamento do esquema apenas se tornou possível a partir da importância fundamental da cooperação jurídica internacional.

1.1.3.1.3 A aplicação da cooperação jurídica internacional *in casu*

⁴⁶ DENÚNCIA, p. 136.

⁴⁷ DENÚNCIA, p. 137.

⁴⁸ Dentre estas contas estão aquelas criadas em favor do Grupo ODEBRECHT no Banco PKB PRIVATBANK AG, na Suíça, em nome das *offshores* SMITH & NASH ENGINEERING COMPANY INC., ARCADEX CORP., GOLAC PROJECTS AND CONSTRUCTION CORP., HAVINSUR S.A. DENÚNCIA, p. 146.

⁴⁹ DENÚNCIA, p. 146.

⁵⁰ DENÚNCIA, p. 146.

⁵¹ DENÚNCIA, p. 138.

De acordo com os autos do processo ora objeto de análise, o acesso a publicações judiciais de decisões e atas de depoimentos referentes às investigações da Operação Lava Jato no Brasil ensejou o início da persecução penal, na Suíça, dos suspeitos de envolvimento nos crimes relacionados ao escândalo da Petrobrás.

Tais relatos públicos deram origem a diversos registros de suspeita de lavagem de dinheiro nas instituições financeiras localizadas na Suíça, os quais foram respectivamente comunicados e encaminhados ao Ministério Público Federal daquele país para adoção das providências cabíveis⁵².

Iniciadas as investigações do Ministério Público Federal Suíço sobre os delitos supostamente conexos com a Lava Jato, as autoridades suíças, após extensa análise financeira de levantamentos bancários autorizados judicialmente, identificaram pagamentos consideráveis efetuados pela Odebrecht a ex-diretores da Petrobras e a empresas integrantes do Grupo Odebrecht, levantando fundadas suspeitas de tratar-se de pagamento de propina relacionada aos contratos fraudulentos investigados no âmbito da Operação Lava Jato⁵³.

Diante da identificação de operações financeiras suspeitas de decorrerem de práticas criminosas investigadas no Brasil, as autoridades suíças encarregadas da persecução penal informaram, espontaneamente, as autoridades competentes brasileiras sobre as movimentações financeiras suspeitas de envolvimento no escândalo da Petrobras, transmitindo a estas autoridades, também de forma espontânea, elementos de informação colhidos no curso de sua investigação criminal, no intuito de auxiliar as investigações em andamento no Brasil.

Diante das informações prestadas pelas autoridades suíças às autoridades brasileiras, o MPF brasileiro sustenta que interpôs pedidos de cooperação jurídica junto ao órgão congênere suíço para obter acesso às atas dos processos penais em curso naquele país, bem como para requerer a transmissão de documentos referentes às contas bancárias suíças específicas, pertencentes aos acusados investigados na Lava Jato, e de informações sobre a origem dos valores que

⁵² AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - PR). Evento 1350. Anexo 3. p. 3. Disponível em: <https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&txtValor=50365282320154047000&selOrigem=PR&chkMostrarBaixados=&todasfases=&selForma=NC&todaspartes=&hdnRefId=dc7862e6cddf1facb2a4869debd2b148&txtPalavraGerada=cwha&txtChave=528408672115&numPagina=0> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵³ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1350. Anexo 3. p.3.

alimentavam tais contas⁵⁴, com o escopo de possibilitar a reconstrução precisa das operações monetárias e a constatação de crimes comuns à Suíça e ao Brasil⁵⁵.

Nesse cenário, membros da Força- Tarefa da Operação Lava Jato viajaram em missão à Suíça, em novembro de 2014, para, segundo o órgão, tratar de pedido de cooperação jurídica ativa em andamento, o qual apresentava o requerimento de obtenção de documentos bancários relativos a contas de investigados que eram mantidas naquele país. De acordo com o órgão, a expedição à Suíça foi devidamente autorizada pela Procuradoria- Geral da República (PGR), conforme publicação no Diário Oficial da União (DOU)⁵⁶, para realização de diligências relacionadas à Força- Tarefa da Operação Lava Jato⁵⁷.

Segundo o MPF brasileiro, as informações relativas a dados bancários de investigados na operação foram trazidas da Suíça em novembro de 2014, em dispositivo de memória portátil (*pen drive*), após afastamento de sigilo bancário de contas específicas pela 13ª Vara Federal de Curitiba, em julho de 2014, e mediante autorização de acesso concedida pelo réu colaborador, em acordo de colaboração homologado em setembro de 2014⁵⁸. O órgão sustenta que as informações trazidas foram unicamente objeto de organização de registros e análise interna pelo próprio MPF.

Em Ofício encaminhado à Secretaria de Pesquisa e Análise do MPF (SPEA), em dezembro de 2014, o órgão ministerial solicita a análise dos extratos e dados de contas bancárias mantidas no exterior, contidos na mídia USB recebida “informalmente”⁵⁹. O MPF esclarece que o termo “informal” diz respeito ao procedimento simplificado empregado e não se confunde com clandestinidade na

⁵⁴ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317. Anexo 2. p. 2.

⁵⁵ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317. Anexo 2. p. 13.

⁵⁶ Portarias PGR/MPF n. 839, 840 e 919 de novembro de 2014.

⁵⁷ “No pedido em questão – encaminhado pelo ofício FTLJ/MPF n. 5315/2014, de 3 de julho de 2014; e pelo ofício SCI/PGR 2469/2014, de 4 de agosto de 2014, com remessa certificada pelo ofício 4939/2014/CGRA-DRCI-SNJ-MJ, de 14 de agosto de 2014 –, o MPF requereu expressamente autorização para “diligência das autoridades requerentes à Suíça para examinar documentos, dados e outros materiais abrangidos por esta solicitação, no interesse do melhor desenvolvimento da cooperação”. Isso significa que as autoridades centrais tinham conhecimento expresso do motivo da missão oficial do MPF à Suíça”. Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 08 mar. 2019.

⁵⁸ Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹ Ofício nº 9587/2014. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/oficio-mpf-provas-suica-informalmente.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

obtenção dos dados, que foram recebidos, segundo o órgão, de forma legal e regular⁶⁰.

O MPF ressalta que, posteriormente, os referidos dados foram remetidos pelo procedimento cooperativo formal, isto é, pelos canais oficiais das autoridades centrais dos dois países, para o fim de autenticação dos documentos e sua utilização em processos no Brasil. É o que demonstra o ofício⁶¹ expedido pelo DRCI, informando o recebimento da referida mídia USB das autoridades suíças, contendo informações acerca de contas bancárias especificadas na documentação.

Nesse contexto cooperativo, para fins de instrução da persecução penal em curso na Suíça⁶², o MPF Suíço também elaborou pedido de cooperação jurídica às autoridades competentes de enlace brasileiras, requerendo: a) a tomada de depoimentos de pessoas especificadas no pedido, com auxílio de catálogo de perguntas; b) bem como o confronto de tais depoimentos com os documentos comprobatórios dos fatos alegados, que foram anexados⁶³ junto ao pedido para instruir a solicitação de cooperação⁶⁴. O órgão ministerial suíço declarou expressamente não haver nenhum óbice à utilização de tais elementos de informação como prova nos processos penais brasileiros relacionados.

Conforme documento oficial do pedido acostado aos autos do processo em análise, o requerimento foi fundamentado no Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal entre a República Federativa do Brasil e a Confederação Suíça⁶⁵, na Convenção sobre o Combate à Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros

⁶⁰ Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶¹ SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Mandado de Segurança nº 22007/DF. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=02029727720153000000&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶² O pedido de cooperação jurídica requerido pela Suíça foi apresentado com o objetivo de instruir a persecução penal em curso naquele país, nos autos da investigação penal número SV.15.0775-LEN, realizada pela Promotoria Federal, contra as seguintes empresas suspeitas de envolvimento no escândalo de corrupção na Petrobrás: a) CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT SA, Av. Nações Unidas, São Paulo, Brasil; b) SMITH & NASH ENGINEERING COMPANY, Cumberland House, 27 Cumberland St., P.O. Box N-10818, BS- Nassau; c) ARCADEX CORP. Newtown Barracks, BZ-Belize City; d) HAVINSUR SA, Calie Sorioano No. 1140 Bis ap. 102, UY Montevideo; e) e outras empresas desconhecidas, integrantes do Grupo ODEBRECHT. AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000, Evento 1350. Anexo 3. p. 2.

⁶³ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1350. Anexo 6.

⁶⁴ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1350. Anexo 3. p. 12.

⁶⁵ Decreto nº 6.974, de 07 de outubro de 2009.

em transações comerciais internacionais⁶⁶ e na Lei Federal sobre Cooperação Internacional em Matéria Penal⁶⁷.

O MPF brasileiro, então, requereu a quebra do sigilo bancário para fins de levantamento das informações e dados financeiros fornecidos pelas autoridades suíças e sua utilização na instrução do processo penal ora analisado. A defesa dos réus, por sua vez, questionou a utilização no processo de tais dados e elementos de informação.

A defesa alega que a obtenção dos documentos bancários apresentados pelo MPF na presente denúncia não observou o trâmite da cooperação jurídica internacional previsto no Tratado de cooperação jurídica em matéria penal entre os dois países, sendo introduzidos no processo em análise por via oblíqua, vale dizer, como apenso ao pedido de cooperação ativa formulado pela Suíça ao Brasil⁶⁸.

Ademais, sustenta, com base em notícias veiculadas por meios jornalísticos, que membros da Força- Tarefa teriam realizado viagens à Suíça com o intuito de angariar dados sobre as supostas contas da Odebrecht em instituições financeiras daquele país⁶⁹. Como resultado do contato direto com as autoridades congêneres suíças, alega que o MPF obteve acesso a dados e informações relativos às contas da Odebrecht investigadas, os quais foram trazidos ao Brasil por meio de um dispositivo de mídia USB (*pen drive*) e apresentados no processo em pauta por via transversa, isto é, sem observância do trâmite legal da cooperação jurídica internacional, que exige que a comunicação seja realizada pela via das autoridades centrais⁷⁰.

Em resposta à veiculação de notícias jornalísticas afirmando ter o Ministério Público “driblado” a lei para trazer documentos da Suíça na Lava Jato, o MPF emitiu nota de esclarecimento, afirmando ter o órgão adotado postura legal e legítima nos trâmites da cooperação jurídica internacional envolvendo o caso Odebrecht nas investigações da Lava Jato⁷¹.

⁶⁶ Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

⁶⁷ Lei Federal sobre cooperação internacional em matéria penal (*Loi fédérale sur l'entraide pénale internationale – EIMP*), de 20 de março de 1981.

⁶⁸ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317. p. 2.

⁶⁹ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317. p. 2.

⁷⁰ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317.

⁷¹ Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Em cumprimento à ordem exarada em sede do Mandado de Segurança nº 22007-DF⁷², impetrado pela Odebrecht contra o Ministro de Estado da Justiça, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) informa que os pedidos de cooperação jurídica internacional requeridos junto à Suíça envolvendo a Odebrecht foram encaminhados à autoridade central suíça em 18/12/2014, 22/04/2015 e 30/04/2015. O Ministério da Justiça afirma, ainda, ter recebido o referido dispositivo USB das autoridades daquele país em resposta ao pedido de cooperação enviado à Suíça, que foi recebido pelo DRCI⁷³ (em 22/01/2015⁷⁴) e devidamente encaminhado ao MPF⁷⁵ (em 30/01/2015⁷⁶).

Por decisão fundamentada, o Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba ressaltou que as quebras de sigilo bancário já haviam sido decretadas pelas autoridades na Suíça e reiterou que, quando do fornecimento dos aludidos documentos, a Suíça não impôs nenhuma restrição à sua utilização nos processos brasileiros⁷⁷, consagrando um diálogo aberto entre as duas jurisdições.

Outrossim, determinou o levantamento de tal sigilo também no Brasil sobre os documentos compartilhados com as autoridades brasileiras, sob o fundamento de que a identificação de que dirigentes da Petrobras mantinham contas secretas no exterior, com valores milionários, constitui prova significativa do esquema criminoso de corrupção e lavagem de capitais envolvendo a Estatal, que justifica a quebra do sigilo bancário sobre contas no exterior utilizadas pelo Grupo Odebrecht para o pagamento de propinas⁷⁸.

A decisão foi motivada pela imprescindibilidade da quebra do sigilo bancário para investigar o rastreamento dos ativos decorrentes dos crimes de corrupção e lavagem de dinheiro em apuração⁷⁹. Nesse sentido, o Juízo da 13ª Vara Federal de Curitiba autorizou expressamente a utilização pelo MPF de toda a documentação

⁷² STJ, 2015/0202972-2. Rel. Min. Olindo Menezes. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=0202972772015300000&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁷³ Ofício B 238'802 ALF.

⁷⁴ Data informada pelo MPF em nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 08 mar. 2019.

⁷⁵ Ofício 825/2015/CGRA-DRCI-SNJ-MJ.

⁷⁶ Data informada pelo MPF em nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 08 mar. 2019.

⁷⁷ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 3. pp. 3-4.

⁷⁸ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 3. pp. 3-4.

⁷⁹ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 3. pp. 3-4.

recebida da Suíça referente às contas no exterior referidas em processos em trâmite perante aquele Juízo⁸⁰.

A partir do relato das autoridades suíças e dos documentos apresentados, foi possível comprovar, em sede de cognição sumária, a existência de fluxo financeiro milionário entre contas controladas ou alimentadas pela Odebrecht e contas secretas mantidas por dirigentes da Petrobras no exterior⁸¹.

As investigações conjuntas contribuíram de maneira significativa na instrução processual que fundamentou a condenação dos acusados, mormente, por crimes de organização criminosa, corrupção (ativa e passiva) e lavagem de capitais, conforme sentença proferida no evento 1471⁸² do processo ora analisado.

O recorte fático do caso exposto apresenta o condão de contextualizar a pesquisa com base em um referencial concreto e de pontuar especificamente o papel desempenhado pela cooperação jurídica internacional no desmantelamento de esquema criminoso de corrupção e de seus desdobramentos na lavagem de capitais de extensão internacional, em caso emblemático que recebeu notoriedade no Brasil e no mundo.

A partir dos elementos concretos apontados, a pesquisa se propõe a analisar as vicissitudes teóricas da cooperação jurídica internacional, identificar os principais mecanismos cooperativos utilizados na persecução penal e verificar a eficácia de tais instrumentos processuais no combate à corrupção. Para tanto, o estudo realiza um giro metodológico para, a partir da premissa da pré-compreensão material acerca da corrupção, com base no referencial concreto desse caso específico da Operação Lava Jato, adotar o *enfoque procedimental* de combate ao fenômeno, à luz da teoria geral do processo penal internacional.

1.2 TRANSNACIONALIDADE ANTICORRUPÇÃO

A pesquisa partiu de apontamentos preliminares acerca dos impactos jurídicos da *corrupção transnacional*, adotado o referencial concreto do caso específico da Odebrecht, no âmago da Operação Lava Jato, para suscitar uma

⁸⁰ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 3. pp. 3-4.

⁸¹ DENÚNCIA, p. 147.

⁸² AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1471.

abordagem aprofundada sobre os instrumentos processuais de cooperação jurídica internacional adequados ao enfrentamento de tal fenômeno.

Embora o enfoque do trabalho seja procedimental, essa opção metodológica se justifica na medida em que a compreensão dos desdobramentos internacionais da corrupção se impõe como requisito necessário para que se prossiga no estudo da *transnacionalidade anticorrupção*.

Portanto, o próximo passo da pesquisa será identificar e delinear o marco teórico norteador da linha de pensamento adotada, qual seja, o pluralismo jurídico transnacional, a fim de fundamentar o objeto da pesquisa e de impulsionar seu desenvolvimento.

1.2.1 RECONHECIMENTO DA TRANSNACIONALIDADE: UMA CONSTELAÇÃO DE SISTEMAS LEGAIS INTERRELACIONADOS

Diante do cenário globalizado, os enlaces nacionais e étnicos são pluralizados, sobrepostos e recombinaados em variados arranjos, num contexto em que a dimensão antes adstrita ao espaço nacional transcende a uma escala transnacional⁸³. Trata-se de um processo variável de redução da significância das fronteiras estatais e de construção, reconhecimento e legitimação de novos atores e disposições na comunidade mundial.

Acerca do desenvolvimento dos processos de globalização em curso na sociedade hodierna, Gunther Teubner destaca:

[...] A experiência moderna, no entanto, é de uma globalização fragmentada e não uniforme. A globalização de hoje não é uma emergência gradual de uma sociedade mundial sob a liderança da política interestatal, mas é um processo altamente contraditório e altamente fragmentado no qual a política perdeu seu papel de liderança. Apesar da importância das relações internacionais e do direito internacional privado e público, a política e a lei ainda têm seu centro de gravidade no Estado-nação. Existem até fortes correntes opostas para o fortalecimento da política regional e local. Os outros setores sociais claramente superaram a política e a lei no caminho para a globalização e estão fundando suas aldeias globais, independentemente da política⁸⁴. [tradução nossa]

⁸³ BECK. The cosmopolitan state: redefining power in the global age. p.144.

⁸⁴ No original: “[...] The modern experience, however, is of a fragmented rather than a uniform globalization. Today's globalization is not a gradual emergence of a world society under the leadership of inter-state politics, but is a highly contradictory and highly fragmented process in which politics has lost its leading role. Despite the importance of international relations and international private and public law, politics and law still have their centre of gravity in the nation-state. There are even strong opposing currents towards the strengthening of regional and local politics. The other social sectors

Os processos de globalização operantes na conjuntura mundial e seus reflexos na expansão da criminalidade organizada conduzem à necessidade de ressignificação da ideia tradicional de poder regulatório, para o fim de reconhecer, além do poder estatal, outras esferas regulatórias legítimas e eficazes para combater a corrupção na comunidade global.

O alastramento de práticas delituosas na comunidade internacional e a sofisticação da atuação das organizações criminosas, como observado concretamente no âmago da Operação Lava Jato, passam a demandar maior eficácia dos instrumentos jurídicos de persecução penal e de enfrentamento a tais práticas, que não se limitam à esfera jurídica de um único Estado. No caso concreto apresentado, de fato, a persecução penal envolveu a atuação no âmbito jurisdicional tanto do Brasil, quanto da Suíça.

Os Estados Nacionais ainda são reconhecidos e respeitados como poder normativo clássico no espaço mundial, e a ideia de Direito se apresenta tradicionalmente entrelaçada à noção de legitimidade estatal, com fulcro na construção do pensamento estadocentrista.

Porém, as transformações operantes no bojo da comunidade interconectada e suas consequências na instantânea propagação da criminalidade impõem adequações na própria sistemática do Direito, direcionando a sua conformação com a atual dinâmica sócio- criminal.

Impera a necessidade de conciliação entre a racionalidade técnico-instrumental operante nos processos de modernização sócio- econômica e a racionalidade normativa que rege os processos político- jurídicos hodiernos⁸⁵.

Com efeito, o processo de transposição de obstáculos espaço-temporais observou o desmoronamento gradual das (de)limitações da aplicação do Direito à jurisdição de Estados-nação, ampliando os horizontes de sua concretização para além- fronteiras.

have clearly overtaken politics and law on the road to globalization and are founding their global villages, independently of politics". TEUBNER, Gunther. *Global Bukowina: Legal Pluralism in the World- Society*. In: _____. *Global Law Without a State*. Brookfield: Dartmouth, 1997. p. 3. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=896478> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁸⁵ FARIA, J. *Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica*. Travesías. Política, cultura y sociedade em Iberoamérica. Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana Santa María de la Rábida, 1996. p. 42. Disponível em: <<http://dspace.unia.es/handle/10334/1557>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Diante dessa conjuntura, torna-se imperiosa a flexibilização da tradicional compreensão indissociável entre sistema legal e Estado soberano, preconizada pelo paradigma estadocentrista, para então ser reconhecida a existência e a validade de um Direito Global, não como uma ordem legal única, mas sob a perspectiva Jurídico-Pluralista, que o concebe enquanto uma constelação de sistemas legais inter-relacionados⁸⁶.

Como desdobramento, são desconstruídas as esferas centrais de localidade das relações jurídicas, que se reformulam em plúrimas ligações baseadas na associação⁸⁷. Assim, um novo paradigma é erguido sobre os pilares de múltiplas ordens jurídicas: a Transnacionalidade, Transnacionalização ou Transnacionalismo.

A definição da expressão retrata a ideia de contestação e de transposição das fronteiras nacionais, reduzindo sua significância na produção e distribuição de objetos, ideias e pessoas, em um processo marcado pela desterritorialização e difusão cultural⁸⁸.

Opera-se a descentralização do poder normativo e regulatório do monopólio dos Estados soberanos, abrindo espaço para a coexistência de novos atores regulatórios, muitas vezes, desvinculados de uma ordem estatal específica e interligados em uma comunidade transnacional.

O Direito Global, assim, emerge a partir de variados processos de globalização, em múltiplos setores da sociedade civil hodierna, com fundamento na formação de discursos e redes de comunicação, em detrimento da tradicional ideia de direito embasada em diferentes grupos e comunidades nacionais⁸⁹.

A Teoria Liberal Clássica comumente atrelava a concepção do direito aos limites estritos do poder do Estado, de maneira que Direito e Política caminhavam lado a lado. Porém, a partir da redefinição e do redimensionamento dessa visão tradicional, são reconhecidas relações de poder situadas além do âmbito estatal,

⁸⁶ FRYDMAN, Benoit. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 4. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2312504> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁸⁷ BARBOSA, Luiza Nogueira. O processo civil brasileiro como veículo de concretização e juridicização de normas globais ("global law"). Dissertação (Mestrado em Direito Processual). Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Vitória, 2017. p. 21.

⁸⁸ SCHILLER, Nina Glick; BASCH, Linda; BLANC, Cristina Szanton. From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. *Anthropological Quarterly*, vol. 68, n. 1 (Jan., 1995), p. 49. Disponível em: <https://www.academia.edu/457020/From_Immigrant_to_Transmigrant_Theorizing_Transnational_Migration> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁸⁹ TEUBNER. *Global Bukowina: Legal Pluralism in the World- Society*. 1997. p. 5.

constituídas nos demais contextos sociais que integram os denominados “espaços de democratização”⁹⁰. Trata-se de uma visão mais ampla da política, que a compreende como “redes ou configurações de poder criadas e recriadas nas relações sociais”⁹¹.

A novel formação jurídico-política suplanta as delineadas fronteiras estatais e se constitui por meio de uma diversidade e, muitas vezes, invisibilidade de institutos, esferas de interesses, comunidades profissionais e redes de comunicação que urgem por reconhecimento e legitimidade⁹².

O fundamento da formação dessas redes e configurações de poder se assenta no valor básico do “sentimento de civilidade”, calcado no “reconhecimento do direito dos indivíduos de influir nos destinos globais da comunidade”⁹³.

[...] A reciprocidade, isto é, o reconhecimento do "outro" como um homem livre e igual, permitindo que a pluralidade de cidadãos seja constituída como uma ordem coletiva baseada em padrões mínimos de respeito, confiança e lealdade requer uma nova percepção das relações sociais da substituição da ética utilitarista e da razão instrumental inerente ao individualismo possessivo pela corresponsabilidade, pela cooperação e pela solidariedade. Isso se deve ao "sentimento de civilidade" mencionado acima, que torna os valores da justiça e da fraternidade o eixo central da consciência coletiva, convertendo a reciprocidade no ideal de emancipação democrática, na medida em que os cidadãos se tornam responsáveis, no limite exato da liberdade, pelos benefícios ou malefícios de cada ação social⁹⁴. [tradução nossa]

A produção do direito global se desenvolve, assim, através de processos auto-organizáveis de associação entre a esfera jurídica e os processos de globalização em curso nos mais especializados campos sociais⁹⁵.

⁹⁰ FARIA. Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica. 1996. p. 43.

⁹¹ FARIA. Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica. 1996. p. 43.

⁹² TEUBNER. Global Bukowina: Legal Pluralism in the World- Society. 1997. p. 5.

⁹³ FARIA. Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica. 1996. p. 43.

⁹⁴ No original: “La reciprocidad, o sea, el reconocimiento del ‘outro’ como hombre libre e igual, permitiendo que la pluralidad de ciudadanos se constituya como un orden colectivo basado en patrones mínimos de respeto, confianza y lealtad exige una nueva percepción de las relaciones sociales a través de la sustitución de la ética utilitaria y de la razón instrumental inherentes al individualismo posesivo por la corresponsabilidad, por la cooperación y por la solidaridad. Esto es, por el ‘sentimiento de civilidad’ arriba mencionado, lo que hace de los valores de la justicia y de la fraternidad el eje central de la conciencia colectiva, convirtiendo la reciprocidad en el ideal de emancipación democrática, en la medida en que todos los ciudadanos pasan a ser responsables, en el exacto limite de la libertad, de los beneficios o perjuicios de cada acción social”. FARIA. Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica. 1996. pp. 43-44.

⁹⁵ TEUBNER. Global Bukowina: Legal Pluralism in the World- Society. 1997. p. 5.

Sob essa ótica, os Estados veem-se inseridos em um cenário de coordenação com outros sujeitos normativos globais, tais como organizações não governamentais, associações de redes especializadas e movimentos sociais de alcance transnacional⁹⁶, os quais cada vez mais deslocam a resolução de contendas da esfera da jurisdição dos Estados, em busca de soluções alternativas para os conflitos que se estendem pelo globo.

Assim, a pesquisa realiza o escopo de reconhecer e de demonstrar a coexistência de diversos atores regulatórios na comunidade transnacional, que se relacionam a partir de arranjos e combinações dinâmicos, produzindo atos, normas, processos e relações sociais que transcendem fronteiras físicas.

Enfrenta-se um cenário mundial multipolarizado, no qual a capacidade regulatória e a força normativa de tais sujeitos não estão necessariamente vinculadas à sua legitimação pelo poder estatal⁹⁷, mas fundados em um ímpeto cívico de democratização.

1.2.2 ESPECTRO DE TRANSNACIONALIDADE: SUJEITOS REGULATÓRIOS GLOBAIS E OBJETOS NORMATIVOS TRANSNACIONAIS

Os atores regulatórios transnacionais estão posicionados diante de um mosaico de sistemas jurídicos que raramente guarda correspondência com o mapa político mundial, tradicionalmente setorizado em Estados. Inseridos em um quadro fragmentado, marcado pelo esmaecimento do vetor da vinculação normativa estatal, estão em condições de determinar diretamente suas estratégias de ação em escala global, e não somente quando atrelados a uma referência de ordenamento jurídico nacional ou regional⁹⁸.

Os múltiplos sistemas jurídicos coexistentes são construídos, disseminados, refutados ou absorvidos de forma multifacetada⁹⁹. É possível dizer que se propagam, no cenário mundial, de maneira análoga à superfície de um *prisma*¹⁰⁰. O

⁹⁶ FRYDMAN. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 6..

⁹⁷ FRYDMAN. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 6..

⁹⁸ FRYDMAN. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 8..

⁹⁹ BERMAN, Paul Schiff. From international law to law and globalization. Vol. 43. New York: Columbia Journal of Transnational Law, 2005. p. 492. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=700668>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁰⁰ Definição do termo "prisma": "1- Sólido cujas bases são polígonos iguais e cujos lados são paralelogramos; 2- Cristal que decompõe a luz; 3- Modo especial de ver ou considerar as coisas".

prisma é um cristal que decompõe a luz branca em radiações monocromáticas, por meio de efeitos dispersivos, refletivos ou polarizados. De maneira semelhante, os sistemas jurídicos coexistentes na comunidade global se revelam em múltiplas faces e produzem variadas polaridades normativas, que ora se entrelaçam, ora se repelem.

Como visto, a partir dos movimentos de transformação em torno do eixo global, operantes no contexto da mundialização, as delimitações estadocentristas de aplicação do direito são decompostas em uma gama de atores regulatórios e feixes normativos, que se irradiam em variadas direções e ângulos de refringência.

Sob a ótica da figura simbólica do prisma, o Direito Global pode ser compreendido, neste trabalho, como o reflexo de arranjos nos quais se associam multifaces jurídicas e se agregam feixes normativos emitidos a partir de diversificados corpos comunicantes, integrando um *espectro de transnacionalidade*.

São os comportamentos dos atores regulatórios e as interações dos objetos normativos que circulam nesse espectro transnacional que esta pesquisa pretende analisar, por meio de uma investigação jurídica acerca de sua natureza e legitimação, com especial enfoque na *eficácia* dos mecanismos cooperativos de combate à corrupção transnacional.

A partir de uma abordagem pragmática sobre as transformações sociais empreendidas pela globalização e os efeitos dessas transformações no direito e na governança, Frydman Benoit¹⁰¹ observou a formação de uma série de componentes normativos cuja natureza jurídica se questiona, mas que produzem ou pretendem produzir regulações efetivas, aos quais convencionou denominar de UNOs- *Unidentified Normative Objects*¹⁰².

O fenômeno designado de globalização do direito aponta para mudanças não apenas na escala de regulação, que evolui da dimensão nacional ou regional até a esfera de governança global, mas também projeta um giro paradigmático na forma e

Dicionário Aurélio de Português Online. Disponível em: <<https://dicionariodoaurelio.com/prisma>>. Acesso em: 29 ago. 2018

¹⁰¹ FRYDMAN. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 03.

¹⁰² A expressão inicialmente foi consagrada pelo autor como “ULOs- Unidentified Legal Objects”, mas depois foi substituída por “UNOs- Unidentified Normative Objects”, a fim de abarcar objetos que não se enquadram no espectro de fontes legais. Frydman, Benoit. The Brussels School of Jurisprudence, Global Law and the Competition of Normativities. 2013. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2312489&rec=1&srcabs=2312504&alg=1&pos=1> Acesso em: 18 abr. 2018.

no funcionamento de dispositivos e instituições regulatórios¹⁰³. A questão que então se coloca é identificar como essas regulamentações e instituições emergem e são consolidadas na comunidade transnacional.

Como visto, as interações globais ou transnacionais são aquelas que transcendem os limites do poder soberano estatal e das regulações nacionais. Dito isso, vislumbra-se a possibilidade de um amplo leque de sujeitos normativos operarem no cenário global¹⁰⁴.

A Teoria Pluralista Transnacional do direito sustenta a coexistência de diversas formas de agregação comunitária às quais os sujeitos se filiam e se relacionam, bem como de uma multiplicidade de normas emitidas por tais agrupamentos¹⁰⁵. Trata-se de uma acepção cosmopolita do direito que reconhece um *mundo de diversas vozes normativas*¹⁰⁶.

A partir de então, a pesquisa se propõe a identificar quais são essas novas vozes normativas e os respectivos objetos normativos produzidos na *praxis* global, bem como será delineada a maneira como tais elementos se comunicam com o Direito. Para tanto, a teoria científica adotada para justificar e fundamentar a natureza desses objetos normativos transnacionais é a vertente do Direito Administrativo Global.

1.2.3 REDES ENTRELAÇADAS E DIREITO ADMINISTRATIVO GLOBAL: A EMERGÊNCIA DE NOVAS VOZES NORMATIVAS

Conforme exposto, o fenômeno da mundialização acarretou transformações profundas em diversos segmentos sociais, tais como nos regimes de segurança internacional, nos movimentos migratórios e de amparo dos refugiados, nas condições de saúde, na preservação do meio ambiente, nos meios de transporte, na circulação de bens, serviços e capitais, no regramento da economia e de atividades financeiras, nos processos comunicativos e na cooperação jurídica internacional.

¹⁰³ FRYDMAN. The Brussels School of Jurisprudence, Global Law and the Competition of Normativities. 2013.

¹⁰⁴ FRYDMAN. The Brussels School of Jurisprudence, Global Law and the Competition of Normativities. 2013.

¹⁰⁵ BERMAN. From international law to law and globalization. 2005. p. 493.

¹⁰⁶ BERMAN. From international law to law and globalization. 2005. p. 542..

Por conseguinte, observou-se um processo de reaproximação do globo promovido pelo desmoronamento das barreiras físico-temporais, sobretudo, em virtude da evolução tecnológica.

De um lado, fomentou-se o processo de integração política, financeira, econômica e de diversas outras estruturas de associação mundial em torno de eixos temáticos, como a Organização das Nações Unidas, Organização Mundial da Saúde, Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional, dentre inúmeras outras. De outro lado, a mundialização também acarretou a expansão e a difusão da criminalidade em suas complexas vicissitudes. A integração financeira do globo e a evolução dos meios de transporte e de comunicação abriram um leque de possibilidades para a propagação de práticas criminosas e a formação de sofisticadas redes transnacionais de criminalidade.

Os atores mundiais, de uma maneira geral, passaram a se organizar em redes por toda a aldeia global, em um giro paradigmático da era da *hierarquia* para a era das *redes*. Os movimentos circundantes do globo constituíram uma cadeia de redes entrelaçadas, formando o sustentáculo da governança global¹⁰⁷. Nas palavras de Anne-Marie Slaughter:

[...] Criminosos, corporações, grupos cívicos são todos organizados em redes. Meu argumento, muito simples, é que os estados - ou melhor, os governos - também o são, cada vez mais. Em outras palavras, existe toda uma infraestrutura de governança global que não está na ONU ou no Banco Mundial, no Fundo Monetário Internacional ou na Organização Mundial do Comércio. São as redes de autoridades antitruste, de policiais, promotores, reguladores financeiros, agentes de inteligência, militares, juizes e até, embora atrasados, legisladores [...]¹⁰⁸. [tradução nossa]

A expansão dos regimes regulatórios globais se manifesta de maneira composta, na medida em que mescla organizações nacionais, sujeitos globais, representantes da sociedade civil, redes transnacionais e inúmeros outros pontos de interesse na comunidade mundial. Não há, nessa formação, linhas divisórias ou

¹⁰⁷ SLAUGHTER, Anne- Marie. A New UN for a New Century. Fordham Law Review. vol. 74. 2006. p. 2967. Disponível em: <<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4171&context=flr>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁰⁸ No original: "Criminals, corporations, civic groups are all organized in networks. My argument, very simply, is that states- or rather governments- are too, increasingly so. In other words, there is an entire infrastructure of global governance that is not at the U.N. or at the World Bank or at the International Monetary Fund or at the World Trade Organization. It is the networks of antitrust officials, of police officials, prosecutors, financial regulators, intelligence operatives, militaries, judges, and even, although lagging behind, legislators". SLAUGHTER. A New UN for a New Century. 2006. p. 2967.

hierárquicas entre as esferas local e global¹⁰⁹, mas um emaranhado integrado de elementos regulatórios.

Desta feita, iniciativas isoladas de regulamentações hierárquicas estatais passaram a caminhar no contrafluxo da dinâmica global, sedenta por novas formas eficazes de tratamento sobre as variáveis e imprevisíveis problemáticas criminais emergentes no cenário mundial polarizado e entrelaçado.

Impera a necessidade de uma sólida e, ao mesmo tempo, fluida comunicação entre os atores globais, de forma ininterrupta, com o escopo de fortalecer as capacidades de cada um, de propagar boas práticas, de compartilhar dados e informações e de fomentar a máxima cooperação, coordenação e assistência transnacional para lidar com problemas específicos,¹¹⁰ sobretudo, com a corrupção expansiva.

Conseqüentemente, foram criados sistemas transnacionais de regulamentação ou movimentos de cooperação para regulação, materializados em tratados internacionais e redes intergovernamentais informais de cooperação¹¹¹. Trata-se de uma multiplicidade de elementos regulatórios, dispostos de forma setorizada e dotados de flexibilidade para se adequar às mutáveis demandas e problemáticas insurgentes na sociedade¹¹².

A forma de regulamentação desses organismos se dá, de um lado, por meio de normalização e formulação de padrões de conduta, que regem indiretamente situações setorizadas conforme o teor da matéria suscitada, influenciando sua implementação pelas autoridades competentes nos seus respectivos campos de atuação¹¹³.

De outro lado, as decisões reguladoras também podem ser destinadas diretamente aos entes privados, por meio da própria sistemática global ou, ainda, por mecanismos a serem adotados em nível nacional. Ademais, os próprios órgãos

¹⁰⁹ CASSESE, Sabino; D'ALTERIO, Elisa. Introduction: the development of Global Administrative Law. In: CASSESE, Sabino (Org.). Research Handbook on Global Administrative Law. Cheltenham: Edward Elgar, 2016. p. 6.

¹¹⁰ SLAUGHTER. A New UN for a New Century. 2006. p. 2968.

¹¹¹ KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard. A emergência de um direito administrativo global. In: BADIN, Michelle (Org.). Ensaio sobre o direito administrativo global e sua aplicação no Brasil. São Paulo: Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2016. p. 12. Disponível em: < <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17512>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

¹¹² CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 6.

¹¹³ CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 7.

internacionais privados e organizações híbridas público- privadas podem ocupar a posição de entes reguladores¹¹⁴.

A construção de sistemas regulatórios globais e de regras mundiais é, em considerável medida, atribuída a organismos administrativos transnacionais, os quais exercem atividades e funções tipicamente administrativas, embora não se submetam ao controle de qualquer poder estatal ou grupo político regional.

A figura monista do direito estatal é então invertida para um regime multidimensional de regulamentação que mescla atores e mecanismos nacionais e globais. Esses organismos reguladores atuam como difusores de direitos administrativos básicos e garantidores de direitos civis, fomentando o diálogo e a formação de alianças entre sujeitos polarizados¹¹⁵.

Dentre os órgãos administrativos globais existentes e atuantes no cenário mundial, destacam-se os organismos reguladores intergovernamentais formais, as redes e arranjos de coordenação intergovernamentais informais, os órgãos híbridos público-privados, bem como os organismos reguladores privados que atuam com funções de governança transnacional¹¹⁶.

Ocorre que a crescente emergência de sujeitos reguladores transnacionais criou um déficit de *accountability*¹¹⁷ no exercício do poder regulador em escala global, o que desencadeou duas espécies de reações, na visão de Kingsbury, Krisch e Stewart:

[...] primeiro, a tentativa de estender o direito administrativo nacional para as decisões reguladoras intergovernamentais que afetam uma nação; e segundo, o desenvolvimento de novos mecanismos de direito administrativo em esfera global para tratar de decisões e normas criadas no interior de regimes intergovernamentais¹¹⁸.

Diante dessa paisagem institucional plural, o exercício do poder regulador transnacional pelos organismos supramencionados passou a demandar a modulação e observância de padrões, mecanismos e normas de direito administrativo, com o escopo de promover sua legitimidade e eficácia, bem como de

¹¹⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p.12.

¹¹⁵ CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law 2016. p. 8.

¹¹⁶ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p.13.

¹¹⁷ Expressão utilizada no sentido de responsabilização. Disponível em: <<https://www.linguee.com.br/ingles-portugues/traducao/accountability.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹¹⁸ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 12.

assegurar a *accountability* perante o sistema global¹¹⁹. Nesse contexto, observa-se o crescimento exponencial de regimes de regulação transnacional, não compostos exclusivamente por Estados, e dotados de funções e componentes administrativos.

Dessa forma, o campo nascente do Direito Administrativo Global (DAG)¹²⁰ pode ser compreendido, na definição de Benedict Kingsbury, Nico Krisch e Richard Stewart, como:

[...] o conjunto de mecanismos, princípios, práticas e compreensões sociais de apoio que promovem ou de alguma forma afetam a *accountability* dos órgãos administrativos globais. Isso para que se assegure, em particular, que eles obedeçam a padrões adequados de transparência, participação, decisão motivada e legalidade, com a possibilidade de revisão efetiva das normas e decisões adotadas¹²¹.

O DAG é caracterizado pela emergência de *novas alianças* regulatórias, envolvendo indivíduos ou sociedades civis, instituições nacionais, supranacionais, internacionais e transnacionais¹²². São, assim, formuladas combinações e arranjos de uma polarização de atores globais, marcada pelo vasto aumento no alcance e nas formas de regulamentação e pela administração transgovernamental¹²³.

O DAG pressupõe uma governança mundial, compreendida em grande medida como uma ação administrativa na esfera global, composta por elementos legislativos e judiciários, que se manifestam na criação de normas na forma de padrões e de aplicabilidade geral, na produção de sentenças e de decisões administrativas, dentre outros mecanismos de decisão e gestão reguladora e administrativa, que não se confundem unicamente com a celebração de tratados interestatais ou com a mera solução de conflitos intersubjetivos¹²⁴.

Essa realidade rompe com a dimensão estadocentrista que atrela a administração à figura do Poder Estatal ou de entidades interestatais, reconhecendo a administração a partir de ampla acepção, incluindo regimes de regulação

¹¹⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 13.

¹²⁰ O Instituto de Direito e Justiça Internacional, em conjunto com o Centro de Direito Ambiental e de Uso da Terra, ambos da Escola de Direito da Universidade de Nova Iorque, desenvolveram um Projeto de Pesquisa sobre Direito Administrativo Global, no intuito de sistematizar os estudos relacionados ao direito administrativo da governança mundial nas esferas nacional, internacional e transnacional, estudo este que serviu de base fundamental para esta pesquisa. Artigos, bibliografia e documentos relativos ao projeto disponíveis em: <http://www.iilj.org/global_adlaw>. Acesso em: 18 abr. 2019.

¹²¹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 13.

¹²² CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 2.

¹²³ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 11.

¹²⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 14.

nacionais, internacionais e transnacionais com elementos e funções administrativas¹²⁵.

Conforme dados levantados por Sabino Cassese¹²⁶, o DAG compreende o surgimento de cerca de 2.000 regimes regulatórios, 60.000 organizações internacionais não-governamentais, mais de 100 tribunais internacionais e organismos considerados “quase-judiciais”, bem como 193 Estados.

A título de exemplo dos amplos regimes de regulação transnacional, destacam-se aqueles operantes no campo da regulação econômica, como as redes e comitês da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os arranjos de cooperação antitruste e de regulamentação financeira impetrados pelo Comitê da Basileia, pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) e pelo Grupo de Ação Financeira sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI).

Diante dessa pluralidade de regimes regulatórios globais, é possível identificar a coexistência de múltiplas camadas na administração da governança global¹²⁷. Para fins metodológicos e conforme classificação elaborada por Kingsbury, Krisch e Stewart¹²⁸, tais camadas podem ser organizadas e sistematizadas em cinco grandes grupos, que na prática não se esgotam, e, inclusive, podem ser sobrepostas ou combinadas em variadas formas, compondo um sistema de múltiplos níveis¹²⁹. São elas: administração internacional; redes transnacionais e arranjos de coordenação; administração distribuída; administração por arranjos híbridos intergovernamentais-privados; e administração por instituições privadas com funções reguladoras¹³⁰, conforme será analisado adiante.

1.2.3.1 Administração internacional

A primeira camada metodológica do Direito Administrativo Global diz respeito à administração internacional, composta por organizações intergovernamentais formais, constituídas por tratados ou acordos executivos¹³¹.

¹²⁵ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 15.

¹²⁶ CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 1.

¹²⁷ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 16.

¹²⁸ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 16.

¹²⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹³⁰ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹³¹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

Como exemplo, vale mencionar o Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI), organização intergovernamental independente responsável por desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de proteção do sistema financeiro global contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo, bem como por impor punições aos Estados, em decorrência da inobservância dos padrões por eles adotados¹³².

Para tanto, o GAFI elabora *standards* ou recomendações, com pretensão de aplicabilidade universal, no sentido de fomentar medidas legislativas, regulatórias e operacionais de proteção do sistema financeiro internacional¹³³.

São realizadas conferências internacionais, no âmbito do GAFI, a fim de debater e de fomentar o intercâmbio cooperativo e o diálogo contínuo sobre essas questões, no intuito de impulsionar a implementação de medidas de combate à corrupção, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, a exemplo da reunião realizada em conjunto com o Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20, em 16 de outubro de 2016, em Paris¹³⁴. As discussões dessa reunião enfatizaram a importância da facilitação da colaboração construtiva no âmbito internacional, sobretudo no sentido da união de esforços na adoção de medidas anticorrupção¹³⁵.

As recomendações do GAFI representam eficazes ferramentas de combate à corrupção, na medida em que auxiliam a detectar, rastrear, confiscar e a recuperar ativos provenientes de atos de corrupção que se proliferam pelo globo. Além disso, fomentam a cooperação jurídica internacional, com fulcro em medidas conjugadas destinadas à prevenção e combate, bem como à investigação e persecução da corrupção transnacional¹³⁶.

Outro órgão que compõe a administração internacional é o Conselho de Segurança da ONU e seus comitês, responsáveis pela manutenção da paz e da

¹³² FATF. Best Practices Paper: The use of the FAFT Recommendations to Combat Corruption. October, 2013. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Use-of-FATF-Recs-Corruption.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹³³ FATF. Best Practices Paper: The use of the FAFT Recommendations to Combat Corruption. October, 2013. p. 4.

¹³⁴ Resumo dos resultados da reunião conjunta do Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20 e do GAFI, sobre a pauta Corrupção, sediada em Paris, França, em 16 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/g20-acwg-fatf-october-2016.html>> Acesso em 18 abr. 2019.

¹³⁵ Resumo dos resultados da reunião conjunta do Grupo de Trabalho Anticorrupção do G20 e do GAFI, sobre a pauta Corrupção, sediada em Paris, França, em 16 de outubro de 2016. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/publications/corruption/documents/g20-acwg-fatf-october-2016.html>> Acesso em 18 abr. 2019.

¹³⁶ FATF. Best Practices Paper: The use of the FAFT Recommendations to Combat Corruption. October, 2013. p. 4.

segurança internacionais. O organismo é dotado de poder decisório com caráter vinculante, de maneira que seus membros devem acatar e cumprir suas decisões, sob pena da imposição direta de sanções ou até mesmo do uso da força a fim de restaurar a paz e a segurança em escala internacional¹³⁷.

O Banco Mundial também exerce significativo papel na administração global, na medida em que posiciona a governança enquanto mecanismo de superação dos desafios nos campos da segurança, crescimento e equidade dos países em desenvolvimento e das entidades internacionais de desenvolvimento¹³⁸.

As políticas do órgão assinalam um conjunto de “boas práticas” que devem orientar a conduta de países e entidades internacionais, sobretudo em desenvolvimento, sob a forma de recomendação ou de condição para concessão de auxílio financeiro¹³⁹. Os princípios e regras emitidos dizem respeito à estrutura, organização e aos procedimentos a serem introduzidos na administração doméstica, dentre os quais de destacam os mecanismos de combate à corrupção e de fomento à transparência da atuação dos atores administrativos.

Segundo Relatório do Banco Mundial de 2017 sobre o Desenvolvimento Mundial, a governança é definida como:

[...] o processo por meio do qual Estado e atores não estatais interagem para formular e implementar políticas, trabalhando em um conjunto de normas formais e informais que modelam o poder e são modeladas por ele. Este relatório define *poder* como a capacidade de grupos e indivíduos de fazer com que outros atuem no interesse desses grupos e indivíduos e de produzir resultados específicos. [...] Além disso, a governança opera em diferentes níveis, desde organismos internacionais a instituições estatais e associações comunitárias ou empresariais. Essas dimensões geralmente se sobrepõem, criando uma complexa rede de atores e interesses¹⁴⁰. [tradução nossa]

¹³⁷ CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹³⁸ “The analysis in this Report starts from the normative standpoint that every society cares about freeing its members from the constant threat of violence (security), about promoting prosperity (growth), and about how such prosperity is shared (equity). It also assumes that societies aspire to achieving these goals in environmentally sustainable ways. This Report, then, assesses governance in terms of its capacity to deliver on these outcomes.” WORLD BANK. 2017. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank. p. 4. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹³⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹⁴⁰ No original: “[...] the process through which state and nonstate actors interact to design and implement policies within a given set of formal and informal rules that shape and are shaped by power. This Report defines *power* as the ability of groups and individuals to make others act in the interest of those groups and individuals and to bring about specific outcomes. [...] In addition, governance takes place at different levels, from international bodies, to national state institutions, to local government agencies, to community or business associations. These dimensions often overlap,

Jim Yong Kim, ex- Presidente do Banco Mundial, declarou, no sítio eletrônico oficial da instituição, a necessidade da utilização de recursos, pelos governos, de maneira eficiente e transparente, quando da prestação de serviços. “Isto significa aproveitar o conhecimento especializado do setor privado, trabalhar em estreita colaboração com a sociedade civil e redobrar nossos esforços no combate à corrupção”¹⁴¹.

O Banco Mundial propõe uma releitura das políticas públicas e das medidas técnicas adotadas em sede de governança global, fomentando a colaboração entre o setor privado e a sociedade civil, numa união de esforços, sobretudo, na luta contra a corrupção. Para tanto, aponta como princípios fundamentais para a eficácia da governança o compromisso, a coordenação e a cooperação das instituições envolvidas¹⁴².

O Relatório do órgão reconhece e reitera a relevância da emergência e da difusão de uma pluralidade normativa no mundo globalizado, que reforça, complementa ou até mesmo compete com o direito estatal na governança de espaços públicos e privados.

No entanto, outra fonte de pluralismo normativo é gerada pelo mundo globalmente interconectado de hoje, no qual uma multidão de atores governamentais, multilaterais e privados estabelece e difunde regras sobre uma ampla gama de transações e conduta [...] Cada vez mais, as experiências locais de direito são informadas por essas interações mais amplas, abrangendo temas como comércio, trabalho, meio ambiente, recursos naturais, instituições financeiras, administração pública, propriedade intelectual, compras, regulação de serviços públicos e direitos humanos. Essas interações podem assumir a forma de tratados e contratos internacionais vinculantes (*hard law*) ou padrões voluntários e princípios orientadores (*soft law*). Essas regras podem reforçar, complementar ou competir com a lei estadual para governar espaços públicos e privados¹⁴³. [tradução nossa]

creating a complex network of actors and interests”. WORLD BANK. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank. 2017, p. 3. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁴¹ WORLD BANK. Comunicado à imprensa na página da internet do Banco Mundial. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁴² WORLD BANK. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank. 2017. p. 5.

¹⁴³ No original: “Yet another source of normative pluralism is generated by today’s globally interconnected world in which a multitude of governmental, multilateral, and private actors establish and diffuse rules about a wide range of transactions and conduct [...] Increasingly, local experiences of law are informed by these broader interactions covering topics such as trade, labor, environment, natural resources, financial institutions, public administration, intellectual property, procurement, utility

1.2.3.2 Redes transnacionais e arranjos de coordenação

A segunda camada integrante da administração global se baseia na ação coletiva de redes transnacionais e de arranjos cooperativos entre autoridades reguladoras nacionais¹⁴⁴. Não há, nesse nível, uma estrutura decisória formal e vinculante, tampouco se exige a configuração de um tratado que o fundamente¹⁴⁵. A principal forma de atuação se desenvolve por meio da cooperação informal entre as autoridades competentes dos Estados reguladores¹⁴⁶.

Um exemplo dessa esfera administrativa são os acordos firmados entre os chefes de bancos centrais, por meio do Comitê de Basileia, sem qualquer vínculo no marco de um tratado, mas que possuem aptidão para produzir efeitos concretos¹⁴⁷.

O Comitê de Supervisão Bancária da Basileia é um órgão que exerce o papel de fórum mundial de discussão e de cooperação em matéria de regulação bancária, com o escopo de reforçar o regramento, a supervisão e as “boas práticas” no mercado financeiro¹⁴⁸.

Por meio de suas recomendações e exigências, busca aprimorar a compreensão e melhorar a qualidade das principais questões envolvendo a supervisão bancária em todo o mundo¹⁴⁹. Dessa forma, a adoção e a implementação dos *standards* emitidos pelo Comitê da Basileia possuem o condão de aprimorar a resiliência do sistema bancário internacional, bem como promover relações de confiança e estimular um ambiente regulatório previsível e transparente no mercado financeiro global¹⁵⁰.

A Organização Mundial do Comércio (OMC) também se enquadra nesta camada da administração global, na medida em que atua como principal instância

regulation, and human rights. These interactions can take the form of binding international treaties and contracts (hard law) or voluntary standards and guiding principles (soft law). These rules may reinforce, complement, or compete with state law to govern public and private spaces”. WORLD BANK. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank. 2017. p. 14.

¹⁴⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹⁴⁵ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹⁴⁶ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

¹⁴⁷ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 18.

¹⁴⁸ Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/fis/supervisao/basileia.asp>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁴⁹ Disponível em: <<https://www.bis.org/bcbs/>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁵⁰ Disponível em: <<https://www.bis.org/bcbs/implementation.htm>> Acesso em: 18 abr. 2019.

administrativa do comércio mundial¹⁵¹. Dentre suas funções, a organização se encarrega de constituir um marco institucional comum no regramento do comércio global, instituir instrumentos pacificadores de conflitos na matéria e de propiciar a negociação de novos acordos comerciais entre seus membros¹⁵².

São estabelecidos princípios norteadores do sistema multilateral do comércio, os quais devem guiar a atuação dos seus membros, no sentido de assegurar, sobretudo, a consolidação dos compromissos firmados nos acordos travados e a transparência no trâmite das leis, regulamentos e decisões aplicáveis às relações comerciais de escala global¹⁵³.

Para tanto, a OMC fomenta a cooperação entre seus membros e estimula a implementação das normas e decisões reguladoras pelos Estados- membros, a fim de assegurar maior eficácia do regramento comercial mundial¹⁵⁴.

Também se enquadra nesta esfera administrativa global as redes de cooperação jurídica, que exercem papel facilitador do intercâmbio de dados e informações, bem como do cumprimento de prazos e de procedimentos jurídicos específicos entre pontos de contato nacionais, a exemplo das redes formadas por membros do MPF, por Autoridades Policiais e por Juízes¹⁵⁵.

As redes são formuladas por meio de associações informais entre autoridades e entes interessados na cooperação interjurisdicional, que se articulam por meio de contatos informais e canalizam o fluxo de dados, informações e de procedimentos de maneira desburocratizada.

O estreitamento das relações entre os órgãos e entidades interessados no intercâmbio está calcado no escopo cooperativo e solidário que permeia a aldeia global. Trata-se da interconexão de procedimentos jurídico-administrativos e da simplificação dos processos comunicativos na aldeia global.

1.2.3.3 Administração distribuída

¹⁵¹ Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/132-organizacao-mundial-do-comercio-omc>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁵² Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/132-organizacao-mundial-do-comercio-omc>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁵³ Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/132-organizacao-mundial-do-comercio-omc>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁵⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 18.

¹⁵⁵ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/redes-de-cooperacao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

A administração distribuída, por sua vez, é realizada por agências reguladoras nacionais sob tratados, redes ou outros regimes cooperativos. Trata-se da tomada de decisões, por órgãos reguladores nacionais, acerca de questões de alcance internacional ou global.

Como exemplo, destaca-se a regulamentação estatal da jurisdição extraterritorial, isto é, regramentos domésticos acerca de situações que abrangem jurisdição de outros Estados¹⁵⁶. Nesse contexto, vale mencionar os órgãos subnacionais e seus congêneres globais encarregados de reger questões ambientais que extrapolam a esfera da jurisdição nacional, inserindo iniciativas de caráter transfronteiriço nas relações transnacionais.

Consiste em uma administração nacional coordenada ou em elementos dispersos na administração global¹⁵⁷. O objetivo desta camada é converter os sujeitos reguladores nacionais em atores participativos do regime global, tornando-os responsáveis pelo seu cumprimento e efetividade e conscientes do escopo protetor dos direitos e interesses dos entes envolvidos na aldeia global¹⁵⁸.

Nesta instância, as agências reguladoras intergovernamentais aplicam regramentos sobre os próprios órgãos reguladores nacionais, tanto no que concerne ao conteúdo normativo, quanto aos procedimentos empregados durante a aplicação de uma norma transnacional ou mesmo quando se submetem às suas constrições¹⁵⁹.

A dinâmica operante nesse cenário requer a consciência e responsividade dos reguladores domésticos, no sentido de adotar mecanismos e procedimentos administrativos nacionais que considerem as partes externas envolvidas nas relações e protejam os respectivos direitos ou interesses¹⁶⁰.

1.2.3.4 Administração híbrida intergovernamental- privada

¹⁵⁶ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 18.

¹⁵⁷ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. pp. 35-36.

¹⁵⁸ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. pp. 35-36.

¹⁵⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. pp. 35-36.

¹⁶⁰ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. pp. 35-36.

A quarta camada da administração global diz respeito à administração híbrida intergovernamental- privada. Trata-se de órgãos híbridos, compostos por variadas combinações entre sujeitos privados e atores governamentais. Um exemplo é a Comissão *Codex Alimentarius*, formada pela junção de representantes de governos e atores privados, responsável por estabelecer padrões de segurança alimentar¹⁶¹.

A Comissão *Codex Alimentarius* é responsável por adotar *standards*, orientações e códigos de condutas relacionadas à segurança e qualidade alimentar, saúde dos consumidores e práticas justas no comércio de alimentos, os quais se materializam em um compilado de diretrizes denominado *Codex Alimentarius* ou “Food Code”¹⁶².

1.2.3.5 Atores privados

A quinta camada, por sua vez, é integrada por atores privados. Um forte exemplo é a Organização de Padronização Internacional (ISO)¹⁶³, incumbida de harmonizar normas de produtos e processos ao redor do mundo¹⁶⁴.

A ISO, organização internacional não- governamental independente, é responsável por compartilhar padrões internacionais no âmbito do mercado global. Sua função precípua consiste em traçar parâmetros e especificações para produtos, serviços e sistemas, a fim de assegurar a qualidade, segurança, confiabilidade e eficiência dos produtos e serviços circulantes no comércio mundial¹⁶⁵.

Os padrões ISO são construídos por comitês técnicos especializados em determinada matéria, conforme demanda do setor industrial, de consumidores ou de outras partes interessadas, e estabelecidos a partir de um processo consensual, desenvolvido por meio de votação acerca de cada pleito¹⁶⁶.

Além disso, a implementação de seus mecanismos contribui de maneira significativa para a redução dos custos de produção em cada segmento, na medida em que mitigam os desperdícios e erros na cadeia produtiva, além de impulsionar o

¹⁶¹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 18.

¹⁶² “Código Alimentar” (tradução nossa). Disponível em: <<http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/en/>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁶³ Do inglês, International Organization for Standardization.

¹⁶⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 19.

¹⁶⁵ Disponível em: <<https://www.iso.org/about-us.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁶⁶ Disponível em: <<https://www.iso.org/developing-standards.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

aumento da produtividade e o nivelamento do comércio global, sob os auspícios de um mercado livre e justo¹⁶⁷.

Outro órgão regulador privado de grande relevo é a Agência Mundial Antidoping, atrelada ao Comitê Olímpico Internacional, responsável pela aplicação de padrões e procedimentos jurídicos para detecção do uso por atletas de substâncias proibidas¹⁶⁸.

1.2.4 DE VOZES NÃO IDENTIFICADAS A UM ECO NORMATIVO

As reflexões até aqui travadas nos levam a reconhecer e a reafirmar a existência de uma diversidade (ou até infinidade) de vozes normativas (por vezes não identificadas) que emanam do globo em velocidade avassaladora e ecoam seus efeitos no cenário da governança global.

Observamos que as dimensões nacional e internacional são cada vez mais interpenetradas e mescladas em um contexto interconectado de assunção de programas de regulamentação transnacionais e de introdução de tais regramentos nas esferas nacionais¹⁶⁹.

Nesse contexto, não há sentido em traçar distinções entre esferas públicas ou privadas de regulamentação, na medida em que tal dicotomia se revela anacrônica e desatualizada no cenário atual. Impera a permeabilidade das iniciativas regulatórias transnacionais, tanto substantivas quanto procedimentais, nos meandros das políticas nacionais, contribuindo para a transcendência da noção de regulação em dimensão global¹⁷⁰, conforme dispõem Kingsbury, Krisch e Stewart:

[...] Este breve levantamento de estruturas e exemplos indica que importantes funções reguladoras não são mais exclusivamente de caráter nacional e se tornaram significativamente transnacionais ou globais. Isso vale, em especial, na área da criação de normas, em que a ação genuinamente internacional se combina com a ação dos agentes reguladores nacionais em redes de coordenação mundial para complementar e, com frequência, determinar a ação doméstica, penetrando assim profundamente nos programas e decisões de caráter regulatório em âmbito nacional¹⁷¹.

¹⁶⁷ Disponível em: <<https://www.iso.org/about-us.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

¹⁶⁸ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 20.

¹⁶⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 23.

¹⁷⁰ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 24.

¹⁷¹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 23.

Os regramentos nacionais, na tomada de decisões administrativas, são cada vez mais constrangidos por regulamentações globais, impelidos a incorporar, formalmente, seus ditames na seara doméstica¹⁷². É, então, construído um *espaço administrativo multifacetado*, no qual interagem as variadas camadas da administração transnacional, sob os auspícios da governança regulatória global¹⁷³.

A abordagem adotada neste trabalho compreende o Direito Administrativo Global sob a tônica de um complexo normativo e procedimental, que se manifesta de forma dinâmica e multifacetada, a fim de assegurar a *accountability* da administração global¹⁷⁴.

Fato é que esse complexo de normas e procedimentos reunidos no DAG não está sistematizado ou organizado em um compilado normativo global, e nem aqui se pretende tal feito. Na verdade, as diversas fontes integrantes do DAG se encontram dispersas e fragmentadas nas práticas jurídico-administrativas globais¹⁷⁵.

Suas fontes incluem desde instrumentos escritos intergovernamentais, a normas nacionais, arranjos reguladores globais híbridos e privados, redes transnacionais de cooperação, princípios, costumes, tratados internacionais, dentre diversas outras vozes normativas emergentes do DAG, por vezes ainda não identificadas, mas que ecoam seus efeitos na prática global.

Em suma, a atuação precípua do DAG desloca a preocupação com o formato e o conteúdo específicos das normas substantivas para uma operação polarizada, sobretudo, por meio da reverberação de princípios, regras procedimentais, instrumentos revisionais e mecanismos propulsores da transparência, cooperação, participação e motivação das decisões administrativas, criando um ambiente multifacetado e interconectado por redes entrelaçadas e arranjos de cooperação, em um cenário legítimo de governança global¹⁷⁶.

Diante desse contexto polarizado da governança global e da base teórica fornecida pelo Direito Administrativo Global, a pesquisa passa a delinear a importância da cooperação jurídica internacional enquanto instrumento adequado para harmonizar as vozes normativas do direito global.

¹⁷² KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 24.

¹⁷³ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 24.

¹⁷⁴ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 26.

¹⁷⁵ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 30.

¹⁷⁶ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 27.

1.2.5 O ELO HARMONIZADOR: COOPERAÇÃO JURÍDICA TRANSNACIONAL

O ambiente polarizado de propagação de vozes normativas instaurado na aldeia global precisa ser balizado por um elemento de harmonização para o fim de propiciar equilíbrio e segurança jurídicos.

O intuito propagado pelo ideal da harmonização dos sistemas jurídicos internacionais representa o desafio de se estabelecer uma relação de aproximação entre os sujeitos globais e de diálogo entre suas vozes normativas.

O cenário globalizado em que se inserem as relações jurídicas internacionais desencadeia a necessidade de se constituírem, em âmbito global, relações de confiança, por meio da adoção de valores fundamentais capazes de orientar o exercício da solidariedade nas interações transfronteiriças.

Por meio da aproximação e da comunicação entre sistemas jurídicos distintos, a harmonização interjurisdicional propõe assegurar a continuidade e a eficácia de atos processuais ao longo do globo. Dessa forma, atos praticados na esfera da nacionalidade de um Estado tornam-se aptos a reverberar seus efeitos em outros ordenamentos jurídicos.

O contexto apresentado e seus reflexos no mundo globalizado impõem a necessidade de harmonização entre os diversos ordenamentos jurídicos espalhados pelo globo, o que se torna viável por meio da cooperação jurídica internacional, instrumento hábil a promover a interconexão de caráter mundial.

Ignacio Goicoechea¹⁷⁷ concebe a cooperação jurídica internacional enquanto o conjunto disponível de procedimentos ou mecanismos destinados a facilitar a eficácia de um ato ou procedimento jurídico em jurisdições estrangeiras. Trata-se de um dever de prestar assistência jurídica em benefício do funcionamento da justiça¹⁷⁸.

O compromisso cooperativo global se manifesta enquanto mecanismo eficaz na harmonização das instâncias globais administrativas ou jurisdicionais, na medida em que firma suas bases em valores fundamentais e garantias mínimas dignas do ser humano. Norteadado pelo ímpeto cívico de democratização, tal compromisso reveste o intercâmbio cooperativo global de balizas fundantes de proteção dos

¹⁷⁷ GOICOECHEA, Ignacio. Nuevos Desarrollos em la cooperación jurídica internacional em matéria civil y comercial. Rev. secr. Trib. perm. revis. Año 4, Nº 7; Mayo 2016. p. 128.

¹⁷⁸ GOICOECHEA. Nuevos Desarrollos em la cooperación jurídica internacional em matéria civil y comercial. 2016. p. 131.

direitos da pessoa humana, garantidos e respeitados no desenrolar do comportamento dos atores regulatórios e nas interações de seus objetos normativos.

Nesse sentido, a cooperação jurídica internacional, através das suas ferramentas e técnicas específicas, apresenta-se como instrumento capaz de promover o diálogo normativo e de assegurar a continuidade de atos jurídico-administrativos essenciais à persecução criminal no combate à corrupção transnacional.

Considerando o seu papel harmonizador no âmbito do diálogo normativo transnacional, imperioso se faz analisar os fundamentos e pressupostos conformadores da cooperação internacional para o fim de delinear o seu redimensionamento à luz do paradigma da transnacionalidade.

2 O REDIMENSIONAMENTO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

A partir das linhas normativas traçadas pelos sujeitos plurais integrantes do direito global, verificamos a emergência e a formulação de uma diversidade de regulamentações jurídico-administrativas no espectro mundial. Restou demonstrada a natureza jurídico-administrativa desses instrumentos normativos multifacetados, com fundamento na teoria do Direito Administrativo Global.

A pesquisa identificou a cooperação jurídica internacional como instrumento harmonizador das vozes normativas do direito global, na medida em que constitui ponto de coordenação das relações comunicativas entre os sujeitos globais.

Uma vez verificada a origem e a natureza dessas vozes normativas, a questão que ora se levanta diz respeito à identificação dos limites e das extensões de tais regramentos, com o escopo de delinear os elementos que lhes atribuem legitimidade e eficácia.

Importa para este estudo destacar os instrumentos normativos do direito administrativo global que operam enquanto técnica de cooperação jurídica internacional no escopo específico de reprimir a corrupção em suas vicissitudes que perpassam o marco territorial dos Estados. Foi adotado como referencial concreto o caso envolvendo a Odrebrecht, no âmbito da Operação Lava Jato, para o fim de verificar a eficácia da cooperação jurídica internacional enquanto técnica adequada ao enfrentamento processual da corrupção transfronteiriça.

Para tanto, serão lançadas as bases para a (pré) compreensão da cooperação jurídica internacional e seu redimensionamento à luz da transnacionalidade, para então, partindo dessa premissa, prosseguirmos precisamente aos seus instrumentos cooperativos de persecução criminal.

2.1 SEGUNDA PREMISSA: RESSIGNIFICAÇÃO DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Como reflexo da intensificação das relações entre as nações e seus povos, emerge a demanda por um Estado proativo, propulsor da efetivação das pretensões por justiça do indivíduo e da sociedade. Na atual realidade, iniciativas isoladas dos

Estados Soberanos são concebidas como medidas de contrafluxo, destoantes da tendência à mútua colaboração nas relações processuais internacionais¹⁷⁹.

Fruto de uma inversão paradigmática, a cooperação internacional surge como essencial à própria manutenção da soberania dos Estados¹⁸⁰, cuja tônica concentre-se na colaboração entre as nações em prol da concreção da justiça em dimensão multinacional¹⁸¹.

Tradicionalmente, a origem da cooperação internacional encontrava fundamento nos princípios da reciprocidade e da cortesia internacional (*comitas gentium*)¹⁸². Entretanto, essa visão cooperativa fundada na cortesia entre Estados foi substituída, de forma gradativa, por uma compreensão mais abrangente, consagrada no dever de prestação de assistência jurídica com o escopo de assegurar o funcionamento ininterrupto da Justiça¹⁸³.

Dos fenômenos integracionistas vivenciados na sociedade hodierna decorre a necessidade de os Estados utilizarem a cooperação como forma de fortalecer seus próprios anseios em um mundo interdependente¹⁸⁴.

No entanto, as transformações vivenciadas pela sociedade internacional exigem do intérprete uma readequação hermenêutica para compreender as modulações operantes no bojo das concepções clássicas sobre a soberania e o monopólio estatal da produção do direito e da jurisdição¹⁸⁵. Abordar a temática com fulcro em uma visão essencialmente tradicional ou sob a estrita égide do direito interno significa criar um descompasso entre a necessária apreciação teórica do tema e a efetiva compreensão de sua nova dimensão¹⁸⁶.

É por esse viés que a pesquisa propõe o redimensionamento da cooperação jurídica internacional enquanto instrumento com papel fundamental de reger as

¹⁷⁹ MOSCHEN, Valesca R. B.; CAMPEAO, Paula S. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. Caderno Especial. Cooperação Jurídica Internacional. vol 1. pp. 17-35. Revista dos Tribunais, 2018.

¹⁸⁰ ARAÚJO, Nadia de. Direito Internacional Privado. Teoria e Prática Brasileira. 1ª ed. Porto Alegre: Revolução eBook, 2016.

¹⁸¹ MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. pp. 17-35.

¹⁸² GOICOECHEA. Nuevos Desarrollos em la cooperación jurídica internacional em matéria civil y comercial. 2016. p. 131.

¹⁸³ ARAUJO. Direito Internacional Privado: Teoria e Prática Brasileira. 2016. p. 393.

¹⁸⁴ ABADE, Denise Neves. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional. Saraiva: São Paulo. 2013.

¹⁸⁵ MENEZES, Wagner. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. In: RAMOS, André de Carvalho; MENEZES, Wagner (Org.). Direito Internacional Privado e a Nova Cooperação Jurídica Internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014. p. 28

¹⁸⁶ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 29

relações jurídicas com elemento de estraneidade. De igual modo, propõe readequar a compreensão desse instrumento a partir da harmonização de seus pressupostos e elementos conformadores com o paradigma da transnacionalidade.

Inserida no contexto de consolidação do direito global, a cooperação jurídica internacional tem recebido especial destaque nos foros de diálogo internacional sensíveis aos impactos jurídico-normativos das relações internacionais. A amplificação do fenômeno encontra respaldo no seio de tratados e convenções internacionais que disciplinam a matéria e instauram um quadro de crescente regulamentação de novos institutos e mecanismos cooperativos¹⁸⁷.

Ocorre que a crescente utilização dos recentes e variados instrumentos de cooperação na aldeia global têm suscitado discussões sobre seu reconhecimento jurídico-normativo e forma de aplicação. Por essa razão, faz-se de extrema importância a sedimentação do tema no âmbito doutrinário e no sistema jurídico, a fim de harmonizar soluções práticas à sua efetividade no sistema normativo¹⁸⁸.

O desafio que se instaura reside na consolidação teórica do conceito da cooperação jurídica internacional e na delimitação dos seus contornos para o fim de reconhecer a legitimidade do instrumento e de harmonizar a sua aplicação na prática jurídica internacional.

O primeiro ponto de enfrentamento ao desafio proposto consiste na consagração da *soft Law* enquanto nova face da cooperação internacional. Trata-se de resultado dos esforços de foros internacionais para harmonizar a ação dos sujeitos globais, por meio da padronização de conceitos e mecanismos de atuação¹⁸⁹. A manifestação da cooperação por meio de *soft law* representa a redefinição das suas fontes e a consagração da interação entre normas internas e internacionais¹⁹⁰.

A modulação dos novos instrumentos de cooperação pelos textos propositivos de *soft Law* reflete diretamente na ampliação dos debates sobre a temática nas agendas normativas internacionais, bem como no levantamento de significativas questões sujeitas à apreciação jurídica, normativa e conceitual. A elaboração de documentos normativos sobre a cooperação exerce papel fundamental na

¹⁸⁷ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 18

¹⁸⁸ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 20.

¹⁸⁹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 21

¹⁹⁰ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 27.

intensificação do processo cooperativo e na sedimentação de uma nova lógica de incorporação do fenômeno no direito nacional¹⁹¹. Nesse sentido,

(...) outras entidades têm tido um papel importantíssimo na intensificação do processo cooperativo. Como exemplos dessas entidades, se pode mencionar: as agências internacionais, as empresas transnacionais, as organizações não governamentais- que tiveram ampliadas e intensificaram sua participação nas discussões em foros internacionais, até então restritos à representação estatal, tendo desempenhado um papel fundamental na elaboração de documentos cooperativos, obviamente dentro de uma nova lógica de incorporação e eficácia no ordenamento dos Estados. Por exemplo: A agenda de princípios das empresas e da sociedade civil, e a organização em redes transnacionais de efetivação de valores, no quadro da função social e do desenvolvimento sustentável, representando com isso atuação dinâmica da paradiplomacia cooperativa¹⁹².

Nádia de Araújo reforça a importância de iniciativas das organizações internacionais para a regulamentação do tratamento conferido à cooperação internacional, no âmbito do direito processual internacional:

O conjunto de situações jurídicas com caráter internacional impulsiona a cooperação entre os Estados, propiciando a elaboração de normas, através de iniciativas multilaterais e regionais, na sua maioria de organizações internacionais, que direta ou indiretamente influenciam as regras de direito processual civil internacional. Essas normas, de origem internacional, são de caráter recíproco, pois estabelecem obrigações e direitos comuns aos Estados envolvidos e buscam conferir uma uniformidade de tratamento¹⁹³.

Nesse quadro, delineia-se uma ordem jurídica cooperativa dinâmica, marcada pela gradativa mitigação da relevância do direito interno para tratar isoladamente de questões internacionais e fortalecimento de sua integração com o direito de cooperação, repercutindo na ampliação dos espaços de jurisdição e juridificação do direito¹⁹⁴.

Outrossim, o tema se insere na disciplina de Direito Processual Internacional¹⁹⁵, disciplina que reúne princípios, regras e instituições relativas aos fundamentos, limites e ao funcionamento da jurisdição do Estado pertinentes a

¹⁹¹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 21.

¹⁹² MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 21-22.

¹⁹³ ARAUJO. Direito Internacional Privado: Teoria e Prática Brasileira. 2016. p. 293.

¹⁹⁴ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 21.

¹⁹⁵ VERGUEIRO, Luiz Fabrício Thaumaturgo. Implementação da cooperação jurídica internacional. Tese (Doutorado em Direito)- Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012. p.16.

ações que apresentem determinada conexão com diferentes ordens jurídicas, especificamente no exercício da função de¹⁹⁶:

[...] intermediar e facilitar a relação, em certo Estado, de atos processuais de interesse de outra jurisdição, compondo instrumentos de cooperação e assistência jurídicas internacionais (aqui amplamente reunidos na cooperação jurisdicional e administrativa entre Estados e organizações internacionais)¹⁹⁷.

Nesse contexto, adotamos o posicionamento segundo o qual a cooperação jurídica internacional, em sentido amplo, consiste em gênero que abrange a *cooperação jurisdicional internacional* e a *cooperação administrativa internacional*. Isso porque:

[...] comumente, a efetivação da jurisdição, nacional ou estrangeira, pode depender do intercâmbio não apenas entre órgãos judiciais, mas também entre órgãos administrativos, ou ainda entre órgãos judiciais e administrativos, de Estados distintos¹⁹⁸.

Sob essa perspectiva, a cooperação jurisdicional internacional é concebida como o intercâmbio de ato de natureza jurisdicional¹⁹⁹. Para Patrícia Maria Núñez Weber²⁰⁰, engloba mecanismos de interação entre Estados relacionados a procedimentos ou processos específicos para a efetivação da justiça penal. Nesse sentido, Flávia Hill aponta que:

Jurisdição transnacional caracteriza-se como aquela em que há a necessidade de prática de atos processuais perante mais de um Estado para que se decida sobre o bem da vida postulado. Exemplos disso são a homologação de sentença estrangeira (CPC/2015, arts. 960/965) e a colaboração internacional (CPC/2015, arts. 26/41), institutos que receberam especial atenção da Comissão e dos legisladores do novo Código de Processo Civil²⁰¹.

¹⁹⁶ POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Direito processual internacional e o contencioso internacional privado. Curitiba: Juruá, 2013. p. 27.

¹⁹⁷ POLIDO. Direito processual internacional e o contencioso internacional privado. 2013. p. 24.

¹⁹⁸ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p.19.

¹⁹⁹ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p. 28.

²⁰⁰ WEBER, Patrícia Maria Núñez. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. p. 25. Disponível em: < http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/temas_cooperacao_internacional_versao_online.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

²⁰¹ HILL, Flávia Pereira. A nova fronteira do acesso à justiça: a jurisdição transnacional e os instrumentos de cooperação internacional no CPC/2015. Revista Eletrônica de Direito Processual-REDP. Rio de Janeiro. Ano 11. Volume 18. Número 2. Maio a Agosto de 2017. p. 8. Disponível em: <www.redp.uerj.br>. Acesso em: 18 abr. 2019.

Ao passo que a cooperação administrativa internacional reclama ato de natureza administrativa ou judicial sem conteúdo jurisdicional²⁰². Em sentido amplo, designa a cooperação entre autoridades administrativas, que independa de manifestação judicial. Já no sentido estrito, diz respeito à cooperação “não vinculada a demanda ou feito criminal”, mas destinada à troca de informações, estratégias, conhecimentos, experiências, à criação e manutenção de banco de dados, bem como à atuação conjunta dos órgãos envolvidos²⁰³. Exemplificativamente:

[...] tal como simples notificação de ato já praticado, solicitação de dados cadastrais não recobertos por sigilo, ou o pedido de esclarecimentos ao Estado requerente acerca da vigência e alcance de determinada norma no país. [...] muitos dos pedidos de natureza administrativa acima descritos são prestados diretamente pela Autoridade Central, independentemente de retransmissão a outros órgãos ou autoridades nacionais, tendo em vista sua pronta disponibilidade, e mecanismos de comunicação como a IberRede²⁰⁴.

A novel perspectiva da cooperação é nutrida pela fluidez normativa entre o nacional e o global, a partir de uma dialética jurídica entre esses espaços que exige a reinterpretação de suas bases procedimentais, conceituais e instrumentais. Nesse sentido, adotamos neste trabalho a terminologia “cooperação jurídica internacional”, em sentido amplo, para o fim de designar, tanto a cooperação jurisdicional quanto a cooperação administrativa, a partir da compreensão de um somatório de esforços jurisdicionais e administrativos voltados à efetivação do processo de dimensão transnacional. No mesmo sentido:

A expressão “cooperação jurídica” tem um significado particular, porquanto não abrange tão somente a cooperação jurisdicional ou judicial, mas também a cooperação administrativa, entre órgãos investigatórios, que igualmente produzem efeitos jurídicos. A qualificação da cooperação como jurídica está muito mais associada aos efeitos que dessa podem advir, do que propriamente à natureza do objeto da cooperação ou a qualidade de quem coopera²⁰⁵.

Nádia de Araujo aponta para a compreensão da cooperação jurídica internacional, em sentido amplo, como “o intercâmbio internacional para o

²⁰² VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. pp. 27-28.

²⁰³ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 25.

²⁰⁴ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. pp. 27-28.

²⁰⁵ BECHARA, Fábio Ramazzini. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. Tese (Doutorado- Programa de Pós- Graduação em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009. p. 31.

cumprimento extraterritorial de medidas processuais do Poder Judiciário de outro Estado²⁰⁶, embora também admita a colaboração de natureza administrativa entre os entes estatais. No mesmo sentido, Wagner Menezes conceitua o fenômeno como o:

[...] conjunto de normas e princípios, estabelecidos no plano internacional ou em conexão com o direito interno, com o objetivo de aproximar, harmonizar ou unificar o entendimento normativo entre Estados e povos, sobre questões de caráter internacional, assentadas sobre o princípio da cooperação ou solidariedade, que tem por objetivo disciplinar mecanismos jurídicos de efetivação normativa processual ou procedimental do direito entre diferentes Estados²⁰⁷.

A pesquisa se volta, especificamente, ao Direito Processual Penal Internacional, por tratar de questões relativas à colaboração entre autoridades internacionais nas atividades de investigação criminal e de instrução processual penal²⁰⁸. Nesse sentido, a cooperação jurídica internacional em matéria penal é compreendida como o:

[...] conjunto de medidas e mecanismos pelos quais órgãos competentes dos Estados solicitam e prestam auxílio recíproco para realizar, em seu território, atos pré-processuais ou processuais que interessem à jurisdição estrangeira. O objetivo, portanto, é facilitar o acesso à justiça²⁰⁹.

Esse conceito é amplificado para abranger na relação colaborativa, além dos Estados, as organizações internacionais, na visão de André de Carvalho Ramos:

[...] um conjunto de regras internacionais e nacionais que rege atos de colaboração entre Estados, ou mesmo entre Estados e organizações internacionais, com o objetivo de facilitar o acesso à justiça²¹⁰.

²⁰⁶ ARAUJO, Nadia de. A importância da Cooperação Jurídica Internacional para a atuação do Estado Brasileiro no plano interno e internacional. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos: Cooperação em Matéria Penal. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). 3. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

²⁰⁷ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 29

²⁰⁸ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p.18.

²⁰⁹ ABADE, Denise Neves. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. p. 7. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/temas_cooperacao_internacional_versao_online.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

²¹⁰ RAMOS, André de Carvalho. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. In: RAMOS, André de Carvalho; MENEZES, Wagner (Orgs.). Direito Internacional Privado e a nova cooperação jurídica internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015. p. 3.

Cuida-se de interpretação mais consentânea com o escopo atual da cooperação internacional, na medida em que integra outros sujeitos do direito global, além dos Estados, na relação cooperativa.

Assentada no paradigma do direito global, a pesquisa pretende realizar uma ressignificação da concepção da cooperação internacional, com o fim de promover o redimensionamento do seu papel frente ao novo cenário da transnacionalidade²¹¹. Nesse sentido, compreendemos a cooperação jurídica internacional enquanto o conjunto de princípios e regras do direito global que delinea os contornos das relações entre os sujeitos que integram a governança global, com o escopo de promover o intercâmbio de informações, dados e atos pré-processuais ou processuais no interesse da colaboração para a efetivação da justiça transnacional.

2.2 BASE PRINCIPOLÓGICA DA COOPERAÇÃO: AXIOMA FUNDAMENTAL E CONSAGRAÇÃO DE NOVOS RUMOS

O sistema jurídico brasileiro se apresenta como uma ordem axiológica de princípios com função ordenadora, na medida em que salvaguardam valores fundamentais²¹². Sob a perspectiva teleológica, a Constituição brasileira elenca, em seu art. 4º, IX, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade como princípio regente de suas relações internacionais²¹³, fazendo nascer no país o Estado Constitucional Cooperativo²¹⁴.

O auge dos direitos humanos de dimensão internacional, inseridos no contexto dos Estados Constitucionais, propiciou a preconização do acesso à justiça como princípio fundamental e o conseqüente reconhecimento da obrigação de os Estados cooperarem juridicamente entre si. A cooperação jurídica internacional é suscitada, no âmbito das relações processuais transnacionais, a partir do escopo de

²¹¹ MENEZES. *Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos*. 2014. p. 28

²¹² PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 15 ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015. p. 98.

²¹³ MOSCHEN; CAMPEAO. *A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro*. 2018. pp. 17-35.

²¹⁴ HABERLE, Peter. *Estado constitucional cooperativo*. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

realização e de proteção dos direitos humanos, em especial do direito de acesso à justiça em escala transnacional²¹⁵.

A evolução da cooperação jurídica internacional aponta para a consagração de novos instrumentos solidários, que prezam pela maior eficácia e celeridade do intercâmbio cooperativo, com a respectiva redução de entraves e burocracias para sua realização. De maneira semelhante, frisa-se o dever de observância aos direitos e garantias fundamentais da pessoa humana, protegidos por tratados internacionais²¹⁶.

Dessa forma, os atos processuais transfronteiriços veiculados pela cooperação jurídica internacional devem respeitar e observar o catálogo de direitos do cidadão. A complexidade do cenário globalizado de enfrentamento da criminalidade e a multiplicidade de atores envolvidos precisam ser balizadas por princípios fundamentais, a fim de assegurar o devido processo legal e a observância dos direitos e garantias fundamentais do cidadão.

A eclosão de efeitos na seara da criminalidade em decorrência da globalização, de fato, precisa ser refreada, porém com observância a garantias mínimas das pessoas conquistadas concretamente²¹⁷. A própria Cidadania impõe a transparência das relações interestatais enquanto veículo necessário para reforçar a confiança, a legitimidade e a continuidade de tais relações no mundo globalizado²¹⁸.

[...] a globalização esvazia, consideravelmente, a soberania e a autonomia dos Estados modernos ao mesmo tempo em que multiplica os atores e complexa as relações internacionais²¹⁹.

De um lado, o movimento dialético que permeia a aldeia global apresenta diversas possibilidades de arranjos de coordenação entre sujeitos e interesses plurais. De outro, tais fluxos transfronteiriços precisam se submeter a um controle de

²¹⁵ MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. pp. 17-35.

²¹⁶ MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. pp. 17-35.

²¹⁷ GASPAR, Renata Alves. CASTRO, Felipe Soares Vivas. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. Revista Videre, Doutorados, MS, v. 9. n. 17. 1. semestre de 2017. ISSN 2177-7837. p. 238.

²¹⁸ GASPAR. CASTRO. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. 2017. p. 238.

²¹⁹ GASPAR. CASTRO. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. 2017. p. 239.

legitimidade quanto aos interesses concretos da coletividade²²⁰. Nessa escalada, os direitos e garantias fundamentais da pessoa humana devem servir de baliza para a atuação dos sujeitos envolvidos na persecução penal internacional, a fim de garantir a concretização de direitos básicos tanto da pessoa da vítima, quanto do investigado ou acusado. O próprio processo penal internacional cooperativo precisa ser resguardado com a observância das devidas garantias legais para ser considerado legítimo²²¹.

Através da transparência, a Cidadania oportuniza um sistema globalizado de governança democrática, marcado pela participação da sociedade civil na tomada de decisões e sustentado pela proteção da fraternidade, enquanto modelo de existência humana²²².

A dignidade da pessoa humana é o ponto de convergência legitimador de todos os direitos, de forma que todos os direitos experimentados pelo ser humano- seja de primeira, segunda, terceira, quarta ou quinta dimensão- sempre estarão voltados à sua proteção [...].²²³

Em âmbito brasileiro, o legislador demonstrou tal preocupação na medida em que encartou a proteção aos direitos fundamentais dentre os princípios motores que devem nortear a atuação do Estado brasileiro em cooperação interjurisdicional²²⁴.

Art. 26. A cooperação jurídica internacional será regida por tratado de que o Brasil faz parte e observará:
 I - o respeito às garantias do devido processo legal no Estado requerente;
 II - a igualdade de tratamento entre nacionais e estrangeiros, residentes ou não no Brasil, em relação ao acesso à justiça e à tramitação dos processos, assegurando-se assistência judiciária aos necessitados;
 III - a publicidade processual, exceto nas hipóteses de sigilo previstas na legislação brasileira ou na do Estado requerente;
 IV - a existência de autoridade central para recepção e transmissão dos pedidos de cooperação;
 V - a espontaneidade na transmissão de informações a autoridades estrangeiras.
 [...]
 § 3º Na cooperação jurídica internacional não será admitida a prática de atos que contrariem ou que produzam resultados incompatíveis com as normas fundamentais que regem o Estado brasileiro.

²²⁰ GASPAR. CASTRO. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. 2017. p. 239.

²²¹ CPC, art. 26, I.

²²² GASPAR. CASTRO. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. 2017. p. 243.

²²³ GASPAR, Renata Alves; COSTA, Gustavo Torres Oliveira. A proteção dos direitos sociais como pavimentação do direito comunitário no âmbito do Mercosul. Ver. secr. Trib. perm. revis. Año 3. nº 6. Agosto 2015. ISSN 2304-7887. p. 112.

²²⁴ CPC, art. 26, §3º.

Além dos princípios fundamentais consagrados na Constituição e dos vetores norteadores da cooperação jurídica estabelecidos pelo Código de Processo Civil, também é necessária a observância dos princípios fundamentais elencados pelos diplomas legais que regem a cooperação penal internacional em medidas processuais²²⁵. A partir desse arcabouço normativo, serão destacados os principais princípios que devem guiar a cooperação jurídica internacional em matéria penal envolvendo o Brasil.

2.2.1 Princípio da aplicação da norma mais favorável à cooperação (*favor comissionis* ou *pro solitudine*)

O princípio em voga estabelece que, em matéria de cooperação jurídica internacional, deve-se aplicar a norma que seja mais favorável à cooperação²²⁶. Trata-se de princípio que decorre da busca pela harmonização jurídica internacional e consagra o dever de prestação da cooperação jurídica internacional. Estabelece como regra geral o dever de pronto atendimento à cooperação solicitada. Nesse sentido, a excepcional denegação de atendimento ao pedido deve ser fundamentada.

Como consectário desse princípio, entende-se que:

a) a denegação do atendimento à solicitação do Estado estrangeiro precisa ser justificada ao requerente, o mais rápido possível; b) a inviabilidade do atendimento integral do pleito não obsta a busca do atendimento parcial ou segundo formalidades específicas permitidas pelo direito interno do Estado requerido, sempre que tais tentativas sejam de interesse do Estado requerente²²⁷.

Nota-se que a cooperação penal em medidas processuais enquanto dever encontra crescente respaldo legal em dispositivos internacionais, como o artigo 18 da Convenção contra o Crime Organizado Transnacional, o art. XIV da Convenção

²²⁵ Princípios elencados de acordo com a classificação de Patrícia Weber. WEBER. *Cooperação internacional penal: conceitos básicos*. 2015. p. 34.

²²⁶ TAQUELA, María Blanca Noodt. *Relaciones entre el Proyecto de Sentencias de la Conferencia de La Haya y otros instrumentos: el Tratado entre la República Argentina y la República Popular China sobre asistencia judicial em materia civil y comercial, adoptado em 2001*. In: RAMOS, André de Carvalho (Org.); ARAUJO, Nadia de (Org.). *A conferência da Haia de direito internacional privado e seus impactos na sociedade: 125 anos (1893-2018)*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.p. 83.

²²⁷ WEBER. *Cooperação internacional penal: conceitos básicos*. 2015. p. 34.

Interamericana contra a Corrupção e o art. V do Acordo em Assistência Judiciária em Matéria Penal entre o Brasil e os EUA²²⁸.

2.2.2 Princípio da paridade, na maior medida possível, de igualdade de tratamento entre demanda nacional e estrangeira quanto à otimização no atendimento ao pleito

Previsto no art. 26, inciso II, do CPC/15, o cerne desse princípio consiste em prezar pelo desenvolvimento regular do devido processo penal internacional, sem distinção de tratamento entre demanda nacional e estrangeira. O presente vetor orienta a paridade de tratamento na presteza do cumprimento dos atos solicitados pelo Estado requerente e na otimização da interpretação normativa quanto aos requisitos para atendimento da medida solicitada²²⁹.

Nesse sentido, direciona postura marcada pela horizontalidade nas relações processuais internacionais, posicionando os sujeitos processuais domésticos e estrangeiros em um mesmo plano de comunicação e atuação cooperativa.

2.2.3 Princípio da aplicação à cooperação internacional das garantias e direitos fundamentais

O princípio em voga baliza a necessidade de observância dos direitos e garantias fundamentais no processo cooperativo. Trata-se de limite necessário à atuação cooperativa, sobretudo em matéria penal, para que a persecução criminal seja revestida de legitimidade ao assegurar a efetivação das garantias mínimas do devido processo penal, quais sejam: contraditório, ampla defesa, prazo razoável e garantia dos direitos das vítimas e dos acusados²³⁰. Dessa forma, o emprego da cooperação na persecução ao crime organizado de caráter transnacional não pode se sobrepor a garantias mínimas conquistadas pelo Estado Democrático de Direito.

2.3 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL: PORTA PARA UMA JUSTIÇA SEM FRONTEIRAS

²²⁸ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 35.

²²⁹ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 35.

²³⁰ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 35.

A cooperação jurídica internacional assume novos contornos, em consonância com a dinâmica global e os vetores fundamentais de proteção humana, sobretudo no que concerne ao combate ao crime de caráter transnacional.

No âmbito do processo penal internacional, a cooperação jurídica se reveste de caráter ainda mais amplo, no sentido de abarcar técnicas cooperativas que se desenvolvem em atos de toda a persecução penal, isto é, tanto na fase pré-processual, quanto na esfera processual²³¹.

Fato é, que na atualidade, a cooperação jurídica se manifesta enquanto fenômeno que não se limita à jurisdição estatal. Ademais, as técnicas cooperativas operam não apenas no âmbito interjurisdicional, mas também entre variados sujeitos globais, como agências administrativas ou órgãos intergovernamentais²³².

A cooperação jurídica internacional representa técnica de extrema relevância para a persecução penal, na medida em que os atos administrativos ou investigativos resultantes do intercâmbio cooperativo poderão ser submetidos à admissibilidade e valoração judicial enquanto prova processual.

Em uma era marcada pela difusão de atos, pessoas e comunicações pelo mundo globalizado, os atores e recursos envolvidos em atos corruptivos, frequentemente, estão localizados além das suas fronteiras nacionais e respectivas jurisdições dos órgãos de persecução criminal. Por essa razão, os instrumentos cooperativos transnacionais anticorrupção possibilitam maior eficácia na persecução penal e no combate à impunidade dos infratores, por meio da interação entre instituições anticorrupção nas esferas local, internacional e supranacional²³³.

Nesse contexto, os debates envolvendo a aplicação do direito transnacional, em especial em matéria penal, possuem relação direta com o direito transnacional anticorrupção. Observa-se, nesse cenário, a tendência à harmonização de normas de combate à corrupção e a generalizada adoção de instrumentos multilaterais com o mesmo escopo, conforme afirma Kevin E. Davis:

²³¹ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 7.

²³² GALÍCIA, Caique Ribeiro. Crime e globalização: reflexões sobre crimes transnacionais e a cooperação jurídica internacional na contemporaneidade. Revista Eletrônica de Direito Processual-REDP. Rio de Janeiro. Ano 12. Volume 19. Número 1. Janeiro a Abril de 2018. p.55. Disponível em: <www.redp.uerj.br> Acesso em: 18 abr. 2019.

²³³ DAVIS, Kevin E.; JORGE, Guillermo; MACHADO, Maíra R. Transnational Anticorruption Law in Action: Cases from Argentina and Brazil. Law & Social Inquiry. Vol 40, Issue 3, Summer 2015. p. 665.

These debates about the fairness, efficacy, and legitimacy of transnational and international law, and especially international criminal law, have direct application to transnational anticorruption law. The concern about legality is muted by the fact that norms against corruption largely have been harmonized because of the widespread adoption of multilateral instruments such as the OECD Convention and, more recently, UNCAC²³⁴.

O direito transnacional representa fundamental instrumento de combate à corrupção, na medida em que as instituições domésticas de uma única jurisdição possuem, isoladamente, capacidade limitada de atuação. As fronteiras políticas dos Estados representam, de fato, limitações ou mesmo óbices ao exercício da jurisdição penal na persecução ou processamento de eventos que transpassam a esfera nacional²³⁵.

Por outro lado, as entidades internacionais ou transnacionais são dotadas de recursos eficazes para alcançar o propósito comum de combater a corrupção. Sendo assim, urge a necessidade de uma verdadeira união de esforços em torno do eixo de interesse comum de cooperar no combate aos atos corruptivos. Nesse sentido:

In this context, the institutional complementarity theory is based on two foundational claims: (1) local institutions have limited capacity to address political corruption (2) foreign institutions bring to the table valuable resources that local institutions are unable to match. These premises support the conclusions that transnational law enforcement will enhance the effectiveness of local anticorruption institutions or, in other words, local and foreign institutions will be complements. In any event, it will reduce corruption.²³⁶

É nesse sentido que a cooperação jurídica internacional emerge como resposta adequada e necessária para combater a disseminação da criminalidade transfronteiriça, por meio da conjunção de esforços e colaboração entre os Estados e demais sujeitos regulamentadores que integram a comunidade da aldeia global, enlaçados pelo escopo comum de promover o acesso à justiça e de combater práticas delituosas com ramificações plurilocalizadas²³⁷.

Denise Alves Abade nota que a cooperação entre os Estados não desrespeita ou mitiga a sua soberania, mas, na verdade, reforça o poder popular e a

²³⁴ DAVIS; JORGE; MACHADO. Transnational Anticorruption Law in Action: Cases from Argentina and Brazil. Law & Social Inquiry. 2015. p. 668.

²³⁵ ABADE, Denise Neves. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 31.

²³⁶ DAVIS; JORGE; MACHADO. Transnational Anticorruption Law in Action: Cases from Argentina and Brazil. Law & Social Inquiry. 2015. p. 668.

²³⁷ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 33.

independência do Estado, na medida em que constitui uma *soberania compartilhada expandida*²³⁸. Migra-se do direito internacional de *coexistência* para o direito internacional de *cooperação*²³⁹.

A redefinição dos contornos da soberania estatal perpassa, necessariamente, a incorporação da cooperação internacional como paradigma de atuação dos Estados e demais sujeitos transnacionais no contexto da governança global. Nesse sentido, Anne- Marie Slaughter²⁴⁰:

Em resumo, os estados não podem mais governar efetivamente sendo deixados sozinhos e isolando os outros Estados. A proposição inversa é igualmente verdadeira, embora talvez mais surpreendente: os Estados só podem governar eficazmente cooperando ativamente com outros estados e reservando coletivamente o poder de intervir nos assuntos de outros estados. O mundo de fato virou de cabeça para baixo; não é de admirar que o conceito de soberania precise ser redefinido. [tradução nossa]

A postura cooperativa da comunidade internacional opera a partir da governança global, travando diálogos no âmbito do pluralismo regulatório da agenda política mundial. Como resultado desses debates entre os corpos comunicantes, são produzidos objetos e instrumentos normativos que regem matérias específicas.

Essencialmente, a cooperação jurídica internacional, em especial sobre matéria penal, consagra “um conjunto de regras que rege a facilitação do *direito de acesso à justiça penal*, por meio da colaboração entre Estados”²⁴¹.

Os canais de comunicação utilizados, os instrumentos cooperativos e o conteúdo da cooperação prestada pelos corpos comunicantes da comunidade internacional integram a tipologia da cooperação que será analisada a seguir²⁴².

2.4 TIPOLOGIA DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

²³⁸ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 32.

²³⁹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 37.

²⁴⁰ No original: “In short, states can no longer govern effectively by being left alone and by leaving other states alone. The converse proposition is equally true, although perhaps more startling: States can only govern effectively by actively cooperating with other states and by collectively reserving the power to intervene in other states' affairs. The world has indeed turned upside down; small wonder that the concept of sovereignty needs to be redefined”. SLAUGHTER, Anne-Marie. Sovereignty and power in a networked world order. Stanford journal of international law. 283 (2004). p. 285.

²⁴¹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 29.

²⁴² ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 42.

Fato é que a cooperação jurídica internacional se manifesta de maneira ampla e diversificada conforme as peculiaridades do caso concreto. A partir das demandas pretendidas pelos sujeitos comunicantes, as possibilidades de cooperação se combinam em variados arranjos e modalidades. Apesar do caráter multifacetado da cooperação internacional, importa lançar as bases para sua melhor compreensão, destacando elementos básicos para sua conformação e critérios de combinação.

Nesse sentido, construímos uma tipologia da cooperação, com a finalidade metodológica de delinear o objeto de estudo, mas sem o condão de exaurir as suas possibilidades de manifestação²⁴³. Para tanto, adotaremos como critério de classificação os elementos subjetivo, objetivo e teleológico da cooperação internacional, com suas respectivas ramificações subcategóricas.

2.4.1. Elementos subjetivos: sujeitos comunicantes

2.4.1.1 Sujeitos diretos

Os sujeitos diretos da cooperação jurídica internacional são aqueles que integram a comunicação de forma imediata e respondem formalmente pelo pleito cooperacional. São os sujeitos comunicantes propriamente ditos, isto é, os atores que integram a relação cooperacional²⁴⁴.

Quanto ao polo ocupado por esses sujeitos na relação cooperacional, os sujeitos comunicantes diretos se classificam como ativos ou passivos.

2.4.1.2 Polarização dos sujeitos comunicantes

A cooperação internacional se configura por meio da polarização dos sujeitos em pontos de comunicação. Os sujeitos comunicantes figuram em polos distintos, conforme a *iniciativa*²⁴⁵ da solicitação do objeto de interesse do intercâmbio.

²⁴³ A taxonomia da cooperação jurídica internacional construída para os fins desta pesquisa adota como referenciais as sistematizações realizadas por Denise Neves Abade e André de Carvalho Ramos, com as adequações que julgamos necessárias.

²⁴⁴ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 6.

²⁴⁵ SOUZA, Nevitton Vieira. Sistemas de reconhecimento de sentença estrangeira no Brasil: panorama e adequação normativos. Dissertação (Mestrado em Direito Processual Civil). Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas, 2015. p. 27.

Sob essa ótica, figura como sujeito ativo da relação aquele que demonstra interesse imediato na obtenção de ato a ser praticado em espaço jurisdicional estrangeiro. A partir da perspectiva do polo ocupado por esse sujeito que solicita o auxílio externo, configura-se a hipótese de cooperação internacional ativa²⁴⁶.

O sujeito passivo, por sua vez, é aquele que ocupa o polo receptor do pedido de cooperação da autoridade estrangeira para que sejam adotadas diligências em sua jurisdição doméstica. Sob o ponto de vista do sujeito solicitado na relação cooperacional, caracteriza-se a cooperação internacional passiva²⁴⁷.

2.4.1.3 Vetores de direcionamento da cooperação

Teoricamente, são apontados dois vetores de direcionamento da relação cooperacional: horizontalidade e verticalidade ou transversalidade.

Sob essa ótica, o modelo cooperativo horizontal é concebido para designar a relação *vis-à-vis* entre Estados, assentada nos paradigmas do equilíbrio entre sujeitos soberanos e da igualdade entre os Estados²⁴⁸. Essa relação cooperativa estabelecida “entre Estados igualmente soberanos”²⁴⁹ é direcionada pela formalidade do pedido elaborado pelo Estado solicitante, que se sujeita à discricionariedade do Estado solicitado para ponderar o atendimento ou não à solicitação²⁵⁰.

Diante do contexto de formação de um diálogo normativo permanente entre o local e o global, os próprios Estados atribuíram competência prévia às organizações internacionais e às instituições judiciárias para proposição de normativas, fixação de regras e para a tomada de decisões diretamente aplicáveis²⁵¹. Dessa forma, é erguido um novo formato normativo assentado na verticalidade ou transversalidade²⁵².

²⁴⁶ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 40.

²⁴⁷ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 40.

²⁴⁸ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 43.

²⁴⁹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 39.

²⁵⁰ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 43.

²⁵¹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 43.

²⁵² MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 43.

A cooperação jurídica vertical ou transversal²⁵³ consiste em um conjunto de atos jurídico- processuais que opera “entre Estado e organizações internacionais e assemelhados”²⁵⁴. O novo diálogo instaurado rompe com o antagonismo entre organismos internacionais e nacionais e consagra a legitimidade das instâncias internacionais para figurarem como sujeitos competentes da cooperação jurídica internacional²⁵⁵.

[...] houve um processo de institucionalização no plano internacional com a presença dinâmica de outros sujeitos e atores e, por conta disso, a comunidade internacional ofereceu outros modelos de atuação representativa em foros de produção normativa e jurisdicional, que, em conjunto com Estados, abarcaram certas competências até então relegadas unicamente à soberania do Estado²⁵⁶.

O vetor da transversalidade busca redirecionar e ressignificar a cooperação jurídica internacional com fulcro na teoria do pluralismo jurídico transnacional, marco jurídico deste trabalho. Como defendido, o cenário jurídico contemporâneo se caracteriza pela multiplicação de sujeitos normativos globais que se compreendem, complementam e se inter-relacionam²⁵⁷. Nesse sentido, seria contraditório afirmar, no âmbito da cooperação internacional, a restrita relação horizontal entre Estados, quando, de fato, impera a importância de uma colaboração multidimensional.

A perspectiva transversal da cooperação promove um diálogo normativo fundado na concentricidade axiológica do sentido de efetivação da justiça²⁵⁸. A consolidação desse debate se dá, ainda com as referências dos sistemas tradicionais do monismo e do dualismo, porém com a inserção de novos mecanismos de produção normativa e de expressão de juridicidade, uma vez que

²⁵³ Luiz Fabrício Vergueiro sustenta que a cooperação vertical diz respeito à colaboração entre Estados e Tribunais Internacionais. Denise Abade (2013, p. 39) já utiliza a expressão para abarcar a relação entre Estados e organizações internacionais e assemelhados. *Data venia*, em vez de *vertical*, preferimos utilizar a expressão *transversal*. Isso porque a verticalidade pode remeter à equivocada noção de hierarquia ou de desigualdade entre os sujeitos relacionados na cooperação. Sob essa ótica, adotamos a transversalidade para designar uma dimensão cooperativa que opera no sentido de redes interconectadas, englobando a relação colaborativa entre os sujeitos transnacionais, indistintamente. Portanto, o vetor metodológico adotado nesta pesquisa é o *transversal*, para o fim de redimensionar a cooperação jurídica internacional para direções transversas ou oblíquas, conforme o ângulo de refração das relações cooperativas transnacionais configuradas. VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p. 74.

²⁵⁴ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 39.

²⁵⁵ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 44.

²⁵⁶ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 25.

²⁵⁷ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 22.

²⁵⁸ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 44-47.

aqueles sistemas, isoladamente, não conseguem dar respostas satisfatórias à realidade da comunidade global²⁵⁹.

A partir da abertura de canais de comunicação normativa, os novos instrumentos de cooperação modificam a lógica jurídica tradicional e ampliam os espaços de jurisdição em uma sociedade integrada por redes, valores e regras transnormativas²⁶⁰.

Nesse contexto, o papel da cooperação jurídica internacional repousa sobre a materialização da justiça nas relações jurídicas que suplantam as fronteiras territoriais e alcançam amplos horizontes normativos, sob um *marco cooperativo transversal*²⁶¹.

Nesse sentido, o fluxo do intercâmbio pelo canal cooperativo opera em direção coordenada por interesses pleiteados ponto a ponto, em uma dimensão amplificada na qual indivíduos e pessoas jurídicas são concebidos em condições de igualdade com os Estados²⁶².

[...] Tal fenômeno contemporâneo é decorrente do aumento da interação entre regulamentação de regras nacionais que possuem dimensão de internacionalidade e, ao mesmo tempo, de normas internacionais com repercussão direta no espaço nacional, em uma troca entre o local e o global e vice-versa, interagindo em uma relação transnormativa [...]²⁶³.

Assim, é possível conceber o desenrolar da colaboração envolvendo não só autoridades nacionais, mas também relacionando organizações intergovernamentais, agências reguladoras nacionais, instituições privadas, órgãos híbridos intergovernamentais- privados, dentre outros atores envolvidos nessa dialética do direito global, conforme a percepção dos interesses pretendidos na colaboração. Nesse sentido,

²⁵⁹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 46-47.

²⁶⁰ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 46-47.

²⁶¹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 45-47.

²⁶² Sobre essa relação entre os sujeitos do direito global, vale destacar a amplificação dos espaços de jurisdição mencionados por Wagner Menezes: “Além dos tribunais nacionais como expressão do poder soberano do Estado, criados para pacificar conflitos e dizer o direito, limitados à sua dimensão territorial, os jurisdicionados- indivíduos e pessoas jurídicas de direito público e privado- passam a contar com Tribunais internacionais, que expandiram igualmente sua competência e deixaram de julgar somente os Estados e passaram a ser um foro de acesso a indivíduos e pessoas jurídicas em condições de igualdade com os Estados”. MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 25.

²⁶³ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 25.

[...] Os mecanismos e instrumentos normativos criados a partir da cooperação jurídica e de seu redimensionamento ultrapassam o caráter relacional vis-à-vis dos Estados com perspectiva uniformizadora, e atingem as bases procedimentais, conceituais e instrumentais do seu sistema normativo, e dos atores envolvidos nessa dialética normativa transnacional, exigindo uma nova concepção sobre a teoria da cooperação jurídica²⁶⁴.

A adequação dos sujeitos na relação cooperacional, dessa forma, será modulada concretamente, de acordo com os elementos conformadores da cooperação, considerando o conteúdo da comunicação que se pretende intercambiar e a seleção do canal de comunicação e do veículo adequado para sua transmissão. Portanto, são esses elementos fundantes da cooperação que constituem os vetores de direcionamento e de ressignificação da relação cooperacional no âmbito transnacional. Nesse sentido,

Necessário, portanto, que na manipulação dessas várias medidas, há que ter em mente o operador do Direito, que a compreensão global do instituto em uso depende, simultaneamente, da percepção do interesse jurídico-processual em jogo e do instrumento passível de utilização, para, aí sim, incidir uma determinada normatividade²⁶⁵.

2.4.1.4 Sujeitos indiretos ou interessados

Os sujeitos indiretos ou interessados, por sua vez, são aqueles indivíduos cujos direitos serão afetados pela concessão ou pela denegação da cooperação internacional. Podem ser titulares de direitos beneficiados pela cooperação ou de direitos que serão restringidos por sua concessão²⁶⁶.

No plano do processo penal internacional, figuram como sujeitos interessados na CJI a vítima e o investigado ou acusado. Na balança de direitos envolvidos, frequentemente colidem os direito à verdade e à justiça, de titularidade da vítima, e os direito à liberdade e à privacidade do réu²⁶⁷. Por exemplo,

[...] há indivíduos que têm interesse em impedir a CJI, na defesa de seus direitos, como, por exemplo, aquele que, alegando direito à privacidade, quer impedir que seus extratos bancários em paraíso fiscal sejam remetidos para outro Estado, no qual é processado.

²⁶⁴ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 22.

²⁶⁵ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p.23.

²⁶⁶ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 6.

²⁶⁷ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 7.

Essa colisão de direitos pode opor inclusive direitos coletivos a direitos individuais. Por exemplo, na CJI pleiteada no âmbito de uma ação de improbidade, pode existir o choque entre o direito à boa governança (direito difuso) da comunidade que exige colaboração estrangeira para que seja provada a improbidade e retorno dos valores indevidamente apropriados pelo agente ímprobo (devidamente protegidos em um paraíso fiscal estrangeiro) e os direitos alegados pelo mesmo agente (em geral, direito à intimidade, devido processo legal- haveria “perseguição política” e vícios insanáveis no processo brasileiro- e direito de propriedade)²⁶⁸.

Nesse conflito, frisa-se a importância de se assegurar a efetivação dos direitos humanos como fundamento legitimador da persecução penal. Importa para o processo cooperacional observar a proteção dos direitos humanos dos sujeitos indiretamente participantes da CJI, como se nota²⁶⁹:

Esse elemento subjetivo mediato ou indireto da cooperação consagra os *direitos humanos* como peça central da visão contemporânea da CJI, uma vez que tais direitos são considerados *essenciais e superiores* tanto no ordenamento internacional (compõem o chamado “*jus cogens*” ou normas imperativas de Direito Internacional) quanto no ordenamento brasileiro (vide as cláusulas pétreas- art. 60, §4º, da CF/88)²⁷⁰.

A oposição de direitos de titularidades distintas no campo da persecução criminal transnacional precisa ser ponderada por princípios de proteção aos direitos humanos dos sujeitos interessados na colaboração, bem como de proteção ao devido processo legal, a fim de se garantir uma cooperação jurídica legítima. Nesse sentido:

[...] o Estado de Direito que, por definição, protege os direitos essenciais do indivíduo deve (i) permitir o acesso aos autos cooperacionais para ciência e contraditório (mesmo que diferido, para não frustrar a cooperação pleiteada) e (ii) decidir fundamentadamente, levando em consideração os direitos humanos de *todos* os envolvidos²⁷¹.

2.4.2. Elementos objetivos

2.4.2.1 Canais de comunicação

²⁶⁸ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 7.

²⁶⁹ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 7.

²⁷⁰ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 7.

²⁷¹ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 7.

A cooperação jurídica internacional pode ser canalizada por meio de três vias ou meios de comunicação, quais sejam: via diplomática; via da autoridade central e via do contato direto²⁷².

2.4.2.1.1 Via diplomática

A via diplomática é tradicionalmente estabelecida em “acordos que estabelecem a Missão Diplomática e as repartições consulares entre o Estado acreditante (aquele que envia) e o Estado acreditado (aquele que recebe)”²⁷³. Portanto, a comunicação interestatal utiliza o Corpo Diplomático ou Consular, mesmo canal de comunicação previsto para o diálogo permanente entre os Estados, que transmite os pedidos de cooperação e efetua eventuais tratativas entre os Estados envolvidos²⁷⁴.

Em regra, o trâmite dessa via obedece o seguinte fluxo:

[...] 1) o pleito emanado de autoridade judicial ou do Ministério Público é transmitido ao Ministério da Justiça (ou, a depender do país, diretamente ao Ministério das Relações Exteriores), 2) que o encaminha ao Ministério das Relações Exteriores. Após, 3) o pleito é enviado ao posto diplomático do Estado Requerido, que o 4) enviará ao Ministério das Relações Exteriores do Estado Requerido, que, por sua vez, 5) o encaminhará tradicionalmente ao Ministério da Justiça para que este “6) localize a autoridade competente para análise (há casos de necessidade de prévia aprovação) e cumprimento do pedido. O retorno do pleito realizado- ou indeferido também se dará pelo cumprimento desse demorado fluxo [...]”²⁷⁵.

A comunicação internacional para fins de cooperação pelo canal diplomático ou consular é considerada uma via residual, na medida em que é comumente aplicada quando da falta de tratado específico regulamentando a interação pretendida, conforme disposição do art. 26, § 1º do CPC/15²⁷⁶.

²⁷² ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 42.

²⁷³ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 8.

²⁷⁴ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 8.

²⁷⁵ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 8.

²⁷⁶ Código de Processo Civil de 2015. Art. 26. §1º “Na ausência de tratado, a cooperação jurídica internacional poderá realizar-se com base em reciprocidade, manifestada por via diplomática”. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 14 mar. 2019.

No desempenho de sua atividade, o Corpo Diplomático, além de canalizar formalmente as solicitações pretendidas na cooperação, busca ativamente orientações acerca da observância aos requisitos para a devida instrução dos pedidos formulados pelo Brasil, bem como cuida de informar as autoridades estrangeiras sobre a melhor maneira de obter do Brasil as respostas que lhe são requeridas²⁷⁷.

No entanto, trata-se de uma via cuja efetividade da cooperação resta acometida pela morosidade do fluxo a que se submete e pela sujeição à disponibilidade fática de atuação dos diplomatas designados, por não ser uma via “exclusiva nem especializada”²⁷⁸.

2.4.2.1.2 Via da autoridade central

A via da autoridade central, por sua vez, está inserida no sistema de cooperação indireta ou formal, que se desenvolve por meio da intermediação de autoridades designadas no marco de um tratado internacional²⁷⁹. Fundada na base de tratados e acordos interestatais, a autoridade central representa o ponto de conexão entre Estados (e não entre órgãos específicos). O canal representado por ela apresenta o condão de atestar a lisura, autenticidade e legalidade do objeto da troca, impedindo a quebra da cadeia estatal de custódia do objeto de intercâmbio²⁸⁰. Nesse sentido,

A concentração do envio e do recebimento dos pedidos em um único órgão, além de viabilizar uma melhor organização na tramitação dos documentos, também garante maior efetividade, celeridade e lisura da cooperação. O modelo foi inaugurado em 1965, a partir da Convenção da Haia de Comunicação de Atos Processuais, responsável por consagrar o dever de cada Estado-parte designar uma Autoridade Central para receber os pedidos de cooperação jurídica²⁸¹.

²⁷⁷ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p. 206.

²⁷⁸ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 42.

²⁷⁹ SAADI, Ricardo Andrade; BEZERRA, Camila Colares. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria civil. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). 4.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2014. p.20.

²⁸⁰ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p.20.

²⁸¹ MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. p. 27.

Os pedidos de colaboração são realizados entre as autoridades centrais dos Estados envolvidos, designadas em cada tratado firmado, propiciando uma tramitação de mais confiável²⁸². A cooperação estabelecida no acordo ou tratado celebrado pressupõe o compartilhamento de preceitos e garantias básicos comuns aos Estados relacionados.

A via da autoridade central é caracterizada por maior especialização sobre o tratamento da matéria relacionada às comunicações formais. Isso porque a comunicação é intermediada por um corpo de servidores especializados na matéria de cooperação, que analisa as peculiaridades e variantes concretas da solicitação para o fim de instruir as autoridades nacionais e estrangeiras acerca da melhor maneira de efetivação da medida²⁸³.

O órgão representa o primeiro interlocutor ao qual se dirige o pedido no país estrangeiro, responsável por realizar a análise e adequação dos pleitos cooperativos quanto à legislação que os fundamenta, a fim de promover a efetividade da medida e de desenvolver conhecimento agregado acerca da matéria²⁸⁴. Canalizado o primeiro contato interjurisdicional, marcado pela recepção e juízo de admissibilidade administrativo do pedido conforme as normas do direito do Estado requerido, a autoridade central retransmitirá a solicitação à organização responsável, naquele país, para dar cumprimento à diligência requerida.

[...] A Autoridade Central, vale dizer, consubstancia-se em um órgão técnico- especializado responsável pela condução da cooperação jurídica que cada Estado exerce com as demais soberanias, por meio da análise das solicitações efetuadas e sua adequação em relação à legislação estrangeira e ao tratado que a fundamenta [...]²⁸⁵.

A centralização dos pedidos de cooperação em um único órgão possui o condão de atribuir maior eficiência às comunicações interestatais, ao estabelecer pontos de contato para rápida troca de informações. A redução do número de interlocutores envolvidos favorece a redução de ruídos na comunicação e a

²⁸² MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. pp. 26-27.

²⁸³ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p.19.

²⁸⁴ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p.19.

²⁸⁵ MOSCHEN; CAMPEAO. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. 2018. p. 31.

padronização de boas práticas, com o escopo de assegurar a efetividade, celeridade e lisura da cooperação²⁸⁶.

[...] pretende aliar a modernização da cooperação jurídica à necessidade de se velar pela manutenção de garantias processuais básicas. Em outras palavras, ao firmar tratados que regulam os procedimentos de cooperação jurídica os Estados buscam promover uma troca célere e efetiva entre si, sem que isso acarrete a supressão de procedimentos que possam atestar a lisura, autenticidade e legalidade do objeto dessa troca²⁸⁷.

Sob essa perspectiva, a centralização da cooperação jurídica internacional na atividade da autoridade central representa a concretização e fortificação de dois eixos fundamentais, quais sejam:

[...] O primeiro está relacionado ao trabalho de receber, analisar, adequar e tramitar os pedidos de cooperação jurídica, conferindo maior celeridade e efetividade a este processo. O segundo, tão ou mais importante que o primeiro, refere-se à lisura da cooperação, dando ao Estado e aos cidadãos que dela se utilizam maior garantia da autenticidade e legalidade do que se tramita²⁸⁸.

No entanto, importa esclarecer que a cooperação jurídica internacional é um processo que opera por meio de atividades distintas, respectivamente em momentos próprios. De um lado, a atividade exercida pela autoridade central ocorre em um momento de contato inicial entre as jurisdições que pretendem cooperar. Nessa etapa, a sua esfera de atuação se restringe, essencialmente, à recepção/transmissão e adequação da medida solicitada pelo estrangeiro ou requerida pelo Brasil.

De outro lado, operam as atividades típicas das autoridades competentes para promover internamente diligências relacionadas ao cumprimento do pedido. No âmbito penal, tais funções se traduzem nas atividades de investigação e persecução atribuídas à Polícia e ao Ministério Público²⁸⁹.

Figurativamente, é como se a autoridade central realizasse um filtro administrativo dos pleitos cooperativos, com o fim de adequá-los às normativas

²⁸⁶ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p.19.

²⁸⁷ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p. 20.

²⁸⁸ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p. 20.

²⁸⁹ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p. 22.

pertinentes, para só então transmiti-los às autoridades domésticas encarregadas de sua efetivação ou retransmiti-los à autoridade central do país solicitante.

2.4.2.1.3 Via do contato direto

Já a via do contato direto concretiza a comunicação cooperativa sem qualquer intermediação, seja do Corpo Diplomático ou Consular, seja da Autoridade Central²⁹⁰. O contato é travado de maneira direta entre os corpos comunicantes interessados na cooperação e o pedido pode ser transmitido por meio de simples petição²⁹¹.

A via do contato direto está inserida no sistema de cooperação internacional direta ou informal, modalidade cooperativa empreendida por órgãos específicos, sem intermediários²⁹².

Nessa via, não há necessidade de formalização da cooperação no marco de um tratado. A cooperação se consolida por meio de arranjos informais de coordenação, travados de forma direta e imediata entre as autoridades jurídicas e policiais encarregadas da persecução criminal, o que não se confunde com as autoridades centrais. Nesse sentido,

Ambas as formas de cooperação, formal e informal, são importantes e, mais que isso, são complementares. Se aplicadas corretamente, observando-se os fins e os limites que se atribui a cada uma delas, chega-se a um ponto benéfico para a sociedade²⁹³.

Esta pesquisa entende que a comunicação dos pleitos cooperativos empreendidos pelas redes informais de cooperação global se insere nesta via de contato direto. Isso porque as autoridades envolvidas na investigação ou no processamento penal podem se comunicar diretamente, sem necessidade de intermediação por Autoridade Central ou pelo Corpo Diplomático. Trata-se de via muito mais célere e eficaz, visto que informal e desburocratizada, consentânea com

²⁹⁰ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 45.

²⁹¹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 45.

²⁹² SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p. 20.

²⁹³ SAADI; BEZERRA. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. 2014. p. 20.

as demandas por rapidez e efetividade dos sistemas jurídicos globais no combate ao crime transnacional.

2.4.2.2. Instrumentos cooperativos: veículos de transmissão

Os instrumentos cooperativos dizem respeito aos veículos que encartam os pleitos de cooperação²⁹⁴. São as espécies instrumentais da cooperação que trafegam de maneira esparsa no direito global. Não se esgotam em uma única forma, mas combinam em vários arranjos e associações.

Para Denise Neves Abade, a assistência jurídica internacional em matéria criminal integra a tipologia da cooperação jurídica internacional enquanto técnica necessária para instituir ou facilitar a persecução penal. Trata-se de espécie do gênero cooperação jurídica internacional, que compreende pedidos de colaboração entre Estados voltados ao cumprimento de atos de preparação e desenvolvimento do processo penal²⁹⁵.

A materialização da assistência jurídica internacional, por sua vez, é concretizada por meio de seus veículos, que consistem nos instrumentos empregados para promover a cooperação²⁹⁶.

Sob essa ótica, a doutrina identifica como instrumentos básicos de concretização da assistência jurídica internacional penal vigentes no Brasil a carta rogatória, auxílio direto, extradição, entrega ao Tribunal Penal Internacional, transferência de apenados e homologação de sentença penal estrangeira²⁹⁷.

[...] O rol não é taxativo, já que os pedidos de cooperação jurídica internacional podem ser veiculados até mesmo por simples *petições*- como usualmente ocorre nos casos em que a via escolhida é o contato direto²⁹⁸.

[...] No nosso entender, a utilização de *instrumentos* para classificar a cooperação jurídica internacional em matéria penal pode transmitir a - equivocada- ideia de que tais instrumentos são fins em si mesmos, quando, no máximo, devem assegurar a comunicação eficiente e justa entre os Estados. Além disso, os veículos- ou seja, os instrumentos utilizados-

²⁹⁴ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 45.

²⁹⁵ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 7.

²⁹⁶ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 7.

²⁹⁷ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 25.

²⁹⁸ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 45.

contêm diversos conteúdos de prestação cooperacional entre Estados, a depender do tratado ou da prática costumeira internacional. As *vias* eleitas [...] *não são exclusivas* ou preterminadas para os veículos [...] ²⁹⁹.

Outrossim, acrescentamos as redes de cooperação jurídica internacional como instrumento adequado e necessário para veicular a assistência jurídica em matéria penal de dimensão mundial. Isso porque a Constituição brasileira, bem como a legislação processual doméstica, apenas elenca alguns veículos cooperativos e não os enumera de modo exaustivo ³⁰⁰.

Vale dizer, a Constituição Federal de 1988, em seu art. 4^a, inciso IX, não impede a adoção de outros instrumentos cooperativos por meio da ratificação de tratados internacionais de cooperação jurídica internacional. Nesse sentido, a instituição por tratados de assistência jurídica internacional em matéria penal de novos veículos de cooperação estão em plena consonância com os preceitos constitucionais brasileiros ³⁰¹. É o que defende Denise Abade:

[...] Oxalá que, assim, seja mantida a porta aberta para a aceitação das novas espécies cooperacionais penais, essenciais para que o Brasil realize o acesso à justiça penal e zele pela igualdade na aplicação da lei penal em um mundo globalizado ³⁰².

No mesmo sentido, Patrícia Weber destaca, no âmbito das mudanças no processo de cooperação jurídica penal, a necessidade de:

[...] adaptação constante, quanto aos limites e meios das medidas de cooperação, tendo em vista a diversidade dos sistemas jurídicos, bem como a busca da eficácia máxima no processo cooperativo, modulada e limitada pelo respeito aos direitos das pessoas afetadas ³⁰³.

2.4.3. Elementos teleológicos: conteúdo do pedido

²⁹⁹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 47.

³⁰⁰ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 21.

³⁰¹ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 21.

³⁰² ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 21.

³⁰³ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 32.

O conteúdo da cooperação se materializa no pedido veiculado no pleito cooperativo. Consiste no pedido contido no veículo eleito para transitar na via de comunicação³⁰⁴.

Em geral, baseado nos tratados internacionais que disciplinam a matéria, os pedidos da cooperação podem consistir, exemplificativamente, em:

- (i) Pedido de Envio de Pessoa- requerimento de Estado estrangeiro (o que será feito por uma *ação de extradição*) ou de organização internacional (o que será feito pela *ação de entrega*) para que determinado indivíduo seja enviado, para fins de persecução penal ou cumprimento de pena criminal.
- (ii) Pedido de Assistência Jurídica- um conjunto de medidas preparatórias ou de desenvolvimento regular de um processo (cível ou penal). Pode ser veiculado por *Carta Rogatória* ou ainda pela *Ação de Auxílio Direto*.
- (iii) Pedido de Homologação de Sentença Estrangeira- requerimento de interessado para que sentença estrangeira possa ser executada em outro Estado. Será veiculado pela *Ação de Homologação de Sentença Estrangeira*.
- (iv) Pedido de Transferência de Processos- requerimento para que determinado processo seja remetido a outro Estado, para seu regular desenvolvimento. Será veiculado pelo *procedimento de transferência de processos*.
- (v) Pedido de Transferência de Sentenciados- requerimento para que determinado indivíduo possa cumprir pena privativa de liberdade em outro Estado. Será veiculado pelo *procedimento de transferência de sentenciado*³⁰⁵.

Importante notar que o conteúdo da cooperação não está necessariamente vinculado a determinado veículo de transmissão do pedido, podendo haver diferentes combinações entre os instrumentos utilizados e o conteúdo da prestação cooperacional por eles veiculados- daí a complexidade da matéria³⁰⁶.

A partir da compreensão e delimitação dos pressupostos teóricos da cooperação jurídica internacional, a pesquisa adentrará aos principais instrumentos cooperativos precisamente empregados no âmbito da persecução criminal. Para tanto, aplicaremos essa tipologia da cooperação internacional especificamente sobre os instrumentos normativos que a veiculam, a fim de delinear a evolução das técnicas comunicativas no seio das relações cooperativas transnacionais, com especial enfoque processual sobre as redes transnacionais de cooperação jurídica.

³⁰⁴ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 45.

³⁰⁵ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 13.

³⁰⁶ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 46.

3 MARCAS EVOLUTIVAS DA EFICÁCIA DOS INSTRUMENTOS COOPERATIVOS DE COMBATE À CORRUPÇÃO: A ERA DAS REDES

Com base no quadro teórico traçado, relativo aos elementos gerais conformadores da cooperação jurídica internacional, propõe-se a análise específica dos instrumentos normativos em matéria penal por meio dos quais a cooperação opera.

Para atender a essa proposta, realizamos um corte metodológico para aplicar os elementos conformadores da cooperação na análise específica da carta rogatória penal, do auxílio direto em matéria penal e das redes transnacionais de cooperação jurídica, a partir de uma perspectiva evolutiva da eficácia das técnicas comunicativas empregadas. Outrossim, será atribuído maior enfoque sobre os pressupostos e elementos conformadores das redes transnacionais de cooperação jurídica para o fim de consagrar a *era* da comunicação processual em redes.

Para o propósito deste trabalho, adotamos o conceito de eficácia enquanto a aptidão e idoneidade do ato para produzir efeitos. A eficácia relaciona-se aos meios e instrumentos empregados para atingir o fim a que o ato se destina. O ato eficaz, sob uma perspectiva instrumental, portanto, consiste em ato pronto para atingir seus fins³⁰⁷.

A eficácia comporta três dimensões: temporal, espacial e subjetiva. A dimensão temporal considera o período de produção dos efeitos, que pode ser instantâneo ou duradouro. O aspecto espacial da eficácia, por sua vez, guarda relação com o âmbito de incidência dos seus efeitos. Já a esfera subjetiva recai sobre os indivíduos que se sujeitam ao ato³⁰⁸.

3.1 CARTA ROGATÓRIA PENAL

A carta rogatória consiste em instrumento cooperativo adequado para veicular pedidos de assistência jurídica a outra jurisdição, direcionados ao cumprimento de diligências e atos processuais ordinatórios ou instrutórios naquele território³⁰⁹.

³⁰⁷ CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017. p. 53.

³⁰⁸ CARVALHO FILHO. Manual de direito administrativo. 2017. p. 113.

³⁰⁹ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 8.

3.1.1 Sujeitos comunicantes

Quanto à legitimidade para requerer solicitação, o Brasil adota o critério da competência na lei de origem do pedido, isto é, são competentes para figurar como autoridade requerente na cooperação as autoridades encarregadas, no país rogante, de postular as medidas que se buscam³¹⁰. No Brasil, cuida-se instrumento de caráter judicial, na medida em que o sujeito competente para solicitar a medida é o juiz. Assim, a comunicação é desencadeada entre poderes judiciários de Estados distintos.

A carta rogatória passiva (Brasil enquanto Estado requerido), por sua vez, deve ser submetida a juízo de delibação do Superior Tribunal de Justiça, para o fim de verificar o cumprimento dos requisitos de ordem formal, previstos na lei ou em tratados, e o respeito à ordem pública interna. Uma vez observados tais requisitos, será concedido *exequatur* à carta rogatória estrangeira para que a diligência rogada seja cumprida no território nacional.

Após o cumprimento da rogatória pelo juízo federal de primeiro grau, a carta será devolvida ao STJ, que a encaminhará ao Ministério da Justiça. A este órgão, por fim, compete a adoção das providências para sua devolução ao Estado requerente, seja pela via diplomática ou pela via da autoridade central³¹¹.

3.1.2 Conteúdo do pedido

O conteúdo dessa solicitação consiste em requerimento para cumprimento, no território do Estado requerido, de ato da autoridade judicial requerente.

Na modalidade ativa (Brasil enquanto Estado requerente), a carta rogatória penal se dirige, em regra, à citação ou ao cumprimento de diligências probatórias³¹². Nos termos do artigo 222-A do Código de Processo Penal, é requisito para a expedição da carta rogatória a demonstração de sua imprescindibilidade, arcando a parte requerente com os custos do envio.

³¹⁰ DOLINGER, Jacob; TIBURCIO, Carmen. Direito Internacional privado. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017. p. 623.

³¹¹ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 10.

³¹² ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 10.

3.1.3 Canais de comunicação

O Código de Processo Penal brasileiro define a cooperação jurídica internacional por meio da carta rogatória como um ato solene, marcado pela intermediação diplomática, trâmite este que assegura sua autenticidade³¹³. Ocorre que o formato da *via diplomática*, atribuído ao trâmite processual desse instrumento, prevê longas etapas que acabam por tornar o procedimento moroso e pouco eficiente ao pragmatismo exigido pelo processo penal hodierno.

O processo de modernização dos instrumentos de cooperação internacional, inaugurado pela Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias de 1975³¹⁴, promoveu a reforma do conceito de carta rogatória e sua flexibilização na medida em que criou via alternativa à transmissão da carta, qual seja: a *via autoridade central*³¹⁵. A partir dessa iniciativa, no plano internacional, a linha de transmissão da carta rogatória deixa de ser adstrita à via diplomática para abarcar também seu fluxo pelas autoridades centrais.

3.1.4 Notas de eficácia

Sob a ótica temporal da eficácia, submete-se a um trâmite ainda longo e burocratizado para seu respectivo cumprimento, que caminha na esteira do contrafluxo das demandas por celeridade da sociedade informatizada³¹⁶. Acerca da dimensão espacial da eficácia do ato, seus efeitos incidem sobre os Estados dos poderes judiciários envolvidos na relação processual. No que tange à dimensão subjetiva do instrumento, mesmo com as tentativas de atenuação das solenidades previstas, cuida-se de um modelo de centralização da admissibilidade do pedido cooperativo na figura da cúpula do STJ.

Nesse sentido, o tratamento formal conferido à carta rogatória abriu espaço para a consolidação da construção de procedimento simplificado, consubstanciado em um novo veículo condutor de pedidos de assistência jurídica em matéria penal, qual seja: o auxílio direto.

³¹³ CPP, arts. 782 e 783.

³¹⁴ Decreto nº 1.899, de 09 de maio de 1996.

³¹⁵ ALLE, Saulo Stefanone. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017. p.17.

³¹⁶ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 8.

3.2 AUXÍLIO DIRETO EM MATÉRIA PENAL

A fim de atender à dinâmica globalizada e com fulcro nos ditames fundamentais constitucionais, a codificação processual civil brasileira, instituída pela Lei n. 13.105 de 16 de março de 2015, empreendeu esforços no sentido de instituir e de reger significativos instrumentos de cooperação jurídica aplicáveis às relações envolvendo o Estado brasileiro no cenário internacional.

Destaca-se da novel codificação, o instrumento do Auxílio Direto, elencado pelos artigos 28 a 34 do CPC/15. O pedido de assistência, pedido de auxílio jurídico ou pedido de auxílio direto, como designa a doutrina³¹⁷, também consiste em veículo apto a transportar pedidos de assistência jurídica internacional.

Consagra-se como técnica de cooperação internacional que dispensa o juízo prévio de delibação do Superior Tribunal de Justiça para ser eficaz no território nacional. Os pedidos de colaboração são feitos diretamente entre as Autoridades Centrais dos países envolvidos, designadas em cada tratado firmado.

O modelo foi inaugurado em 1965, a partir da Convenção da Haia de Comunicação de Atos Processuais³¹⁸, responsável por consagrar o dever de cada Estado-parte designar uma Autoridade Central para receber os pedidos de cooperação jurídica³¹⁹.

De fato, o ideal do auxílio direto já existe no Brasil desde 1965, quando entrou em vigor no país a Convenção sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro da ONU de 1965³²⁰. É possível verificar sua incidência, também, em disciplinas

³¹⁷ WAMBIER, Tereza Arruda Alvim; JR. Fredie Didier; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. *Breves Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015. p 121.

³¹⁸ Decreto Legislativo nº 153, de 2016. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2016/decretolegislativo-153-19-dezembro-2016-784058-convencao-151599-pl.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³¹⁹ “Artigo 2º- Cada Estado Contratante designará uma Autoridade Central que assumirá o encargo de receber as solicitações de citação, intimação ou notificação provenientes de outros Estados Contratantes e proceder de acordo com o disposto nos artigos 3º a 6º. Cada Estado organizará sua Autoridade Central nos termos de sua própria legislação.” Decreto Legislativo nº 153, de 2016. art. 2º. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2016/decretolegislativo-153-19-dezembro-2016-784058-convencao-151599-pl.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³²⁰ Decreto Legislativo nº 56.826, de 1965. Disponível em: < <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-56826-2-setembro-1965-397343-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

normativas internas decorrentes de convenções internacionais bilaterais e multinacionais ratificadas pelo Brasil³²¹.

No âmbito dos tratados internacionais, as Convenções da ONU contra a Corrupção (2003)³²² e contra o Crime Organizado Transnacional (2000)³²³ são enfáticas sobre a importância de os Estados se engajarem na cooperação internacional e conferem ampla projeção, especificamente, às medidas de auxílio direto, que operam sem grandes formalidades.

Ato contínuo, foi incluído no parágrafo único do art. 7º da Resolução 09/2005 do STJ, que introduziu a possibilidade de auxílio direto nos casos de inadequação de delibação da decisão estrangeira.

3.2.1 Sujeitos comunicantes

Para Denise Abade, o auxílio direto em matéria penal opera no marco de um tratado entre o Brasil e o Estado estrangeiro, configurando verdadeira *lex specialis*³²⁴, uma vez que estabelece vínculo específico para formalização do pedido de assistência jurídica internacional³²⁵. Inclusive, são os termos do tratado firmado que deverão estabelecer a autoridade competente para figurar como autoridade central da cooperação.

Sob essa ótica, a autoridade central é designada em tratados específicos ou em cada acordo de cooperação internacional³²⁶. De acordo com o artigo 26, § 4º do NCPD, na ausência de sua indicação, a função será exercida pelo Ministério da

³²¹ Vide, v.g., Convenção de Nova York sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro – CNY (1956), promulgada no Brasil pelo Decreto n. 56.826, de 2 de setembro de 1965; Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais (1996), promulgado pelo Decreto n. 3.468, de 17 de maio de 2000; Convenção de Haia sobre os Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças (1980), promulgada no Brasil pelo Decreto n. 3.413/, de 14 de abril de 2000; Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, promulgada no Brasil pelo Decreto n. 5.015, de 12 de março de 2004; Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal (1992), promulgada no Brasil pelo Decreto n. 6.340, de 3 de janeiro de 2008; Acordo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile – Protocolo de Las Leñas (2002), aprovado no Brasil pelo Decreto n. 6.891, de 2 de julho de 2009.

³²² Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

³²³ Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.

³²⁴ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 14.

³²⁵ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 14.

³²⁶ WEBER, Patrícia Núñez. *A Cooperação Jurídica Internacional em Medidas Processuais*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2011. p. 82.

Justiça, geralmente representado pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional³²⁷.

Já para Jacob Dolinger e Carmen Tiburcio, o pedido de auxílio configura nova forma de cooperação que dispensa a necessidade de tratado em vigor para tanto³²⁸. Sustentam que o objetivo do novo formato cooperativo é agilizar a cooperação e garantir a reciprocidade de tratamento quando o Brasil necessite, com fulcro na Constituição Federal, art. 109, I³²⁹.

Alinhado a essa linha de pensamento, o Superior Tribunal de Justiça tem revelado postura receptiva ao instituto, prevalecendo a tese de que os instrumentos cooperativos previstos na Constituição não integram rol taxativo.

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STJ. EXEQUATUR. CARTA ROGATÓRIA. CONCEITO E LIMITES. COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL. TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS, APROVADOS E PROMULGADOS PELO BRASIL. CONSTITUCIONALIDADE. HIERARQUIA, EFICÁCIA E AUTORIDADE DE LEI ORDINÁRIA.

[...] 3. **Preocupados com o fenômeno da criminalidade organizada e transnacional, a comunidade das Nações e os Organismos Internacionais aprovaram e estão executando, nos últimos anos, medidas de cooperação mútua para a prevenção, a investigação e a punição efetiva de delitos dessa espécie, o que tem como pressuposto essencial e básico um sistema eficiente de comunicação, de troca de informações, de compartilhamento de provas e de tomada de decisões e de execução de medidas preventivas, investigatórias, instrutórias ou acautelatórias, de natureza extrajudicial. O sistema de cooperação, estabelecido em acordos internacionais bilaterais e plurilaterais, não exclui, evidentemente, as relações que se estabelecem entre os órgãos judiciários, pelo regime das cartas precatórias, em processos já submetidos à esfera jurisdicional. Mas, além delas, engloba outras muitas providências, afetas, no âmbito interno de cada Estado, não ao Poder Judiciário, mas a autoridades policiais ou do Ministério Público, vinculadas ao Poder Executivo.** 4. As providências de cooperação dessa natureza, dirigidas à autoridade central do Estado requerido (que, no Brasil, é o Ministério da Justiça), serão atendidas pelas autoridades nacionais com observância dos mesmos padrões, inclusive dos de natureza processual, que devem ser observados para as providências semelhantes no âmbito interno (e, portanto, sujeitas a controle pelo Poder Judiciário, por provocação de qualquer interessado). Caso a medida solicitada dependa, segundo o direito interno, de prévia autorização judicial, cabe aos agentes competentes do Estado requerido atuar judicialmente visando a obtê-la. Para esse efeito, tem significativa importância, no Brasil, o papel do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União, órgãos com capacidade postulatória para requerer, perante o Judiciário, essas especiais medidas de cooperação jurídica.

[...]

³²⁷ MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016. p 182.

³²⁸ DOLINGER; TIBURCIO. *Direito Internacional privado*. 2017. p. 631.

³²⁹ DOLINGER; TIBURCIO. *Direito Internacional privado*. 2017. p. 631- 632.

6. Não são inconstitucionais as cláusulas dos tratados e convenções sobre cooperação jurídica internacional (v.g. art. 46 da Convenção de Mérida - 'Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção' e art. 18 da Convenção de Palermo - 'Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional') **que estabelecem formas de cooperação entre autoridades vinculadas ao Poder Executivo, encarregadas da prevenção ou da investigação penal, no exercício das suas funções típicas. A norma constitucional do art. 105, I, i, não instituiu o monopólio universal do STJ de intermediar essas relações. A competência ali estabelecida - de conceder exequatur a cartas rogatórias -, diz respeito, exclusivamente, a relações entre os órgãos do Poder Judiciário, não impedindo nem sendo incompatível com as outras formas de cooperação jurídica previstas nas referidas fontes normativas internacionais.**

7. No caso concreto, o que se tem é pedido de cooperação jurídica consistente em compartilhamento de prova, formulado por autoridade estrangeira (Procuradoria-Geral da Federação da Rússia) no exercício de atividade investigatória, dirigido à congênere autoridade brasileira (Procuradoria-Geral da República), que obteve a referida prova também no exercício de atividade investigatória extrajudicial. O compartilhamento de prova é uma das mais características medidas de cooperação jurídica internacional, prevista nos acordos bilaterais e multilaterais que disciplinam a matéria, inclusive na 'Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional' (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil pelo Decreto 5.015, de 12.03.04, e na 'Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção' (Convenção de Mérida), de 31.10.03, promulgada pelo Decreto 5.687, de 31.01.06, de que a Federação da Rússia também é signatária. Consideradas essas circunstâncias, bem como o conteúdo e os limites próprios da competência prevista no art. 105, I, i da Constituição, a cooperação jurídica requerida não dependia de expedição de carta rogatória por autoridade judiciária da Federação da Rússia e, portanto, nem de exequatur ou de outra forma de intermediação do Superior Tribunal de Justiça, cuja competência, conseqüentemente, não foi usurpada. (STJ-AgRg na Rcl: 3364- MS (2008/0284291-9), Min. Rel. Cesar Asfor Rocha, Data de Publicação: DJe 28/06/2010). [grifo nosso]

Apesar de a redação do diploma processual civil³³⁰ destacar características do instituto tendentes à sua perspectiva passiva (modalidade em que o Brasil figura como requerido), o auxílio direto também pode operar essencialmente de maneira ativa. Nesse caso, a legitimidade do sujeito comunicante para dirigir pedido de cooperação é determinada pela legislação do Estado requerente, mesmo critério utilizado para a definição da autoridade requerente da cooperação pela via das cartas rogatórias³³¹.

3.2.2 Conteúdo do pedido

³³⁰ “Art. 28. Cabe auxílio direto quando a medida não decorrer diretamente de decisão de autoridade jurisdicional estrangeira a ser submetida a juízo de delibação no Brasil.” CPC, art. 28. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

³³¹ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 632.

O auxílio direto ativo está contido na redação do art. 27 do CPC/15³³², notadamente de forma imprecisa, considerando que mescla objetos da cooperação jurídica com seus veículos, como se todos objeto fossem³³³. Para melhor delimitação conceitual do termo, adotamos a compreensão segundo a qual o instrumento consiste em veículo de comunicação que contém:

[...] um pedido, de autoridade dotada de poder jurisdicional ou não, para adoção de providências de interesse da atividade jurisdicional a autoridade de outro Estado, segundo a organização e as normas processuais estrangeiras. Em outras palavras, trata-se de pedido de exercício jurisdicional do outro Estado, para a produção de ato no interesse do exercício jurisdicional do requerido³³⁴.

3.2.3 Canais de comunicação

O auxílio direto transita pela *via da autoridade central*. A autoridade central consubstancia-se em um órgão técnico- especializado responsável pela condução da cooperação jurídica que cada Estado exerce com as demais soberanias. As atividades desempenhadas por tais autoridades consistem na análise das solicitações efetuadas e sua respectiva adequação em relação à legislação estrangeira e ao tratado que a fundamenta.

Recebido o pedido pela autoridade central brasileira, esta verificará se é caso de prévia autorização judicial para realização do auxílio direto em matéria penal³³⁵. Caso se dispense tal autorização, o pedido é encaminhado ao órgão interno responsável pela persecução criminal para realização da diligência solicitada. Já na hipótese de diligência que exija autorização judicial para ser efetivada, a autoridade central encaminhará a solicitação ao Ministério Público Federal, que deverá propor

³³² “Art. 27. A cooperação jurídica internacional terá por objeto:

I - citação, intimação e notificação judicial e extrajudicial;

II - colheita de provas e obtenção de informações;

III - homologação e cumprimento de decisão;

IV - concessão de medida judicial de urgência;

V - assistência jurídica internacional;

VI - qualquer outra medida judicial ou extrajudicial não proibida pela lei brasileira.” CPC, art. 27. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

³³³ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.10.

³³⁴ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.21.

³³⁵ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 13.

ação judicial para o fim de requerer o cumprimento judicial da medida³³⁶. Nesse caso, havendo necessidade de pronunciamento jurisdicional, a autoridade judiciária brasileira analisará o mérito das razões do pedido com o escopo de produzir uma decisão judicial doméstica³³⁷.

Daí se dizer que o auxílio direto consiste em um procedimento nacional, iniciado por solicitação estrangeira, que busca produzir, quando necessário, decisão judicial em âmbito doméstico e, portanto, não sujeita a juízo de deliberação do STJ³³⁸.

No que tange aos pedidos de cooperação jurídica internacional passiva em matéria penal sujeitos à competência da Justiça Federal e que não ensejam juízo de deliberação do STJ, a Portaria Conjunta³³⁹ nº 1, de 27 de outubro de 2005, entre o Ministério da Justiça, a Advocacia-Geral da União e a Procuradoria-Geral da República (Ministério Público Federal), determinou o seu encaminhamento pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) ao Centro de Cooperação Jurídica Internacional (CCJI) para que sejam distribuídos às unidades do MPF com atribuição para promover os atos judiciais necessários à cooperação.

3.2.4 Notas de eficácia

Em relação ao âmbito de incidência, cuida-se de pedido direcionado ao exercício da jurisdição pelo Estado requerido, ao passo que a carta rogatória, como visto, decorre de ato jurisdicional já praticado no Estado requerente. Sobre a distinção entre esses instrumentos:

[...] a distinção entre a carta rogatória e o auxílio direto não se restringe meramente ao procedimento, trâmite ou à autoridade que emite o pedido. Ao retornar, o resultado da carta rogatória tem uma natureza mais simples do que o resultado do auxílio direto – é o cumprimento de uma decisão ou providência executória. No segundo caso, do auxílio direto ativo, o conteúdo estrangeiro do ato é muito mais relevante: o ato constitui verdadeiro exercício de jurisdição, com decisão e execução praticada por autoridade

³³⁶ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 12.

³³⁷ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 12.

³³⁸ ABADE. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. 2015. p. 13.

³³⁹ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 14.

estrangeira, segundo o direito e as condicionantes estrangeiras, sendo a presença do direito estrangeiro latente³⁴⁰.

Apesar de representar instrumento mais amplo e centrado na efetividade processual³⁴¹, quando comparado com a carta rogatória, o auxílio direto ainda enfrenta entraves de ordem procedimental relacionados às etapas formais de comunicação às quais deve se submeter.

Isto é, o envio e recebimento dos pedidos de cooperação, em regra, são gerenciados pelas autoridades centrais, que os remetem às respectivas autoridades nacionais e estrangeiras competentes. Diz-se que via de comunicação entre os sujeitos estatais é direta, uma vez que não há intermediação diplomática³⁴². Ousamos discordar desse posicionamento, considerando que as Autoridades Centrais operam enquanto canal intermediário de comunicação entre as autoridades solicitante e solicitada, o que, na prática, não caracteriza canal direto de comunicação. A comunicação direta, na verdade, é aquela que ocorre sem intermediação do Corpo Diplomático ou da Autoridade Central³⁴³.

Em relação à continuidade do trâmite procedimental, os pedidos de cooperação em matéria penal devem ser encaminhados à Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional (ASCJI), órgão vinculado ao Gabinete do Procurador- Geral da República, para tradução, e posteriormente encaminhados para a autoridade requerente para registro. Após assinado, o formulário novamente deve ser encaminhado à ASCJI, através de ofício, para então ser feita a remessa à autoridade central, que se encarregará de transmitir o pedido à autoridade estrangeira congênere³⁴⁴.

Nota-se que, sob a ótica temporal, todo o trâmite procedimental exigido pode tornar morosa a prestação da medida solicitada pela cooperação e, no plano subjetivo, comprometer a eficácia da comunicação interjurisdicional na persecução penal.

³⁴⁰ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.21.

³⁴¹ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.22.

³⁴² ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.22.

³⁴³ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 11.

³⁴⁴ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/ccr2/coordenacao/comissoes-e-grupos-de-trabalho/grupos-de-trabalho-com-atividades-encerradas-ou-transferidas/cooperacao-juridica-criminal-internacional-1/documentos/ROTEIRO%20DE%20ATUACaO%20COOPERACaO%20INTERNACIONAL%20atualizado.doc>> Acesso em: 18 abr. 2019.

É nesse sentido que a pesquisa adota a novel perspectiva da cooperação jurídica internacional que desloca a preocupação como a forma para a primazia do objeto e da sua finalidade. Busca-se o reconhecimento da ampla acepção da cooperação internacional, canalizando novos fluxos por vias concretamente eficazes, à luz da observância dos direitos fundamentais da pessoa humana³⁴⁵.

Dessa forma, a pesquisa identifica as redes informais de cooperação direta como mecanismo ampliador dos horizontes da cooperação internacional no combate à corrupção transnacional, conforme se analisará a seguir.

3.3 REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA: UM DIÁLOGO NECESSÁRIO

Neste trabalho, identificamos as redes de cooperação jurídica global como instrumento adequado e consentâneo com a realidade de enfrentamento da criminalidade expansiva. Portanto, a este instrumento cooperativo será atribuído maior enfoque.

A mudança de perspectiva sobre a manifestação do poder na ordem mundial reflete diretamente sobre a estrutura e o funcionamento das organizações articuladas em redes. A arquitetura da governança internacional é construída a partir da edificação e do fortalecimento da associação voluntária, frente ao desmoronamento do império da coação centralizada³⁴⁶. Acerca dessa novel formação:

O Estado não está desaparecendo, está se desagregando em partes separadas e funcionalmente distintas. Esses tribunais parciais, agências reguladoras, órgãos fiscais e até mesmo legisladores estão trabalhando em rede com suas contrapartes no exterior, criando uma rede densa de relações que constitui uma nova ordem transgovernamental³⁴⁷. [tradução nossa]

³⁴⁵ RAMOS. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. 2015. p. 14.

³⁴⁶ Slaughter, Anne-Marie. The real new world order. Foreign Affairs. New York: Sep/Oct 1997. pp. 183-197. Disponível em: <http://www.columbia.edu/itc/sipa/S6800/courseworks/real_new_slaughter.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁴⁷ No original: "The state is not disappearing, it is disaggregating into separate, functionally distinct parts. These parts- courts, regulatory agencies, executives, and even legislatures- are networking with their counterparts abroad, creating a dense web of relations that constitutes a new, transgovernmental order". Slaughter, Anne-Marie. The real new world order. Foreign Affairs. New York: Sep/Oct 1997. pp. 183-197. Disponível em: <http://www.columbia.edu/itc/sipa/S6800/courseworks/real_new_slaughter.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

As associações em rede constituem a engrenagem que impulsiona e movimenta a governança global, construindo pontes transnacionais de comunicação que estruturam a nova ordem mundial. Anne-Marie Slaughter acrescenta:

Se o governo denota o exercício formal do poder pelas instituições estabelecidas, a governança denota a solução cooperativa de problemas por um elenco em mudança e muitas vezes incerto. O resultado é uma ordem mundial em que as redes de governança global ligam a Microsoft, a Igreja Católica Romana e a Anistia Internacional à União Europeia, às Nações Unidas e à Catalunha³⁴⁸.

Imperioso é notar que a criminalidade organizada, sobretudo a corrupção e a lavagem de dinheiro, é, juntamente com outras crises de dimensão mundial, uma das principais responsáveis pela criação e pelo fortalecimento das relações articuladas por meio das redes transnacionais.

As interações entre autoridades competentes realizadas pelas redes possibilitam o acesso direto a instituições específicas judiciais, administrativas e legislativas. O contato entre tais instituições abre canais de comunicação capazes de propagar e de solidificar a responsabilidade democrática, a integridade governamental e o Estado de Direito³⁴⁹.

Ressalte-se que as organizações regulatórias transnacionais não apresentam o intuito de exercer poder no sistema internacional independentemente de seus membros. Na verdade, a comunicação travada pelos canais cooperativos das redes opera frequentemente mediante a promulgação de regras próprias, as quais visam, sobretudo, melhorar a aplicação das legislações domésticas. Dessa forma, as redes governamentais oferecem aos governos nacionais o benefício da flexibilização e descentralização de atores não-estatais³⁵⁰.

De outro lado, as organizações transnacionais representam, também, componentes estatais, fragmentados em funções específicas, que se relacionam com instituições congêneres transnacionais por iniciativas comuns. Nesse panorama, instituições interconectadas desempenham funções administrativas,

³⁴⁸ No original: "If government denotes the formal exercise of power by established institutions, governance denotes cooperative problem solving by a changing and often uncertain cast. The result is a world order in which global governance networks link Microsoft, the Roman Catholic Church, and Amnesty International to the European Union, the United Nations, and Catalonia." Slaughter. *The real new world order*. Foreign Affairs. 1997. pp. 183-197.

³⁴⁹ Slaughter. *The real new world order*. Foreign Affairs. 1997. pp. 183-197.

³⁵⁰ Slaughter. *The real new world order*. Foreign Affairs. 1997. pp. 183-197.

judiciais ou legislativas, sem entraves formais. Tal fenômeno caracteriza-se pela desagregação do Estado em partes funcionalmente distintas³⁵¹.

Sob essa ótica, o Estado vê-se fragmentado metodologicamente em quatro principais partes funcionais, são elas: legislativo, executivo, agências e tribunais. Essas partes constituintes estão cada vez mais conectadas com os órgãos de enlace estrangeiros³⁵².

Como resultado dessa interação, as autoridades relacionadas no transcorrer do processo judicial ou da investigação criminal podem trocar dados, informações, recursos e experiências práticas, cooperando diretamente com o objetivo de solucionar conflitos específicos³⁵³.

O contato canalizado pelas redes pressupõe o reconhecimento do outro enquanto participante do mesmo propósito de efetivação de justiça. Trata-se de mecanismo de fomento e aproximação do diálogo em uma era marcada pela informação.

A evolução dessa interação é manifesta não apenas quanto ao grau de aproximação, mas também no que tange à sua natureza. Isso porque a cooperação jurídica não mais se fundamenta como ato de cortesia entre Estados, limitada à simples recepção de decisão estrangeira, mas lança alicerce na importância do diálogo ativo³⁵⁴. Daí ser possível afirmar que “o processo de influências internacionais migrou da *recepção* para o *diálogo*”³⁵⁵.

O diálogo é identificado como resposta à necessidade de harmonização dos sistemas legais mundiais, mecanismo que viabiliza a atuação conjunta dos corpos comunicantes intergovernamentais e fomenta a cooperação jurídica direta nas relações transjudiciais³⁵⁶.

Hoje, porém, a questão que os juízes de todo o mundo enfrentam, nas palavras do juiz [...] Breyer, é como “ajudar os sistemas jurídicos mundiais a trabalhar juntos, em harmonia, e não com propósitos cruzados”. Ainda mais

³⁵¹ Raustiala, K. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. *Va. J. Int'l L.*, 43. 2002. p.3.

³⁵² Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.4.

³⁵³ Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.4.

³⁵⁴ Slaughter, Anne-Marie. A global community of courts. *Harvard International Law Journal*. Volume 44, Number 1, Winter 2003. p. 194. Disponível em: <<https://www.jura.uni-hamburg.de/media/ueber-die-fakultaet/personen/albers-marion/seoul-national-university/course-outline/slaughter-2003-a-global-community-of-courts.pdf>> Acesso em: 19 abr. 2019.

³⁵⁵ Slaughter. A global community of courts. 2003. p. 196.

³⁵⁶ Slaughter. A global community of courts. 2003. p. 204.

ousadamente, o juiz Calabresi do Segundo Circuito da Corte de Apelações interpretou um estatuto de descoberta dos EUA como "contemplando a cooperação internacional, e tal cooperação pressupõe um diálogo contínuo entre os órgãos julgadores da comunidade mundial". Essa visão de cooperação é verdadeiramente extraordinária: um "diálogo entre os órgãos julgadores da comunidade mundial" não seria composto por tribunais e tribunais internacionais dos EUA, França, Alemanha, Japão, mas simplesmente por entidades adjudicantes empenhadas em resolver disputas, interpretando e aplicar a lei da melhor forma possível. É uma visão de um sistema legal global, estabelecido não pelo Tribunal Mundial em Haia, mas por tribunais nacionais trabalhando juntos em todo o mundo³⁵⁷. [tradução nossa]

Para Börzel, as redes são definidas como um conjunto de relações relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e interdependente, que liga uma variedade de atores que compartilham interesses e que trocam recursos para perseguir tais interesses, reconhecendo que a cooperação é a melhor maneira de alcançar objetivos comuns³⁵⁸.

Claes³⁵⁹ destaca que o bom funcionamento das redes de diálogo judicial, de fato, fortalece as próprias comunidades judiciais pré-existentes. As relações construídas pelos participantes das redes não se fundamentam apenas em regras legais formais que exigem tal interação, mas também em conexões informais, amparadas pelo paradigma da confiança e desenvolvidas por padrões comportamentais típicos das comunidades jurídicas, em um ambiente de interesses compartilhados.

O intercâmbio cooperativo entre autoridades competentes pela via das redes transgovernamentais é realizado de maneira adaptável às situações concretas e se expande de forma descentralizada. São denominadas "transgovernamentais" na

³⁵⁷ No original: "Today, however, the question facing judges around the world, in the words of Judge [...] Breyer, is how to 'help the world's legal systems work together, in harmony, rather than at cross purposes.' Even more boldly, Judge Calabresi of the Second Circuit Court of Appeals interpreted a U.S. discovery statute as 'contemplat[ing] international cooperation, and such cooperation presupposes an on-going dialogue between the adjudicative bodies of the world community.' This vision of cooperation is truly extraordinary. A '[d]ialogue between the adjudicative bodies of the world community' would not be composed of U.S., French, German, Japanese courts and international tribunals but simply of adjudicative entities engaging in resolving disputes, interpreting and applying the law as best they can. It is a vision of a global legal system, established not by the World Court in The Hague, but by national courts working together around the world". Slaughter. *A global community of courts*. 2003. p. 204.

³⁵⁸ BÖRZEL, Tanja A. What's so special about policy networks?- An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. *European Integration online Papers (EIoP)* Vol. 1 (1997) N° 016; p.1. Disponível em: < <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm>. > Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁵⁹ CLAES, Monica; DE VISSER, Maartje. Are you networked yet? On dialogues within European Judicial Networks. (2012). *Utrecht Law Review*. 8, (2), p. 102. Research Collection School of Law. Disponível em: <https://ink.library.smu.edu.sg/sol_research/1421> Acesso em> 18 abr. 2019.

medida em que canalizam a comunicação direta entre autoridades nacionais de enlace; e reconhecidas como “redes” por tratar-se de cooperação realizada ponto a ponto, ao longo de interações frequentes e não formalmente estruturadas³⁶⁰. De acordo com Anne-Marie Slaughter, as redes de oficiais do governo são consideradas o modelo para a arquitetura internacional do século XXI³⁶¹. No mesmo sentido:

Os proponentes desse argumento, mais notadamente Anne-Marie Slaughter, afirmam que as redes transgovernamentais estão se expandindo rapidamente, especialmente na cooperação regulatória - em si um setor de rápido crescimento do direito internacional. Elas são "transgovernamentais" porque envolvem funcionários domésticos interagindo diretamente uns com os outros, muitas vezes com pouca supervisão de ministérios estrangeiros. São “redes” porque esta cooperação é baseada em laços informalmente estruturados ponto a ponto e desenvolvidos através de interação frequente³⁶². [tradução nossa]

3.3.1 Sujeitos comunicantes

A dinâmica das redes opera a partir das relações comunicativas travadas entre organizações administrativas e fontes do direito³⁶³. No âmago do processo penal internacional, importa destacar a interação em redes desenvolvida entre autoridades competentes para o exercício da persecução penal, em ampla acepção, isto é, abrangendo as investigações criminais e a instrução do processo penal. Como já sedimentado nesta pesquisa, adotamos a concepção da cooperação jurídica internacional enquanto ferramenta que agrega interações tanto jurisdicionais como administrativas, com o escopo precípua de efetivação do processo penal internacional.

³⁶⁰ Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.5.

³⁶¹ Slaughter. The real new world order. Foreign Affairs. 1997. p. 197.

³⁶² No original: “Proponents of this argument, most notably Anne-Marie Slaughter, claim that transgovernmental networks are expanding rapidly, especially in regulatory cooperation--itself a rapidly-growing sector of international law. They are ‘transgovernmental’ because they involve domestic officials directly interacting with each other, often with little supervision by foreign ministries. They are ‘networks’ because this cooperation is based on loosely-structured peer-to-peer ties developed through frequent interaction”. Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.5.

³⁶³ MAGRASSI, Mattia. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. Paper presented at the European Union Studies Association Twelfth Biennial International Conference. Boston, Massachusetts (USA), March 3-5, 2011. p. 10. Disponível em: <https://www.academia.edu/466932/Reconsidering_the_principle_of_separation_of_powers_judicial_networking_and_institutional_balance_in_the_process_of_European_integration> Acesso em: 18 abr. 2019.

As redes de cooperação jurídica se traduzem em um procedimento que estabelece comunicação direta e contínua entre jurisdições distintas, mitigando as diferenças entre os diversos sistemas nacionais em favor da construção de uma linguagem jurídica comum³⁶⁴.

No âmbito europeu, por exemplo, a Rede Judicial Europeia (RJE) foi criada em cumprimento à recomendação do Plano de Ação para o Combate ao Crime Organizado³⁶⁵, com especial enfoque na luta contra a corrupção, tráfico de drogas e terrorismo. A rede conta com a fixação de pontos de contato (denominados “intermediários ativos”) entre autoridades centrais designadas, autoridades judiciais ou outras autoridades competentes para a persecução penal dos Estados membros da União Europeia. Nota-se que a cooperação jurídica opera não apenas entre as autoridades centrais, mas também diretamente entre juízes, promotores de justiça e delegados de polícia.

O exemplo exposto sedimenta o entendimento pelo qual são legitimados para integrar como sujeitos comunicantes das redes de cooperação jurídica internacionais em matéria penal tanto as autoridades centrais, designadas por cada Estado, quanto as autoridades competentes para a persecução penal, isto é, abrangendo as fases de investigação criminal e de instrução processual penal.

Assim, no campo do processo penal internacional, os pedidos de cooperação jurídica internacional são realizados entre Autoridades Públicas – Juízes, membros dos Ministérios Públicos e Delegados de Polícia – a fim de cumprir atos de comunicação processual (citações, intimações e notificações), atos de investigação ou instrução (oitivas, obtenção de documentos, quebra de sigilo bancário, quebra de sigilo telemático, etc), medidas constritivas de ativos, como bloqueio de bens ou valores no exterior³⁶⁶, bem como outras solicitações pertinentes à demanda concreta.

O objetivo dos pontos de contato é facilitar a colaboração jurídica em matéria penal, na esfera investigativa e na instrução processual criminal, por meio da canalização de contato direto transnacional, fornecimento de informações

³⁶⁴ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 10.

³⁶⁵ European Judicial Network (EJN). Disponível em: < https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Home.aspx> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁶⁶ Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/cooperacao-juridica-internacional-em-materia-penal>> Acesso em 18 abr 2019.

relacionadas à persecução penal da outra parte conectada, e por meio da cooperação no atendimento de requerimentos judiciais transfronteiriços³⁶⁷.

Interessante notar que a RJE elaborou um Atlas Judicial que permite a identificação da autoridade local competente para receber o pedido de cooperação judicial e fornece um canal rápido e eficiente para a transmissão direta de solicitações conforme a medida selecionada³⁶⁸.

Dessa forma, são desenvolvidos sistemas de comunicação em rede, de cooperação e de coordenação, que em grande parte são atividades administrativas desenvolvidas para facilitar o exercício da função jurídica na persecução de crimes transnacionais³⁶⁹.

Outro exemplo prático de aplicação das redes é a *European Union's Judicial Cooperation Unit* (Eurojust), Unidade de Cooperação Judiciária da União Europeia, que constitui uma rede que estimula o aprimoramento da coordenação de investigações e instruções processuais em matéria penal, bem como fomenta a cooperação entre autoridades competentes dos Estados Membros.

A pedido de um Estado-Membro, a Eurojust pode apoiar investigações e procedimentos penais relativos a esse Estado-Membro e a um Estado terceiro se tiver sido celebrado um acordo de cooperação ou se for demonstrado um interesse essencial na prestação dessa assistência³⁷⁰. As relações travadas entre os membros da rede são regidas por valores, princípios e diretrizes estabelecidas em um Código de Conduta para os atos administrativos praticados³⁷¹, traçando as balizas da cooperação jurídica internacional.

No que tange às redes integradas por juízes, destacam-se as comunicações judiciais diretas realizadas entre eles:

A função principal do juiz da Rede Internacional é facilitar a realização de comunicações judiciais diretas. **Consistem elas na possibilidade de,**

³⁶⁷ CLAES, Monica; DE VISSER, Maartje. Are you networked yet? On dialogues within European Judicial Networks. (2012). Utrecht Law Review. 8, (2), p. 107. Research Collection School of Law. Disponível em: <https://ink.library.smu.edu.sg/sol_research/1421> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁶⁸ European Judicial Network (EJN). Disponível em: <<https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/AtlasChooseCountry.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁶⁹ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 18.

³⁷⁰ Disponível em: <<http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>> Acesso em: 05 fev. 2019.

³⁷¹ Disponível em: <http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/ejlegalframework/Code%20of%20Good%20Administrative%20Behaviour/Eurojust-code-of-conduct_06-2017_EN.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

quando um conflito envolver duas ou mais jurisdições internacionais, os juízes entrarem em contato direto entre si, não apenas para tirar dúvidas sobre o sistema jurídico e os procedimentos jurídicos para resolução do caso no outro país, mas também para tomar conhecimento de provas e documentos que possam estar em poder de um deles. O documento elaborado pelo Escritório Permanente e endossado pela Comissão Especial (documento preliminar 3A) visa amparar essa comunicação de modo a munir de garantias não apenas os juízes envolvidos, como também as partes do processo³⁷². [grifo nosso]

Os exemplos práticos de redes que operam no contexto do processo penal transnacional demonstram que, em geral, figuram como sujeitos interlocutores da cooperação internacional direta os órgãos competentes para a persecução criminal, quais sejam: autoridades judiciais, autoridades policiais e membros do Ministério Público. A legitimação para a interação em rede se justifica pela própria especialização de tais sujeitos no trâmite processual cooperativo, bem como pela atribuição constitucional de competência para atuarem na persecução criminal, como órgãos dotados de responsabilidade jurídica e de responsividade às demandas por efetivação da justiça penal.

A Constituição Federal brasileira assenta as funções de investigar, processar e punir o agente do crime nos órgãos constituídos do Estado. Assim, cabe à Polícia Judiciária investigar³⁷³; ao Ministério Público ingressar com a ação penal e provocar a atuação policial, por meio da requisição de diligências investigatórias, fiscalizando-a³⁷⁴; e ao Poder Judiciário, por fim, cumpre aplicar o direito ao caso concreto³⁷⁵.

Sob essa ótica, conclui-se que a iniciativa da colaboração em redes pode partir de pedido da autoridade judicial, da autoridade policial, do Ministério Público, ou ainda da parte interessada (sujeito indireto), por meio da provocação direta às autoridades competentes para a solicitação da medida³⁷⁶. Assim, os pedidos de cooperação são enviados diretamente pelos sujeitos legitimados dos órgãos de persecução penal³⁷⁷ aos seus órgãos de enlace no exterior, e podem ser devolvidos pelo mesmo canal ou por via transversa.

³⁷² SIFUENTES, Mônica. Comunicações judiciais diretas: a Rede Internacional de Juízes de Haia. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. p.101.

³⁷³ CF/88, Art. 144, parágrafo 1º, I, II, IV e parágrafo 4º.

³⁷⁴ CF/88, Art. 129, I e VIII.

³⁷⁵ CF/88, Art. 92 e ss.

³⁷⁶ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p.25.

³⁷⁷ VERGUEIRO. Implementação da cooperação jurídica internacional. 2012. p.25.

3.3.2 Conteúdo do pedido

O enfrentamento da criminalidade internacional na atualidade exige maior coordenação na atuação das jurisdições relacionadas. A conjunção de esforços intergovernamentais, por sua vez, pressupõe a harmonização dos instrumentos regulatórios empregados.

Sob uma perspectiva de ordem prática, é notória a existência de obstáculos e dificuldades de interação interjurisdicional provocados por barreiras linguísticas, pela discrepância normativa entre ordenamentos jurídicos internacionais, pela carência de informação acerca de quais são as autoridades estrangeiras competentes para realizar a cooperação jurídica e até mesmo pela dificuldade de manejo dos múltiplos instrumentos normativos existentes³⁷⁸.

Diante desse panorama, o desafio que se instaura diz respeito à tentativa de consagrar mecanismo jurídico que efetivamente contorne os obstáculos preexistentes e alcance o escopo precípua de promoção de uma justiça sem fronteiras. Assim, identificamos as redes de cooperação jurídica transnacionais como resposta adequada ao desafio exposto.

A iniciativa das redes traduz o escopo de favorecer a comunicação direta e acessível entre as autoridades competentes para a persecução criminal, por meio da coordenação de uma atuação conjunta, desprovida de entraves burocráticos, mas revestida de *informalidade*³⁷⁹. Importa ressaltar que informalidade não significa ausência de limites éticos e fundamentais. Pelo contrário, a legitimidade das redes pressupõe a observância de fundamentos mínimos do devido processo legal. A expressão é utilizada no sentido de simplificação dos procedimentos empregados no processo cooperativo.

De fato, não há a pretensão de se estabelecer um padrão ou exigências a serem preenchidas pelas redes, até mesmo pelo próprio caráter de informalidade que as reveste. Na verdade, cada rede apresenta um perfil próprio, construída por características específicas, mas que de maneira geral se presta à realização da cooperação jurídica internacional.

³⁷⁸ Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/redes-de-cooperacao>> Acesso em 18 abr. 2019

³⁷⁹ Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/redes-de-cooperacao>> Acesso em 18 abr. 2019

Sob essa perspectiva, a interação em rede apresenta o intuito de perseguir objetivos comuns das partes conectadas, os quais, em geral, se traduzem em³⁸⁰: investigar ou processar atos específicos; coordenar a atuação das partes comunicantes; identificar qual Estado está em melhor posição para processar ato específico; criar uma equipe de investigação conjunta; fornecer à rede as informações necessárias para levar a cabo as suas tarefas; assegurar que as autoridades competentes se informem mutuamente das investigações e processos em que estejam cooperando; assistir as autoridades competentes a assegurar a melhor coordenação possível das investigações e procedimentos penais; contribuir para melhorar a cooperação entre as autoridades nacionais competentes; consultar a Rede e contribuir para a melhoria da sua base documental; melhorar a cooperação e a coordenação entre as autoridades competentes e transmitir pedidos de assistência judiciária quando sejam efetuados pela autoridade competente de um Estado-Membro, quando se refiram a uma investigação ou ação penal conduzida por essa autoridade em um caso específico, e exigir sua intervenção com vistas a uma ação coordenada; assistir a Rede especialmente com pareceres baseados em análises; fornecer apoio logístico e assistência na tradução, interpretação e organização de reuniões de coordenação; intercambiar dados e informações pertinentes a investigação ou processo penal transfronteiriço; dentre outros.

Esses são os principais objetos da cooperação internacional verificados na práxis global, porém não se esgotam nesse rol. No âmbito da persecução criminal, as redes ainda desempenham especial propósito de cooperar na realização de atos de comunicação processual (citações, intimações e notificações), atos de investigação ou instrução (oitivas, obtenção de documentos, quebra de sigilo bancário, quebra de sigilo telemático, etc), bem como em medidas constritivas de ativos, como bloqueio de bens ou valores no exterior.

Portanto, esse rol é meramente exemplificativo, considerando o aspecto multifacetado do objeto das interações transfronteiriças. As possibilidades não se restringem aos referenciais elencados, podendo ser adaptadas casuisticamente de acordo com as demandas concretas que a persecução penal exigir. A própria sofisticação da criminalidade organizada transnacional impõe a adoção de medidas específicas que precisam ser individualizadas e customizadas conforme as demandas concretas por uma persecução penal eficaz.

³⁸⁰ Disponível em: < <http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/mission-tasks.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

3.3.3 Canais de comunicação

As redes de cooperação em matéria penal operam pela *via direta* de comunicação entre autoridades competentes da persecução criminal, isto é, tanto na esfera judicial quanto policial. Cuida-se de veículo que consolida e amplia os horizontes da construção simplificada da cooperação em relação às vias de comunicação que o antecedem.

No âmbito pré-processual penal, a comunicação via redes de cooperação canaliza o fluxo de dados, informações e atos processuais que configuram elementos informativos da investigação criminal. Tais elementos de informação poderão ser utilizados, no momento processual adequado, como premissa da decisão sobre os fatos da causa, isto é, são os elementos relevantes e admissíveis para significativamente apoiar a prova de um fato.

Não há exigência de formalização das redes por tratados internacionais. Pelo contrário, sua celeridade e eficácia estão diretamente relacionadas ao caráter informal do qual se reveste. Em grande medida, as interações se fundamentam no preceito da reciprocidade interestatal, como se nota:

O preceito da reciprocidade possibilita que Estados cooperem com outros sem prévio tratado ou acordo internacional por via de compromissos mutuamente assumidos para determinado caso concreto [...] O art. 8º da Lei nº 9.613/1998 possibilita a constrição de bens oriundos de crimes praticados no estrangeiro com base na realização de compromissos de reciprocidade. O Superior Tribunal de Justiça, aliás, já se manifestou sobre a possibilidade de o princípio da reciprocidade fundar cooperação jurídica internacional. CR nº 2.260, 2007: “A cooperação judicial internacional por carta rogatória não se fundamenta apenas em acordos específicos firmados entre o Brasil e os países rogantes. Funda-se, também, na garantia, expressa no pedido rogatório, de aplicação do princípio da reciprocidade. Agravo regimental improvido”³⁸¹.

Dotadas de legitimidade conferida pelos respectivos sistemas jurídicos, as autoridades judiciais ou policiais podem se comunicar direta e rapidamente para o fim de melhor proceder à persecução do crime que se expande para além dos limites de uma jurisdição específica.

Ademais, frequentemente, os mecanismos cooperativos tradicionalmente oferecidos pela sistemática jurídica se apresentam demasiadamente morosos e

³⁸¹ WEBER. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. 2015. p. 33.

burocráticos, o que representa um entrave à efetiva persecução e combate ao crime transnacional.

Por essa razão, a formação de redes informais de comunicação se revela muito mais prática e efetiva para a concretização da justiça em dimensão global. Isso porque da mesma maneira que o crime se propaga de maneira vasta e instantânea, os recursos jurídico-administrativos para seu combate devem caminhar no sentido de evoluir suas técnicas e otimizar sua efetivação no tempo e no espaço. Nesse sentido,

[...] Um problema de grande importância é a falta de regulamentação adequada da informação e inteligência policial. Ambos constituem a base da luta contra a corrupção, o crime organizado e, claro, contra o terrorismo, mas dada a natureza transnacional desses crimes, é essencial facilitar o intercâmbio de informações policiais e permitir o seu acesso como prova em processo criminal. É essencial refletir sobre as condições de uso da informação policial e da inteligência criminal, não apenas como um elemento autorizador da adoção de medidas coercitivas, mas como prova no processo penal [...] ³⁸². [tradução nossa]

As redes de pontos de contato frequentemente são organizadas por grupos temáticos, nos quais operadores jurídicos de diversos países se reúnem e desenvolvem trabalhos no sentido de fomentar maior agilidade na cooperação jurídica internacional, por meio de guias de boas práticas, protocolos e outros documentos semelhantes ³⁸³.

Assim, apresentam-se como ferramenta extremamente valiosa na sociedade hodierna, atual e efetiva na consolidação da comunicação entre autoridades competentes internacionais. O instrumento atende à demanda por maior fluidez na troca de dados e informações interjurisdicionais no combate à corrupção, superando os entraves da diversidade de sistemas legais e, ao mesmo tempo, garantindo

³⁸² No original: “[...] Un problema de gran calado es la falta de una adecuada regulación de la información y la inteligencia policial. Una y otra constituyen la base de la lucha contra la corrupción, de la delincuencia organizada y por supuesto el terrorismo, pero, dada la característica transnacional de este tipo de delitos, resulta imprescindible facilitar el intercambio de información policial y permitir su acceso como prueba en el proceso penal. Se hace imprescindible una reflexión sobre las condiciones de utilización de las informaciones policiales y la inteligencia criminal, no sólo como indicio que autorice la adopción de medidas coercitivas, sino como prueba en el proceso penal [...]”. Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB). Relatoría Jornadas Iberoamericanas: Lucha contra la corrupción y cooperación jurídica internacional. Madrid 22 y 23 de septiembre de 2011. p. 4. Disponível em: <https://iberred.org/sites/default/files/corrupcion_uncac_relatoria_jornadas_corrupcion_madrid_2011_1.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁸³ GOICOECHEA. Nuevos Desarrollos em la cooperación jurídica internacional em matéria civil y comercial. 2016. p. 133.

prerrogativas essenciais do devido processo legal internacional. Nesse sentido, elenca como propósito o relatório da Conferencia de Ministros de Justiça dos Países Iberoamericanos (COMJIB):

[...] Deve haver uma regulamentação legal supranacional que permita a sua utilização como prova, garantindo, simultaneamente, os direitos humanos e as garantias derivadas do direito ao devido processo legal, para que o tribunal [...] possa controlar, por meio do contraditório entre as partes, a legitimidade e confiabilidade das informações e suas fontes [...] ³⁸⁴. [tradução nossa]

É notória a preocupação dos grupos de trabalho empenhados no combate à corrupção em buscar soluções efetivas aos entraves formais sobre a cooperação jurídica internacional. A comunidade jurídica internacional urge pelo incentivo e reconhecimento do intercâmbio informal de dados e informações como mecanismo legítimo e eficaz de enfrentamento ao crime transnacional. Nesse escopo, a conjunção de esforços das equipes envolvidas na investigação e combate de crimes de corrupção transnacional encontra fortalecimento por meio das redes de cooperação informal³⁸⁵.

A especialização das autoridades responsáveis pela persecução penal e o fornecimento de estrutura fluida de comunicação internacional viabilizam a concretização do enfrentamento ao crime de maneira sólida. As redes informais proporcionam facilitação no intercâmbio de dados e elementos de informação, sempre em observância aos princípios motores do devido processo legal e de proteção da pessoa humana.

[...] A capacitação dos operadores jurídicos do direito internacional e da cooperação jurídica internacional é essencial para a obtenção de provas internacionais e sua valoração. Portanto, provas obtidas validamente no exterior devem ser devidamente incorporadas e não rejeitadas pelos tribunais [...] ³⁸⁶. [tradução nossa]

³⁸⁴ No original: “[...] Debe tenderse a una regulación legal supranacional que permita su uso como prueba, al tiempo que garantice los derechos humanos y las garantías derivadas del derecho al debido proceso, de manera que [...] el tribunal pueda controlar, mediante la contradicción de las partes, la legitimidad y la fiabilidad de la información y de sus fuentes [...]” COMJIB. Relatoría Jornadas Iberoamericanas: Lucha contra la corrupción y cooperación jurídica internacional. 2011. p. 4.

³⁸⁵ COMJIB. Relatoría Jornadas Iberoamericanas: Lucha contra la corrupción y cooperación jurídica internacional. 2011. p. 5.

³⁸⁶ No original: “[...] La capacitación a los operadores jurídicos sobre derecho internacional y cooperación jurídica internacional es esencial para la obtención de prueba internacional y su valoración. Por lo tanto, la prueba obtenida válidamente en el extranjero debe ser debidamente

Assim, a pesquisa propõe analisar o fundamento, funcionamento e eficácia de tais redes, verificando, ainda, como tem sido a aplicação prática de tais ferramentas na realidade processual brasileira e suas perspectivas nos novos rumos da cooperação jurídica internacional.

3.3.4 O emprego de tecnologias de comunicação no marco das redes

As tecnologias de informação e de comunicação fornecem canais céleres e eficazes para a realização da cooperação jurídica internacional através das redes. Importante notar que a autenticidade do canal empregado permite a troca de informações precisas, detalhadas e confiáveis. Daí ser fundamental assegurar a idoneidade dos meios empregados para fins cooperativos da justiça. De fato, os próprios sítios eletrônicos das redes transnacionais constituem por si só ferramenta tecnológica legítima que favorece a cooperação internacional³⁸⁷.

As ferramentas digitais permitem que as autoridades competentes dos Estados envolvidos na cooperação compartilhem documentos em formato eletrônico de forma instantânea. Além disso, os *softwares* empregados representam baixo custo financeiro, elevado valor operacional e garantia de segurança da informação³⁸⁸.

Sob essa perspectiva, a transmissão de dados, informações e atos jurídicos pode ser efetivada por meios eletrônicos como *e-mail* ou canais próprios da rede, desde que sejam respeitados os seguintes requisitos de segurança: *confidencialidade, integridade e inalterabilidade*³⁸⁹. Esse é o entendimento consagrado pela Convenção de 15 de novembro de 1965 sobre o serviço no exterior

incorporada y no rechazada en los Tribunales [...]”. COMJIB. Relatoría Jornadas Iberoamericanas: Lucha contra la corrupción y cooperación jurídica internacional. 2011. p. 5.

³⁸⁷ ALBORNOZ, María Mercedes. Tecnologías de la información y de la comunicación al servicio de la cooperación jurídica internacional em la labor de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. In: RAMOS, André de Carvalho (Org.); ARAUJO, Nadia de (Org.). A conferência de Haia de direito internacional privado e seus impactos na sociedade: 125 anos (1893-2018). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018. p.158.

³⁸⁸ ALBORNOZ. Tecnologías de la información y de la comunicación al servicio de la cooperación jurídica internacional em la labor de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. 2018. p.160.

³⁸⁹ ALBORNOZ. Tecnologías de la información y de la comunicación al servicio de la cooperación jurídica internacional em la labor de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. 2018. p.161.

de documentos judiciais e extrajudiciais em matéria civil ou comercial, cujas disposições entendemos que também se aplicam à matéria penal.

Interessante notar que o próprio sítio eletrônico referente à Convenção estabelece um rol detalhado de autoridades integrantes, centrais ou competentes, e as respectivas informações necessárias para a comunicação entre elas, como telefone de contato e e-mail para canalização direta do intercâmbio cooperativo³⁹⁰.

Nesse ínterim, sustentamos a relevante contribuição do emprego de aparato tecnológico de comunicação no âmago das interações transfronteiriças em redes. O conteúdo veiculado por esses canais cooperativos encontra autenticidade na própria *autoridade da fonte* de comunicação, qual seja, a autoridade competente emissora da informação. Considerando que a competência daquela autoridade foi atribuída constitucionalmente, impera a presunção de legitimidade dos seus atos. Assim, os documentos, autos, depoimentos ou elementos de prova encaminhados pela autoridade competente para a cooperação dispensam legalização, autenticação e outras formalidades, visto que a própria autoridade transmissora garante a autenticidade do conteúdo transmitido³⁹¹.

Sendo assim, não há a imposição de um canal formalmente constituído para transitar o conteúdo da cooperação em rede. Esse instrumento cooperativo apenas pressupõe a *via direta* de comunicação, mas não impõe um formato pré-moldado do canal. Na verdade, o que legitima o canal selecionado são os pontos conectados por ele, isto é, os sujeitos competentes para realizar o intercâmbio cooperativo.

Assim, o trâmite cooperativo pode (e deve) se valer dos avanços tecnológicos para simplificar as operações comunicativas, através de ferramentas digitais que permitam o compartilhamento direto e instantâneo de dados e informações objetos da cooperação entre as autoridades competentes intergovernamentais.

3.3.5 Configuração e funcionamento das redes: notas de eficácia

Parte da doutrina aponta duas principais críticas acerca das redes governamentais. Segundo os críticos, as redes podem limitar a transparência e

³⁹⁰ Disponível em: < <https://www.hcch.net/en/instruments/conventions/authorities1/?cid=17>> Acesso em: 12 fev. 2019.

³⁹¹ Decreto nº 6.974, de 7 de outubro de 2009. Art. 26. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6974.htm> Acesso em: 28 mar. 2019.

reduzir a responsabilidade política³⁹². *Data venia*, desafiamos essa visão para defender o posicionamento inverso de que a força das redes transgovernamentais, na verdade, depende da responsabilidade política na comunidade mundial e potencializa a transparência nas relações de confiança internacionais. Daí ser fundamental compreender a configuração e o funcionamento dessas redes transgovernamentais enquanto abordagem alternativa para a cooperação jurídica.

Importante se faz notar que a cooperação transgovernamental das redes suplementa e reforça os mecanismos tradicionais de cooperação do direito internacional, redimensionando a cooperação internacional a um cenário multifacetado e institucionalmente heterogêneo³⁹³.

Apesar de a expansão da cooperação em redes ocorrer em ritmo acelerado hodiernamente, fato é que o surgimento do fenômeno não é recente. Com efeito, já era possível verificar a manifestação da cooperação pela via das redes com o advento da Convenção para a Supressão do Tráfico Ilícito de Drogas Nocivas, firmada entre o Brasil e diversos países, em Genebra, a 26 de junho de 1936, por ocasião da Conferência para a repressão do tráfico ilícito das drogas nocivas³⁹⁴.

A referida convenção determinou que as partes envolvidas criassem agências nacionais específicas para coordenar conjuntamente esforços internacionais de controle de drogas³⁹⁵. As comunicações entre as partes relacionadas se desenvolviam diretamente entre tais agências, em detrimento dos canais

³⁹² Raustiala, *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.5.

³⁹³ Raustiala, *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.6.

³⁹⁴ Trinta e cinco países tornaram-se partes neste acordo, que foi efetivado em outubro de 1939. DECRETO N. 2.994 – DE 17 DE AGOSTO DE 1938. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/MLA/pt/bra/pt_bra_1936_convencao_repressao_trafico.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁹⁵ DECRETO N. 2.994 – DE 17 DE AGOSTO DE 1938.

Artigo XI

1. Cada Alta Parte Contratante deverá instituir, no quadro de sua e legislação nacional, uma repartição central encarregada de fiscalizar e coordenar as operações indispensáveis para impedir os atos previstos no Artigo 2, e providenciar no sentido de serem processadas as pessoas culpadas de atos desse gênero.

2. Essa repartição central.

a) deverá manter contato estreito com as outras instituições ou organismos oficiais que ocupem de estupefacientes;

b) deverá centralizar as informações de natureza a facilitar as pesquisas e a prevenção dos atos previstos no Artigo 2, e

c) deverá manter-se em contato e poderá corresponder-se diretamente com as repartições centrais dos outros países. Disponível em:

<http://www.oas.org/juridico/MLA/pt/bra/pt_bra_1936_convencao_repressao_trafico.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

diplomáticos tradicionais³⁹⁶. O resultado dessa iniciativa foi a criação da Rede Transgovernamental para Controle de Drogas³⁹⁷.

É claro que a evolução tecnológica propiciou avanços em termos de comunicação que facilitaram e aprimoraram o contato das redes desde aquela época. Além disso, a interdependência criada pela globalização impulsionou sua expansão e solidificação. De outro lado, a insurgência de crises de caráter mundial promoveram maior aproximação dos sujeitos globais em torno da busca por soluções de um eixo temático comum.

Assim, embora os avanços tecnológicos tenham proporcionado os meios para as redes transgovernamentais se desenvolverem com maior frequência e a custos mais baixos, o aumento generalizado de problemas transfronteiriços complexos fornece incentivos crescentes para os reguladores domésticos criarem e expandirem redes com suas contrapartes estrangeiras³⁹⁸. [tradução nossa]

O funcionamento das redes prescinde do marco de um tratado internacional, podendo operar, por exemplo, por meio de simples protocolos de acordo, denominados Memorandos de Entendimento (MdE)³⁹⁹. Os MdE constituem acordos que não são juridicamente vinculantes, mas que estruturam grande parte da cooperação transgovernamental. Tais acordos delineam a modalidade de assistência e de cooperação com as quais as partes pretendem participar⁴⁰⁰.

A vantagem dos MdE é a criação de estrutura comunicativa flexível e adaptável para compartilhar ampla gama de dados, informações, recursos e atos

³⁹⁶ DECRETO N. 2.994 – DE 17 DE AGOSTO DE 1938

Artigo XII A repartição central colaborará, na maior medida possível, com as repartições centrais estrangeiras, para facilitar a prevenção e repressão dos atos previstos pelo artigo II.

2. Fase organismo transmitirá, nos limites que julgar útil, à repartição central de qualquer outro país que esteja interessado:

a) as informações que permitam proceder a verificações e operações relativas às transações em curso ou projetadas;

b) as indicações que possam obter sobre a identidade e os sinais particulares dos traficantes afim de vigiar seus movimentos;

c) a descoberta de fábricas clandestinas de estupefacientes. Disponível em: <http://www.oas.org/juridico/MLA/pt/bra/pt_bra_1936_convencao_repressao_trafico.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

³⁹⁷ Raustiala. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p. 7.

³⁹⁸ No original: “Thus while technological advances have provided the means for TGNs to develop with greater frequency and at lower cost, the overarching rise in complex transboundary problems provides increasing incentives for domestic regulators to create and expand networks with their foreign counterparts”. Raustiala, K., 2002. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. *Va. J. Int'l L.*, 43, p.17.

³⁹⁹ Raustiala, K., 2002. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. *Va. J. Int'l L.*, 43, p.24.

⁴⁰⁰ Raustiala, K., 2002. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. *Va. J. Int'l L.*, 43, p.30

processuais, sem os entraves formais e a morosidade do direito processual internacional tradicional.

Além disso, essa modalidade de cooperação jurídica é em grande parte auto-aplicável, no sentido de que cada sujeito envolvido pode melhor implementar suas atribuições domésticas como resultado da interação da rede⁴⁰¹. O interesse comum na cooperação para solução do litígio prevalece sobre incentivos à violação do acordo, sob a perspectiva de uma cooperação voluntária e solidária.

Nesse contexto, vale destacar um protocolo de acordo significativo realizado entre a Comissão do Mercado de Valores Mobiliários dos Estados Unidos (Securities and Exchange Commission – SEC) e sua contraparte chilena, em 1993. O acordo estabeleceu princípios norteadores para consultas, troca de informações, assistência técnica e compartilhamento de custos. Além disso, o MdE entre a SEC e a Superintendência de Valores Mobiliários do Chile discute a necessidade de cooperação jurídica entre as partes, princípios de assistência mútua e procedimentos para solicitações de uma agência para a outra.

As partes envolvidas no acordo informal criaram suas próprias organizações transgovernamentais para atuarem como centros ou pontos focais das redes transgovernamentais de cooperação⁴⁰².

Além da atuação da SEC por meio de MdE transgovernamentais, a Comissão também opera no centro de interação de uma rede de contato direto com autoridades criminais estrangeiras, a partir do compartilhamento de informações, assistência jurídica e fornecimento de recursos de fiscalização⁴⁰³.

A emergente rede de reguladores encontra suporte na estrutura da Organização Internacional de Comissões de Valores Mobiliários (IOSCO), fórum para a cooperação global de valores mobiliários, que reúne de forma regular mais de 130 membros não-estatais responsáveis por supervisionar grande parte do mercado de capitais do mundo⁴⁰⁴. O fórum desenvolve papel fundamental no sentido de oferecer espaço para discussão, coordenação de políticas e treinamento técnico para reguladores, bem como de promover e disseminar a cooperação entre seus

⁴⁰¹ Raustiala, K., 2002. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. *Va. J. Int'l L.*, 43, p.24.

⁴⁰² Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.24.

⁴⁰³ Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.35.

⁴⁰⁴ Raustiala. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.30.

membros para novas áreas do globo⁴⁰⁵. As reuniões periódicas para debates lançam as bases para construção de laços estreitos e aproximação de contato para futura cooperação entre jurisdições estrangeiras em casos concretos⁴⁰⁶.

Assim como na regulação do mercado de valores mobiliários, a importância da cooperação jurídica em redes, pela via direta, também é notória no âmbito da condução de investigações e processos criminais relacionados à atividade de cartel internacional. A atuação conjunta de alcance mundial abriu caminho para uma maior cooperação entre jurisdições estrangeiras.

Por exemplo, os processos judiciais do Departamento de Justiça dos Estados Unidos envolvendo atividade de cartel internacional entre os anos fiscais de 1997-1999 totalizaram mais de US\$ 1,3 bilhão, o que corresponde a mais de 90% do total de multas que o Departamento de Justiça obteve nesse período. O êxito judicial contou com a aplicação de rede de cooperação jurídica entre o Procurador Geral, a Comissão Federal de Comércio e autoridades competentes estrangeiras no compartilhamento de informações durante as investigações criminais⁴⁰⁷.

Os exemplos práticos demonstram que a cooperação em rede evoluiu como uma tentativa de contornar obstáculos formais e introduzir alternativa mais flexível de cooperação, sobretudo diante da realidade de mercado mundial altamente técnica e em rápida evolução, na qual se faz necessário intensa vigilância na detecção de atividades ilegais.

A cooperação em rede é configurada por acordos informais e se concretiza por meio da colaboração direta entre as autoridades competentes, de forma pessoal ou virtual⁴⁰⁸. A interação é realizada de maneira descentralizada e viabiliza atividades de assistência e colaboração entre jurisdições engajadas.

O modelo das redes traduz a forma de atuação da Administração Pública, sob a ótica de um sistema flexível, aberto à comunicação contínua e transversal, e mais efetivo na concretização de seus intentos em nível global.⁴⁰⁹

⁴⁰⁵ Raustiala. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.30.

⁴⁰⁶ Raustiala. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.34.

⁴⁰⁷ Raustiala. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.35.

⁴⁰⁸ Raustiala. *The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law*. 2002. p.54.

⁴⁰⁹ MAGRASSI. *Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration*. 2011. p. 8.

Acerca da eficácia das redes na facilitação da persecução penal em casos envolvendo crimes transnacionais, nota-se:

[...] “Quase 90% dos juízes e procuradores desconhecem os instrumentos de cooperação entre países e a legislação internacional”, explicou Elena Dominguez, coordenadora da Secretaria Geral da Conferência de Ministros da Justiça dos Países Ibero-Americanos. “Eles também não conhecem a Iber-Rede ou, quando conhecem, não recorrem a ela. Deixam de usar, assim, um canal que pode facilitar a atuação dos órgãos judiciais, tanto na esfera cível quanto penal” [...] A rede é um canal de cooperação complementar às vias diplomáticas tradicionais. O objetivo é promover o contato direto entre juízes e procuradores de diversos países e trocar informações para agilizar procedimentos [...] Segundo Boni de Moraes Soares, ponto de contato no Ministério da Justiça na Iber-Rede, “por meio da rede, é possível solucionar em questão de dias situações que, pelas vias diplomáticas regulares, levariam meses para receber respostas”⁴¹⁰.

Os dados apresentados reforçam a importância da utilização das redes enquanto instrumento de colaboração nos atos relacionados à persecução penal. É notória a eficácia do instrumento em termos de redução de tempo e de custos no trâmite procedimental. O contato pela via direta permite o compartilhamento instantâneo de informações e canaliza a fluidez de respostas imediatas entre os sujeitos relacionados.

A configuração das redes é baseada em relações cooperativas contínuas e duradouras, de natureza comunicativa. Sua força está na transversalidade de tais relações, coordenada por meio de ajustes mútuos, de confiança e de compartilhamento de valores em comum⁴¹¹.

A denominada *era das redes* migra de uma estrutura clássica de natureza hierárquica, característica dos Estados nacionais modernos, para uma estrutura jurídica de natureza pluralista, transversal e interativa, que mescla sistemas legais nacionais, supranacionais e internacionais⁴¹².

Pelo exposto, o contato direto canalizado pelas redes fornece estrutura célere de comunicação entre autoridades competentes no decurso de investigações e processos criminais extraterritoriais, por meio de uma abordagem instantânea e consentânea com as demandas atuais por efetivação de justiça.

⁴¹⁰ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/noticias/noticias-1-1/iber-rede-participa-de-curso-sobre-cooperacao-juridica-internacional-1>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁴¹¹ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 8.

⁴¹² MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 8.

4 A CONCRETIZAÇÃO DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO SISTEMA PROCESSUAL BRASILEIRO E A SUA APLICAÇÃO NO COMBATE À CORRUPÇÃO PELA OPERAÇÃO LAVA JATO

Traçados os fundamentos do direito administrativo global como alicerce para a emergência da governança global e consolidação do ambiente onde operam as redes de cooperação jurídica, a pesquisa buscará delinear de que maneira as redes de cooperação do global se comunicam com o sistema processual brasileiro.

A partir do quadro teórico apresentado acerca dos pressupostos conformadores da cooperação jurídica internacional, o estudo se volta à especificação dos instrumentos normativos empregados ao enfrentamento da problemática da corrupção, com ênfase nas redes de cooperação jurídica internacional.

Serão lançadas bases especificamente no necessário respeito aos direitos fundamentais da pessoa humana e sua assunção como limite e paradigma democrático para combater práticas delituosas na comunidade global hodierna, reforçando o imperativo da cooperação como adequado e necessário ao enfrentamento da criminalidade transnacional.

Outrossim, serão realizados apontamentos acerca da confirmação ou não da hipótese da pesquisa, para o fim de determinar se tais redes são concretizadas no sistema processual brasileiro e se são eficazes no combate à corrupção. Para tanto, remeteremos ao caso referencial deste estudo para analisar a forma de aplicação das redes cooperativas em situação concretamente verificada na Operação Lava Jato.

4.1 AGENDA NORMATIVA INTERNACIONAL E COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NOS MEANDROS DO PROCESSO BRASILEIRO

Ao retomar o curso da história, denota-se que a preocupação com os impactos da corrupção, sobretudo, na condução do comércio internacional, foi primeiramente manifestada nos anos 70, a partir do enfrentamento de casos de suborno de funcionários públicos por empresas multinacionais. Até então, não havia uma visão moralmente condenatória tão clara em relação a práticas corruptivas,

muitas vezes encaradas como necessárias ao enfrentamento da concorrência comercial⁴¹³.

O processo de transformação dessa ótica social foi materializado, sobretudo, pela edição da Foreign Corrupt Practices Act- FCPA, nos Estados Unidos, iniciativa que passou a proibir o suborno de funcionários públicos no âmbito de negociações internacionais, instaurando novos padrões de conduta nas relações de comércio.

A percepção do problema a nível mundial, no entanto, somente recebeu especial enfoque a partir da década de 90, quando as facilidades oferecidas pela interconectividade da economia globalizada aumentaram significativamente a escala de enfrentamento de casos de suborno de funcionários públicos em transações comerciais internacionais⁴¹⁴.

De fato, verificou-se tanto o incremento exponencial dos casos de corrupção decorrentes da expansão dos fluxos comerciais, como a ampliação da percepção de tal fenômeno, por meio da sua divulgação pelos meios de comunicação⁴¹⁵. A partir desse contexto, o Direito e a Política passaram a se apropriar do tema da corrupção enquanto fenômeno mundial, inserindo-o nos debates da agenda político-normativa internacional.

A compreensão dos impactos da corrupção no âmbito econômico foi então ampliada para abarcar o enfoque do crime organizado transnacional. As próprias organizações criminosas passaram a se utilizar da corrupção de funcionários públicos para viabilizar seus “negócios” no marco dos Estados interconectados⁴¹⁶.

O debate sobre o combate à corrupção é instaurado e consagrado a partir do ambiente da governança global. A emergência do movimento anticorrupção inaugurou ações de regulamentação acerca do enfrentamento às práticas corruptivas na comunidade internacional. E a mobilização de esforços nesse movimento mundial culminou com a formulação de uma série de instrumentos normativos do direito global acerca da matéria.

⁴¹³ LEITE; GASPAR; VEDOVATO. Medidas transnacionais de combate à corrupção: a adoção de acordos de *compliance* e a função dos contratos como meio para o desenvolvimento de direitos fundamentais. 2017, p. 149.

⁴¹⁴ LEITE; GASPAR; VEDOVATO. Medidas transnacionais de combate à corrupção: a adoção de acordos de *compliance* e a função dos contratos como meio para o desenvolvimento de direitos fundamentais. 2017, p. 149.

⁴¹⁵ FILHO. O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). 2016. p. 20.

⁴¹⁶ FILHO. O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). 2016. p. 21.

Como já fundamentado ao longo deste trabalho, a resposta mais adequada e eficaz no combate à criminalidade transfronteiriça consiste na técnica de cooperação jurídica internacional, que representa a harmonização de esforços globais no intuito de reprimir e de encerrar a propagação delituosa mundial, punindo os infratores sem embargos do marco territorial estatal.

Sob essa ótica, a postura dos sujeitos integrantes da comunidade internacional no enfrentamento da corrupção deve estar pautada no escopo conjunto de cooperar para os rumos da sociedade mundial.

A realidade de incremento da delinquência transnacional demanda das autoridades estatais responsáveis pela condução de investigações criminais, pela persecução e pelo julgamento de processos penais uma atuação conjunta e contínua. Isso porque a própria elucidação da autoria e da materialidade de condutas criminosas plurilocalizadas aponta para a necessidade de obtenção de diligências e elementos probatórios no exterior⁴¹⁷.

A cooperação jurídica internacional representa, nesse escopo, ferramenta fundamental para a atuação das autoridades competentes do Poder Judiciário, dos Ministérios Públicos e das Polícias Judiciárias, que operam diretamente nas investigações criminais e processos penais com elementos de internacionalidade.

Inseridas nesse contexto e impulsionadas pelo escopo cooperativo, destacam-se as seguintes convenções internacionais, ratificadas pelo Estado brasileiro, que abordam o enfrentamento da corrupção: a) Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais⁴¹⁸, produzida pelo Conselho da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE); b) Convenção Interamericana contra a Corrupção⁴¹⁹ (CICC), elaborada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA); c) Convenção contra a Corrupção da Organização

⁴¹⁷ JUNIOR, Isalino Antonio Giacomet. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. p. 69.

⁴¹⁸ Convenção celebrada em 17 de dezembro de 1997. Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2000, promulgada e publicada pelo Dec. nº 3.678/2000.

⁴¹⁹ Convenção celebrada em 29 de março de 1996. [Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2002, promulgada e publicada pelo Dec. nº 4.410/2002.

das Nações Unidas⁴²⁰ (ONU) e d) Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional⁴²¹.

Esses instrumentos regulatórios internacionais mesclam tratamentos tanto de *Hard Law*, elencando obrigações de caráter vinculante, como de *Soft Law*, por meio da elaboração de princípios orientadores. As iniciativas internacionais também operam no sentido de impulsionar reformas legislativas e institucionais no direito doméstico dos Estados.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico- OCDE- tomou a iniciativa de elaborar a Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, com o objetivo de combater o delito na esfera do comércio internacional.

A iniciativa demonstrou sua eficácia na medida em que se verificou o incremento quantitativo das investigações e condenações relacionadas ao delito de corrupção nos Estados Partes⁴²².

A Convenção foi promulgada no Brasil por meio do Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000 e instituiu importantes dispositivos cooperativos no âmbito do enfrentamento aos delitos abrangidos por ela. Em seu artigo 9, estabelece a prestação da pronta e efetiva assistência jurídica recíproca como dever das partes para o fim de condução de investigações e processos criminais inter-relacionados. Estabelece que:

[...] A Parte solicitada deverá informar a Parte solicitante, sem demora, de quaisquer informações ou documentos adicionais necessários a apoiar o pedido de assistência e, quando solicitado, do estado e do resultado do pedido de assistência⁴²³.

Nesse sentido, a cooperação jurídica no âmbito da Convenção abrange o dever de prestar informação e de fornecer documentos adicionais em apoio ao pedido de assistência, em prazo de razoável duração, a fim de assegurar a eficácia da medida.

Interessante notar que o diploma normativo institui ainda a proibição de recusa à prestação de assistência jurídica em matéria criminal sob a alegação de

⁴²⁰ Convenção celebrada em 31 de outubro de 2003. Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2005, promulgada e publicada pelo Dec. nº 5.687/2006.

⁴²¹ Convenção promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.

⁴²² BRASIL. Convenção da OCDE. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

⁴²³ Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Art. 9. Parágrafo 1. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

sigilo bancário. Isto é, o sigilo bancário não deve configurar óbice à efetivação da cooperação jurídica no enfrentamento aos delitos, sobretudo, de corrupção de funcionário público estrangeiro e de lavagem de dinheiro transfronteiriça. Assim, as partes cooperantes devem adotar, no âmbito de suas jurisdições, as medidas cabíveis ao levantamento do sigilo bancário para a devida utilização dos dados e informações de natureza financeira relacionadas à persecução penal dos respectivos delitos.

Acerca das autoridades responsáveis pela comunicação cooperativa, a Convenção estabelece que cada parte deve informar a autoridade ou autoridades responsáveis pela formulação e recebimento de solicitações, que servirá de canal de comunicação, sem prejuízo de outros acordos entre as partes⁴²⁴.

Nesse ponto, note-se que não há referência à exigência de uma autoridade central como via comunicativa. A Convenção oferece uma abertura normativa às partes relacionadas para apontarem as autoridades que atuarão como canal comunicativo em sede de cooperação em matéria criminal. Ademais, esclarece que podem ser firmados ainda outros acordos entre as partes sobre a forma de se proceder ao intercâmbio cooperativo.

Dessa forma, a Convenção da OCDE não especifica a via que deve operar enquanto canal de cooperação, atribuindo às partes o dever de apontar o canal a ser utilizado para esse fim, sem prejuízo de outros acordos entre as partes acerca da matéria. Portanto, mostra-se cabível, nos termos da Convenção, a adoção da via direta como canal comunicativo entre as autoridades competentes para a persecução criminal, bastando que o canal escolhido seja acordado entre as partes.

A Convenção Interamericana contra a Corrupção, por sua vez, foi elaborada no âmbito da Organização dos Estados Econômicos- OEA-, com o propósito de:

- [...] I. promover e fortalecer o desenvolvimento, por cada um dos Estados Partes, dos mecanismos necessários para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção; e
- 2. promover, facilitar e regular a cooperação entre os Estados Partes a fim de assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício⁴²⁵.

⁴²⁴ Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Art. 11. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

⁴²⁵ Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Art. II. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

Como diretriz das relações internacionais, a Convenção implementa e impulsiona a “mais ampla” assistência entre seus membros, a fim de otimizar o processo de obtenção de provas e a realização de atos necessários a investigações e processamentos de eventos de corrupção transfronteiriços⁴²⁶. Nesse sentido, institui a cooperação entre as autoridades que tenham faculdades para investigar ou processar atos de corrupção.

Nota-se, novamente, a ausência de referência à via da autoridade central como canal específico para o trâmite cooperativo. Pelo contrário, a Convenção define como competentes as autoridades dotadas de faculdades para a persecução criminal, reforçando a possibilidade de comunicação pela via direta entre essas autoridades.

Além disso, fomenta a troca cooperativa para a obtenção de provas e a realização de atos que sejam necessários à facilitação dos processos e diligências relacionadas à investigação ou processo penal por atos de corrupção. Para alcançar esse escopo, estabelece o dever de prestação da “mais ampla cooperação” sobre as formas e métodos mais efetivos para prevenir, detectar, investigar e punir atos relacionados a tal delito⁴²⁷.

Acerca do sigilo bancário, o instrumento internacional também dispõe que o Estado requerido não poderá se negar a prestar a assistência solicitada alegando sigilo bancário⁴²⁸.

Já a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, conhecida como Convenção de Mérida⁴²⁹, assume o escopo de combater a corrupção de forma universal pelos Estados. As diretrizes apontadas em seu bojo conduzem à necessidade de cooperação entre os Estados para o enfrentamento da problemática, como se observa:

A finalidade da presente Convenção é:

a) Promover e fortalecer as medidas para prevenir e combater mais eficaz e eficientemente a corrupção;

⁴²⁶ Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Art. XIV. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

⁴²⁷ Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Art. XIV. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

⁴²⁸ Decreto nº 4.410, de 07 de outubro de 2002. Art. XVI. Parágrafo 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4410.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

⁴²⁹ Promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

- b) Promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos;
- c) Promover a integridade, a obrigação de render contas e a devida gestão dos assuntos e dos bens públicos⁴³⁰.

A Convenção de Mérida representa o maior instrumento de caráter global juridicamente vinculante no tratamento da prevenção e do combate à corrupção. Seus dispositivos se assentam sobre os princípios fundamentais do devido processo legal e estabelecem o dever de cooperação como princípio motor da prevenção e erradicação da corrupção.

O preâmbulo da Convenção contextualiza a gravidade das ameaças decorrentes da corrupção para a estabilidade e a segurança das sociedades, impondo o comprometimento com a salvaguarda do Estado de direito como valor fundamental das instituições democráticas.

Considerando o caráter transnacional assumido pela corrupção e pelos delitos a ela conexos, em especial o crime organizado e a corrupção econômica, particularmente a lavagem de dinheiro, a Convenção institui um enfoque multidisciplinar nas iniciativas conjuntas de prevenção, detecção e dissuasão dos delitos de corrupção e a respectiva recuperação de ativos adquiridos de forma ilícita.

Nesse contexto, a Convenção de Mérida identifica, promove e facilita a cooperação jurídica internacional como mecanismo adequado e essencialmente necessário para a prevenção, investigação e combate à corrupção, bem como para a recuperação de ativos decorrentes da prática corrupta⁴³¹.

O Capítulo IV da Convenção é dedicado especificamente para tratar do fortalecimento e da facilitação da cooperação internacional. Em seu artigo 46, estabelece o dever de os Estados Partes prestarem a “mais ampla” assistência judicial recíproca no que tange a investigações, processos e ações judiciais relacionados aos delitos de corrupção⁴³². O parágrafo quarto desse artigo ressalta a possibilidade de as partes transmitirem informações sobre questões penais à

⁴³⁰ Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006. Art. 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 27 mar. 2019.

⁴³¹ CONTROLADORIA GERAL DA UNIÃO. Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/sobre/perguntas-frequentes/articulacao-internacional/convencao-da-onu>> Acesso em 04 mar. 2019.

⁴³² BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006, artigo 46. 1. Os Estados Partes prestar-se-ão a mais ampla assistência judicial recíproca relativa a investigações, processos e ações judiciais relacionados com os delitos compreendidos na presente Convenção. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 04 mar 2019.

autoridade competente de enlace da cooperação, sem que haja solicitação prévia. É o que se nota:

4. Sem menosprezo à legislação interna, **as autoridades competentes de um Estado Parte poderão, sem que se lhes solicite previamente, transmitir informação relativa a questões penais a uma autoridade competente de outro Estado Parte** se crêem que essa informação poderia ajudar a autoridade a empreender ou concluir com êxito indagações e processos penais ou poderia dar lugar a uma petição formulada por este último Estado Parte de acordo com a presente Convenção⁴³³. [grifo nosso]

No artigo 56⁴³⁴, reitera a possibilidade de cooperação jurídica direta e espontânea, a assim denominada “cooperação especial”, sem que haja solicitação prévia, no intercâmbio de informações que possam auxiliar investigações ou ações judiciais no Estado destinatário, sem prejuízo de investigações ou ações judiciais no próprio Estado remetente. Inclusive, o mesmo artigo ressalta a possibilidade de essa informação assim facilitada embasar nova solicitação de cooperação pelo Estado que a recebeu, consagrando uma cooperação mais ampla e desburocratizada, que parte do princípio da espontaneidade cooperativa.

Artigo 56. Cooperação especial.

Sem prejuízo ao disposto em sua legislação interna, **cada Estado Parte procurará adotar as medidas que lhe facultem para remeter a outro Estado Parte que não tenha solicitado, sem prejuízo de suas próprias investigações ou ações judiciais, informação sobre o produto dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção** se considerar que a divulgação dessa informação pode ajudar o Estado Parte destinatário a pôr em marcha ou levar a cabo suas investigações ou ações judiciais, ou que **a informação assim facilitada poderia dar lugar a que esse Estado Parte apresentará uma solicitação** de acordo com o presente Capítulo da presente Convenção⁴³⁵. [grifo nosso]

A Convenção das Nações Unidas contra o crime organizado transnacional, conhecida como Convenção de Palermo, vale destacar, dispõe expressamente sobre a possibilidade de realização da cooperação direta entre as autoridades competentes para a aplicação da lei, como se lê:

⁴³³ BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 46. Parágrafo 4º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 04 mar. 2019.

⁴³⁴ BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 56. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 04 mar. 2019.

⁴³⁵ BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 56. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 04 mar. 2019.

2. Para dar aplicação à presente Convenção, os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais que prevejam uma **cooperação direta entre as suas autoridades competentes** para a aplicação da lei e, quando tais acordos ou protocolos já existam, considerarão a possibilidade de os alterar. Na ausência de tais acordos entre os Estados Partes envolvidos, estes últimos poderão basear-se na presente Convenção para instituir uma cooperação em matéria de detecção e repressão das infrações previstas na presente Convenção. Sempre que tal se justifique, os Estados Partes utilizarão plenamente os acordos ou protocolos, incluindo as organizações internacionais ou regionais, para intensificar a cooperação entre as suas autoridades competentes para a aplicação da lei⁴³⁶. [grifo nosso]

O instrumento normativo também reforça a criação de canais de comunicação rápida e segura para a troca de informações entre as suas autoridades competentes para a perseguição das infrações decorrentes da atuação de organizações criminosas transnacionais⁴³⁷. Ademais, frisa o dever de essas autoridades trocarem informações entre si e coordenar medidas administrativas ou de outra natureza com o escopo de detectar rapidamente as respectivas infrações⁴³⁸.

A fim de alcançar o objetivo de perseguir os rastros do crime organizado transnacional disseminados instantaneamente pela aldeia global, imperioso se faz o emprego de recursos tecnológicos modernos e de uma comunicação direta e imediata entre as autoridades competentes para tanto⁴³⁹.

Portanto, as convenções apresentadas no âmbito da agenda normativa internacional estabelecem delineamentos da postura dos Estados frente ao fenômeno da corrupção e reforçam a ampla cooperação como mecanismo necessário para superação dessa criminalidade expansiva.

Esse movimento anticorrupção de dimensão global desencadeou a incorporação, à codificação processual brasileira, de novos instrumentos de

⁴³⁶ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁴³⁷ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 1º. a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁴³⁸ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 1º. e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁴³⁹ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 3º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

cooperação jurídica internacional, a partir da amplificação de seus canais comunicativos e da facilitação dos meios empregados. Diante desse cenário, analisaremos, a seguir, de que maneira ocorre a incorporação desses tratados e convenções internacionais na sistemática processual brasileira e a concretização das redes de cooperação jurídica direta.

4.2 A CONCRETIZAÇÃO DAS REDES DE COOPERAÇÃO JURÍDICA DIRETA NO SISTEMA PROCESSUAL BRASILEIRO

A elaboração e a incorporação de tratados e convenções internacionais não obedecem a um procedimento uniforme entre os diversos sistemas jurídicos, visto que ora comportam fases homogêneas, como a negociação e a assinatura, ora perpassam fases com maior grau de heterogenia, como se dá com o processo de ratificação⁴⁴⁰.

Em geral, a assunção dos tratados internacionais no direito brasileiro obedece a um roteiro composto por quatro principais etapas⁴⁴¹. Em um primeiro momento, são travadas rodadas de debates no âmbito internacional para promoção da negociação entre as partes e assinatura do texto final. Nos termos da Constituição brasileira, compete privativamente⁴⁴² ao Presidente da República manter relações com Estados estrangeiros⁴⁴³ e celebrar tratados, convenções e atos internacionais, *ad referendum* do Congresso Nacional⁴⁴⁴.

Enfrentados os debates e negociações, o texto final é assinado pelas partes, por meio de ato que lhe confere autenticidade. Como decorrência da assinatura, as partes se obrigam à abstenção da prática de atos que possam frustrar o objeto e a finalidade do tratado⁴⁴⁵, à luz do princípio da boa fé objetiva.

A segunda etapa do roteiro de internalização dos tratados e convenções internacionais reside na aprovação pelo Congresso Nacional⁴⁴⁶. Cuida-se do *ad*

⁴⁴⁰ SOUZA. Sistemas de reconhecimento de sentença estrangeira no Brasil: panorama e adequação normativos. 2015. p. 57.

⁴⁴¹ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 59.

⁴⁴² O Chefe do Executivo pode se fazer representar pelo Ministro das Relações Exteriores, por Chefes de Missão Diplomática ou plenipotenciários nomeados previamente.

⁴⁴³ CF, art. 84, VII.

⁴⁴⁴ CF, art. 84, VIII.

⁴⁴⁵ Convenção de Viena. Promulgada pelo Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Art. 18. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7030.htm> Acesso em: 26 mar. 2019.

⁴⁴⁶ CF, art. 49, I.

referendum desse órgão, realizado por meio de um procedimento complexo. O Presidente da República encaminha uma mensagem ao Congresso Nacional, na forma de projeto de decreto legislativo, cujo conteúdo consiste na exposição de motivos e cópia do texto assinado. O órgão então delibera por maioria dos presentes, em votação separada entre suas Casas acerca da aprovação e consequente autorização para ratificação. Com a aprovação, o Presidente do Congresso promulga um Decreto Legislativo, a ser publicado no Diário Oficial da União.

A partir da aprovação, a terceira etapa pode tomar duas formas distintas⁴⁴⁷: ratificação ou adesão. A ratificação reside em ato do Chefe do Executivo no plano externo consistente em assinar o texto original do tratado⁴⁴⁸. Na hipótese de tratados bilaterais, a ratificação se consolida pela via da troca de notas, ao passo que nos tratados multilaterais, o procedimento ocorre pelo depósito do instrumento de ratificação perante a organização internacional que tenha patrocinado a elaboração do acordo⁴⁴⁹. A adesão, por sua vez, configura-se pela participação posterior do Brasil em tratado que não tenha sido firmado inicialmente⁴⁵⁰.

Por fim, a promulgação e a publicação integralizam a assunção do tratado ou convenção no plano interno. A partir da publicação de Decreto Promulgador expedido pelo Chefe do Executivo, o diploma internacional passa a vigorar e produzir efeitos na ordem nacional⁴⁵¹.

Segundo entendimento consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, os tratados em matéria comum, devidamente ratificados pelo Brasil, recebem o status de *lei ordinária*, recebendo o mesmo tratamento conferido a esta⁴⁵². Ao passo que, por força da Emenda Constitucional nº 45 de 2004, as convenções internacionais em matéria de direitos humanos, aprovadas em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos de votação, por três quintos dos votos de seus respectivos membros, ingressam na ordem jurídica com status de emenda constitucional, dotadas de *supralegalidade*⁴⁵³.

⁴⁴⁷ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 59.

⁴⁴⁸ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 59.

⁴⁴⁹ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 59.

⁴⁵⁰ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 59.

⁴⁵¹ SOUZA. Sistemas de reconhecimento de sentença estrangeira no Brasil: panorama e adequação normativos. 2015. p. 59.

⁴⁵² DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 100.

⁴⁵³ CRFB. Art. 5º, § 3º.

A partir do roteiro apresentado, as convenções e tratados dos quais o Brasil é signatário, especialmente as que tratam da cooperação jurídica internacional sob uma perspectiva mais ampla, foram devidamente submetidas ao procedimento constitucional de aprovação e, ao final, promulgadas por decreto presidencial, como abordamos: a) Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais⁴⁵⁴, produzida pelo Conselho da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE); b) Convenção Interamericana contra a Corrupção⁴⁵⁵ (CICC), elaborada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA); c) Convenção contra a Corrupção da Organização das Nações Unidas⁴⁵⁶ (ONU); e d) Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional⁴⁵⁷.

Dessa forma, os aludidos instrumentos normativos integram o direito brasileiro de forma legítima e vinculante, alterando as disposições legais pretéritas e com elas conflituosas⁴⁵⁸. Assim, as bases de uma nova perspectiva para a cooperação jurídica internacional estão positivadas no direito brasileiro- de forma legítima e vinculante- e integram o direito internacional⁴⁵⁹.

A consolidação das redes de cooperação jurídica direta no ordenamento jurídico brasileiro, a partir dos tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil é parte, dá-se pela superação do reconhecimento da carta rogatória como única forma de comunicação interjurisdicional no âmbito do processo penal e da consagração de novos instrumentos cooperativos mais amplos.

Como abordado, a evolução gradativa da cooperação internacional encontrou avanços significativos na recepção pelo direito interno do auxílio direto enquanto instrumento que dispensa o juízo de delibação do STJ e representa menor entrave burocrático comparado à carta rogatória. Porém, a concretização dos marcos evolutivos da cooperação jurídica internacional encontra adequação e maior sofisticação procedimental nas redes de cooperação transnacional, enquanto mecanismo cooperativo mais amplo.

⁴⁵⁴ Convenção celebrada em 17 de dezembro de 1997. Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2000, promulgada e publicada pelo Dec. nº 3.678/2000.

⁴⁵⁵ Convenção celebrada em 29 de março de 1996. [Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2002, promulgada e publicada pelo Dec. nº 4.410/2002.

⁴⁵⁶ Convenção celebrada em 31 de outubro de 2003. Ratificada pelo Estado Brasileiro em 2005, promulgada e publicada pelo Dec. nº 5.687/2006.

⁴⁵⁷ Convenção promulgada pelo Decreto nº 5. 015, de 12 de março de 2004.

⁴⁵⁸ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.12.

⁴⁵⁹ ALLE. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. 2017. p.12.

As notas apresentadas acerca das redes transnacionais revelam sua eficácia enquanto instrumento cooperativo e sua adequação à sistemática processual brasileira, na medida em que o instrumento está previsto nos tratados apontados dos quais o Brasil é parte, a partir da previsão de uma cooperação *ampla e direta*.

A convivência das redes de cooperação no ambiente normativo brasileiro mostra-se essencial às demandas por efetivação de justiça e perfeitamente cabível e adequada ao ordenamento pátrio, na medida em que encontram previsão nos tratados e convenções ratificados pelo Estado brasileiro, motivo pelo qual as redes adentram no ordenamento jurídico brasileiro de maneira legítima.

Reconhecida a concretização das redes transnacionais no sistema processual brasileiro pela via dos tratados e convenções ratificados pelo país e internalizados na forma de lei ordinária, importa ressaltar algumas dificuldades de ordem prática enfrentadas pela introdução de figuras normativas globais, de uma forma geral.

Ocorre que o trâmite procedimental desde o processo de discussão na esfera internacional até a ratificação final interna dos tratados e convenções internacionais frequentemente leva anos para ser concluído. Muitas vezes, os documentos internacionais nem chegam a ser promulgados ou nem entram em vigor por falta de *quórum* de países ratificadores⁴⁶⁰.

Nessa esteira, a doutrina aponta a importância de aplicação, no direito interno dos Estados, do conteúdo das normativas internacionais, mesmo que estas não tenham sido ratificadas pelo respectivo Estado ou ainda não estejam vigentes, uma vez que represente resposta adequada a impasses jurídicos não solucionados pelo seu próprio ordenamento jurídico. Isso porque o teor dos tratados e convenções internacionais exerce significativa influência sobre os tribunais e legisladores domésticos no sentido de aprimoramento do Direito como ciência social⁴⁶¹.

À luz da teoria do pluralismo jurídico, o entendimento doutrinário prevalente direciona o reconhecimento e a aplicação de instrumentos normativos internacionais, mesmo que não submetidos ao trâmite de internalização e positivação no ordenamento nacional, enquanto fontes legítimas a serem invocadas pelo direito, como manifestação de uma justiça transnacional⁴⁶².

⁴⁶⁰ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 61.

⁴⁶¹ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. pp. 61-62.

⁴⁶² DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 62.

O viés abordado cuida da concretização do paradigma do diálogo das fontes, que instaura a comunicação e a coordenação entre as plúrimas fontes integrantes do direito global, em um cenário constituído por diversas camadas de aplicação, conforme já abordado em capítulos anteriores. Nesse sentido,

A expressão diálogo, portanto, representa as influências recíprocas das fontes recebidas pelo aplicador, vez que este adota uma conjunção daquelas simultaneamente no mesmo caso em julgamento, quer seja complementarmente, subsidiariamente ou por uma solução flexível e aberta⁴⁶³.

O cenário dialético das fontes normativas transnacionais se depara, ainda, com instrumentos ainda não conhecidos pela realidade jurídica de determinado Estado, mas que representam uma inovação e fertilização do próprio sistema jurídico-normativo, como será analisado a seguir.

4.2.1 Introdução de figuras normativas atípicas

A efetivação da harmonização jurídica transnacional pressupõe o desenvolvimento de uma cultura cooperativa entre os operadores do direito no espaço jurídico mundial, capaz de suplantar as diferenças entre os ordenamentos jurídicos nacionais existentes, com fulcro no princípio da *solidariedade*.

Cada ordenamento jurídico interno é caracterizado por peculiaridades próprias das demandas da comunidade regida por ele, as quais frequentemente confrontam outras legislações de âmbito nacional.

Como visto, a cooperação jurídica internacional é identificada como ponto de harmonização entre jurisdições conflitantes em prol da efetivação da justiça. Contudo, esse escopo harmonizador também precisa balizar elementos de estraneidade que, muitas vezes, não encontram embasamento jurídico-normativo no ordenamento que recebe o pedido cooperativo.

Tais elementos com marcas distintivas constituem as chamadas figuras normativas atípicas, isto é:

[...] são conceitos, procedimentos, normatizações que, prescritas ou instrumentalizadas pela cooperação jurídica internacional, fazem com que o

⁴⁶³ BARBOSA. O processo civil brasileiro como veículo de concretização e juridicização de normas globais ("global law"). 2017. pp. 118-119.

Estado receptor que coopera, mesmo não possuindo tais institutos em seu ordenamento jurídico, os incorpore e tenha necessidade de concretizá-los não com base no seu próprio direito, mas seguindo os pressupostos teóricos do Estado que envia o pedido de cooperação, ou ainda do tratado de cooperação que discipline a matéria e estipule seu procedimento⁴⁶⁴.

Dessa forma, o compromisso cooperativo é alçado ao patamar de princípio motor das relações processuais transnacionais, revestido de aptidão para harmonizar a diversidade interjurisdicional e a normatividade atípica.

A dificuldade que se apresenta é a tendência ainda manifesta dos operadores do direito de desconsiderar solicitações estrangeiras relacionadas a figuras normativas não introduzidas ou reconhecidas no seu ordenamento interno, mormente sob a alegação de ordem pública⁴⁶⁵.

No entanto, o próprio fim para o qual a cooperação foi instituída apregoa a preponderância da busca pela efetividade de justiça em detrimento da observância à estrita formatação do pedido cooperativo. Isso porque a forma não pode se sobrepor ao conteúdo. O (pré) conceito não pode obstaculizar a finalidade. E a ignorância não pode impedir a realização da justiça.

O debate que ora se propõe objetiva refletir sobre o desenvolvimento de práticas interpretativas que não se vinculem estritamente ao direito interno, mas que abram as janelas interpretativas para um olhar transnacional. O movimento de conscientização cooperativa do direito internacional ou transnacional pressupõe a perspectiva do diálogo construtivo entre diferentes ordenamentos jurídicos e instrumentos cooperativos⁴⁶⁶.

O processo cooperativo construtivo, de maneira genuína, propõe o reconhecimento e a introdução de figuras normativas atípicas derivadas da cooperação jurídica em prol de uma relação cooperativa salutar. Cuida-se do exercício do direito comparado e da análise dos objetivos estabelecidos no acordo de cooperação, a fim de se buscar alternativas práticas de aplicação do instrumento atípico.

A consciência que se pretende difundir está relacionada ao cuidado do operador jurídico em buscar a dimensão conceitual do instituto e analisar a

⁴⁶⁴ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 41.

⁴⁶⁵ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 41.

⁴⁶⁶ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 41.

possibilidade de sua aplicação concreta, sem que haja uma preocupação estrita ao formato do pedido⁴⁶⁷. Nesse sentido,

A aceitação no ordenamento jurídico do Estado de figuras normativas atípicas não corrompe o controle de legalidade da norma estrangeira. Pelo contrário, desde que seja um procedimento pacífico, sem implicações maiores que confrontem gravemente com a estrutura normativa do Estado a ponto de negá-la, devem ser recepcionadas, devendo o intérprete observar o sentido da efetividade de justiça prescrito no acordo cooperativo⁴⁶⁸.

A própria complexidade do contexto global no qual se insere a cooperação jurídica prevê a interação de elementos normativos *sui generis*, sob a lógica de amplificação dos espaços de jurisdição.

[...] a cooperação jurídica internacional no contexto da sociedade globalizada exsurge como um ramo do direito autônomo, com conteúdo variável, sujeitos, objeto próprio, princípios, fontes, e elementos de um conjunto normativo *sui generis*, sistemicamente organizado, onde estão presentes em um mesmo ambiente e dialogando permanentemente diversas ramificações do direito interno e do direito internacional, funcionando dentro de uma lógica coerente⁴⁶⁹.

Ademais, a percepção operativa sobre o reconhecimento e aplicação de figuras normativas atípicas nos ordenamentos jurídicos nacionais contribui para o aprimoramento do sistema jurídico e para a sua fertilização, ao lançar as bases para a consagração e a concretização de novos instrumentos de diálogos normativos cooperativos, conforme assevera Wagner Menezes:

A atividade de reconhecimento de figuras normativas atípicas, provenientes do direito externo, ao invés de risco, pode representar para o Estado verdadeira fertilização do seu sistema jurídico, pois inúmeras experiências cooperativas contribuíram para a reprodução, recepção e incorporação pelos Estados de conceitos e procedimentos nas quais tiveram primeiro contato participando de acordos de cooperação. No Brasil, cite-se o caso da figura do “auxílio direto”, que primeiro foi consagrado em acordos cooperativos e, depois, reconhecido em documentos normativos, constando inclusive na proposta de lei de reforma do Código de Processo Civil⁴⁷⁰.

A mesma perspectiva se aplica à introdução de novos métodos científicos no processo e a admissão de provas atípicas. Trata-se da assunção e da

⁴⁶⁷ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 41.

⁴⁶⁸ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 41.

⁴⁶⁹ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 46-47.

⁴⁷⁰ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. p. 42.

admissibilidade de provas científicas no processo brasileiro, definidas a partir dos seguintes *standards*⁴⁷¹:

As condições mínimas para um conhecimento ser considerado científico e admitido no processo foram definidas de acordo com o que ficou conhecido como *Daubert standard*: (1) a *validade do conhecimento científico*, isto é, que o princípio científico empregado seja suscetível de verificação ou falsificação; (2) sua aceitação por parte da comunidade científica – *peer review*; (3) que o resultado das pesquisas tenham sido *objeto de publicação* em revistas especializadas; (4) sejam conhecidos os *riscos de erro*: controle da taxa de erro calculado ou potencial; (5) que existam e sejam respeitados *standards* de correta execução da operação aplicativa; (6) haja a aceitação geral na comunidade científica⁴⁷².

A incorporação dos objetos normativos, por vezes atípicos, do direito global é erigida à luz de uma lógica heterárquica⁴⁷³, isto é, a partir do reconhecimento da formação de um espaço normativo policêntrico, com predominância estatal, mas correlacionado em rede a outras fontes de produção e controle normativo, em um plano de transversalidade.

Essa lógica afasta a configuração global com referência hierarquizada para reconhecer a legitimação dos atores do direito global na sua contribuição substantiva para a estabilidade das próprias relações em rede⁴⁷⁴.

Sob essa perspectiva, o direito se constrói e se aplica em diferentes camadas, nacionais, internacionais e transnacionais, conectadas e inter-relacionadas por meio de redes normativas que amplificam a participação comunitária e a cooperação internacional nos novos rumos da sociedade global⁴⁷⁵.

4.3 O PROCESSO PENAL ENQUANTO INSTRUMENTO DE LEGITIMIDADE DO COMBATE À CORRUPÇÃO: EIXOS NORMATIVOS DA COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

⁴⁷¹ BADARÓ, Gustavo. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. Rev. Bras. de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 4, n.1, p. 43-80, jan. –abr. 2018. p. 60.

⁴⁷² BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 60. Nota 53.

⁴⁷³ VARELLA, Marcelo Dias. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. Brasília: UniCEUB, 2013. p. 376.

⁴⁷⁴ VARELLA. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. 2013. p. 376.

⁴⁷⁵ VARELLA. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. 2013. pp. 373-374.

A questão que ora se coloca consiste em como resguardar a eficácia da prova penal no intercâmbio cooperativo entre jurisdições distintas. Pois bem. A diversidade de procedimentos probatórios na esfera jurídica global não necessariamente enseja incompatibilidade entre eles, desde que os parâmetros normativos observados guardem equivalência de propósitos⁴⁷⁶.

A construção do processo de dimensão cooperativa perpassa necessariamente pela observância a princípios de teor fundamental que direcionam uma postura cooperativa de enfrentamento ao crime transnacional e ao mesmo tempo protetiva dos sujeitos de direito envolvidos na relação processual.

A recente realidade permitiu uma maior aproximação principiológica entre o sistema processual brasileiro e o espírito axiológico constitucional, canalizando a efetivação da justiça na persecução criminal e a concreção dos direitos e garantias fundamentais⁴⁷⁷. Isso se dá pela compreensão de Estado Democrático de Direito orientada pelo reconhecimento e pela afirmação da prevalência dos direitos fundamentais, não apenas como meta político social, mas também com critério de interpretação e de limitação do Direito Processual Penal⁴⁷⁸.

A cooperação internacional integra o eixo normativo que deve reger o processo, orientando sua interpretação, aplicação e estruturação conforme as linhas mestras das normas fundamentais da Constituição Federal. Nesse sentido, a ideia de Estado Constitucional cooperativo apresenta-se como próprio fundamento da sistemática processual, erguendo as balizas do modelo constitucional do processo.

No Capítulo II do Código de Processo Civil de 2015, a constitucionalização do processo é reforçada no âmbito de aplicação da cooperação jurídica internacional, em espaço normativo destinado exclusivamente ao tratamento da matéria, cujas disposições também se aplicam ao processo penal de caráter internacional.

A harmonização entre os diversos ordenamentos jurídicos é imperiosa, e um dos seus principais reflexos e impactos trata-se justamente do fenômeno da cooperação jurídica internacional. Inserida nesse contexto, a codificação processual brasileira, norteadada pelos vetores constitucionais fundamentais, é notoriamente

⁴⁷⁶ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 29.

⁴⁷⁷ CAMPEÃO, Paula Soares. O direito processual civil internacional nos meandros da cooperação global. In: DEL PUPO, Thaís Milani; PEREIRA, Diogo Abineder F. N. (Coords). Estudos sobre direito processual: homenagem ao professor dr. Marcellus Polastri Lima. Vitória: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2019. [no prelo]

⁴⁷⁸ PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal. 21. ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2017. p. 31.

marcada pela propagação de instrumentos impulsionadores dos ditames cooperativos que revestem a tendência de ampla colaboração no pleito transnacional.

De fato, a proteção da dignidade da pessoa humana constitui tema de interesse global e vetor de humanização dos parâmetros de ação estatal⁴⁷⁹. A partir do sistema normativo de proteção internacional dos direitos humanos, ao indivíduo é atribuído o *status* de sujeito de direito no plano internacional⁴⁸⁰.

[...] Nesse sentido, de objeto das relações internacionais, o indivíduo se converte em sujeito, com capacidade de possuir e exercer direitos e obrigações de cunho internacional [...]⁴⁸¹.

Nesta pesquisa, adota-se o catálogo contemporâneo de direitos humanos, na visão de Flávia Piovesan, segundo o qual:

[...] são concebidos como unidade indivisível, interdependente e inter-relacionada, na qual os valores da igualdade e liberdade se conjugam e se completam⁴⁸².

Em âmbito brasileiro, a Constituição Federal de 1988 representa o marco jurídico da transição democrática e da institucionalização do valor da primazia da pessoa humana enquanto direito fundamental⁴⁸³. Nesse sentido,

[...] o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional⁴⁸⁴.

Sob essa perspectiva, o valor da dignidade da pessoa humana e os direitos e garantias fundamentais compõem a moldura axiomática que sustenta o sistema jurídico brasileiro⁴⁸⁵. O redimensionamento conferido à pessoa humana contempla os anseios de justiça e os valores éticos consagrados constitucionalmente⁴⁸⁶.

Com enfoque na perspectiva de centralização dos direitos humanos, observamos a propagação de um padrão de convergência valorativa no plano

⁴⁷⁹ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 71.

⁴⁸⁰ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 73.

⁴⁸¹ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 73.

⁴⁸² PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 79.

⁴⁸³ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 69.

⁴⁸⁴ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 93.

⁴⁸⁵ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 99.

⁴⁸⁶ PIOVESAN. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 2015. p. 99.

normativo global. À luz dessa concepção, destaca-se o vetor da dignidade da pessoa humana e o valor dos direitos e garantias fundamentais como princípios constitucionais adequados às exigências de justiça e dos valores éticos que conferem suporte axiológico para a harmonização jurídica internacional, em particular, na promoção do acesso à justiça transnacional.

A primazia da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico e informador da prática jurídica de conexão mundial, devendo, conseqüentemente, ser adotada como parâmetro de valoração orientador da interpretação e compreensão do sistema de valores fundamentais e de fomento de práticas cooperativas em âmbito processual transnacional.

A fim de assegurar a efetivação dos direitos fundamentais dos sujeitos envolvidos na relação cooperativa, o processo penal se impõe como instrumento necessário e legitimador do exercício do poder punitivo estatal. A proteção da dignidade da pessoa humana no seio do processo penal assegura o equilíbrio da persecução penal, com respeito aos direitos e garantias essenciais à conformação do Estado Democrático de Direito⁴⁸⁷.

Como corolário do paradigma do Estado Democrático de Direito, funda-se uma ordem substantiva de valores, princípios e regras de matiz neoconstitucional dirigida à eficácia e efetividade dos direitos fundamentais e que confere unidade e legitimidade à partilha do espaço público democrático⁴⁸⁸. Nesse sentido, a sistemática penal deve espelhar a *ética normativa e descritiva* do sistema jurídico, projetadas para conferir legitimidade externa (justiça) e interna (validade) às instituições e práticas jurídicas argumentativas de aplicação do direito penal⁴⁸⁹.

4.3.1 Limites e garantias do processo penal

⁴⁸⁷ NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. 11 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014. p.63.

⁴⁸⁸ CARVALHO, Thiago Fabres. O direito penal como mecanismo de gestão da subcidadania no Brasil: (in)visibilidade de reconhecimento e as possibilidades hermenêuticas do princípio da dignidade humana no campo penal. (Tese de Doutorado em Direito). Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2007. p. 257.

⁴⁸⁹ CARVALHO, Thiago Fabres. O direito penal como mecanismo de gestão da subcidadania no Brasil: (in)visibilidade de reconhecimento e as possibilidades hermenêuticas do princípio da dignidade humana no campo penal. (Tese de Doutorado em Direito). Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2007. p. 263.

À luz do Estado Democrático de Direito, o processo penal necessariamente deve ser guiado por princípios fundamentais, que estabelecem as balizas mínimas para a sua configuração e os limites de sua interpretação e aplicação⁴⁹⁰.

No marco da ordem jurídica democrática, são erigidos dois postulados de interpretação constitucional essenciais para o delineamento dos limites e possibilidades hermenêuticas de realização do processo penal, quais sejam, o da máxima efetividade dos direitos fundamentais e o da proibição de excesso.

A sistematização desses dois postulados decorre dos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade. A preocupação com um direito processual penal proporcional está atrelada à própria natureza do ato jurisdicional, enquanto ato de autoridade pública, revestido de coercibilidade estatal⁴⁹¹. Considerando a relevância dos bens jurídicos tutelados pela sistemática penal, torna-se imperiosa a observância e o respeito aos direitos humanos fundamentais na ordem constitucional brasileira⁴⁹².

O marco da proteção dos direitos do homem é reafirmado, no Brasil, com o advento da reforma do judiciário, empreendida pela Emenda Constitucional nº 45/04. O compromisso democrático de proteção da pessoa humana encontra previsão na Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988 (CRFB/88), em seu artigo 5º, §3º, que promove a assunção das normas sobre direitos humanos previstas em tratados e convenções internacionais, e aprovadas com especial rito procedimental, ao nível de eficácia constitucional⁴⁹³.

É nesse contexto de proteção dos direitos fundamentais que se insere a novel perspectiva do direito processual penal, enquanto um direito essencialmente de *fundo constitucional*⁴⁹⁴. À luz das normativas fundantes do sistema processual penal brasileiro, passaremos à análise dos princípios balizadores dos limites e garantias do processo penal, com especial enfoque na sua incidência em matéria probatória transnacional.

4.3.1.1 Princípio da razoabilidade

⁴⁹⁰ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 31.

⁴⁹¹ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 33.

⁴⁹² CRFB. Arts. 5º, 6º e 7º.

⁴⁹³ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 33.

⁴⁹⁴ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 33.

O princípio da razoabilidade possui três principais acepções: equidade, congruência e equivalência⁴⁹⁵. A razoabilidade como equidade pressupõe a harmonização da norma geral com as individualidades do caso concreto. Cuida-se de mecanismo de interpretação da norma dirigido à preservação da eficácia de princípios axiologicamente sobrejacentes. Atua no sentido de demonstrar que “a incidência da norma é condição necessária mas não suficiente para sua aplicação”, na medida em que o caso concreto deve se adequar à norma geral, em decorrência do princípio da justiça⁴⁹⁶.

Razoabilidade no sentido de congruência, por sua vez, exige a harmonização normativa com as condições externas à sua aplicação. Tal harmonização opera ora por meio da correlação da norma jurídica com o suporte empírico no qual se insere, ora pela congruência entre o critério distintivo utilizado pela norma e a medida adotada por ela⁴⁹⁷.

Por fim, a razoabilidade como equivalência lança as diretrizes de correspondência entre duas grandezas: a medida adotada e o critério que a dimensiona⁴⁹⁸.

4.3.1.2 Princípio da proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade norteia a escolha de meios adequados, necessários e proporcionais para a realização dos fins da norma. Cuida-se, portanto, do balizamento da relação de causalidade entre meio e fim, o que não se confunde com o princípio da razoabilidade⁴⁹⁹, como se nota:

Com efeito, o postulado da proporcionalidade pressupõe a relação de causalidade entre o efeito de uma ação (meio) e a promoção de um estado de coisas (fim). Adotando-se o meio, promove-se o fim: o meio leva ao fim. Já na utilização da razoabilidade como exigência de congruência entre o critério de diferenciação escolhido e a medida adotada há uma relação entre uma qualidade e uma medida adotada: uma qualidade não leva à medida, mas é critério intrínseco a ela⁵⁰⁰.

⁴⁹⁵ ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. rev. São Paulo: Malheiros Editores, 2005. p. 102.

⁴⁹⁶ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 106.

⁴⁹⁷ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. pp. 108-109.

⁴⁹⁸ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 109.

⁴⁹⁹ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 110.

⁵⁰⁰ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 111.

A importância precípua do princípio da proporcionalidade reside na sua função enquanto instrumento de *controle* da atuação do Poder Público⁵⁰¹. O postulado reside na relação de causalidade entre meio e fim, que se estrutura em torno de três elementos fundantes: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito⁵⁰². Nesse sentido,

O exame de proporcionalidade aplica-se sempre que houver uma *medida concreta* destinada a realizar uma *finalidade*. Nesse caso devem ser analisadas as possibilidades de a medida levar à realização da finalidade (exame da adequação), de a medida ser a menos restritiva aos direitos envolvidos dentre aquelas que poderiam ter sido utilizadas para atingir a finalidade (exame da necessidade) e de a finalidade pública ser tão valorosa que justifique tamanha restrição (exame da proporcionalidade em sentido estrito)⁵⁰³.

O exame da adequação pressupõe uma relação empírica entre o meio e o fim. Isso significa que o aplicador do direito deve utilizar um meio eficaz para promover gradualmente o fim pretendido⁵⁰⁴.

Para considerar um determinado meio como adequado, a relação entre meio e fim deve ser analisada sob a ótica quantitativa, qualitativa e probabilística. Quanto ao aspecto quantitativo, analisa-se a aptidão do meio para promover menos, igualmente ou mais o fim a que se destina, quando comparado com outros meios. O caráter qualitativo, por sua vez, dimensiona a produção do fim pelo meio, de maneira pior, igual ou melhor que outros meios. Já sob a ótica probabilística, o meio pode promover o fim com menos, igual ou mais certeza que outros. Dessa forma, a comparação entre os meios empregados perpassa por três distintos níveis de adequação⁵⁰⁵.

A análise da relação de adequação, por sua vez, opera em três dimensões, a saber: abstração ou concretude; generalidade ou particularidade; antecedência ou posteridade. A primeira dimensão exige a adoção de medida adequada para que o fim seja *possivelmente* realizado (o fim não é, de fato, realizado) ou a adoção de medida *concretamente* adequada para promover o fim (o fim é efetivamente realizado no caso concreto)⁵⁰⁶. A segunda dimensão recai sobre a adoção de uma

⁵⁰¹ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 112.

⁵⁰² ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. pp. 112-113.

⁵⁰³ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. pp. 113-114.

⁵⁰⁴ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 116.

⁵⁰⁵ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 117.

⁵⁰⁶ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 118.

medida *geralmente* (na maioria dos casos) adequada para promoção do fim ou de uma medida *individualmente* (demonstração de casos individuais) adequada para esse fim. Já a terceira dimensão pressupõe a adoção de medida adequada no *momento de sua adoção* ou no momento em que venha a ser julgada *posteriormente*⁵⁰⁷.

Acerca da intensidade do controle das decisões encampado pela proporcionalidade, destacam-se dois níveis: controle forte ou fraco. O modelo de controle forte acarreta a invalidade do ato pela suficiente demonstração de que o meio não promove a realização do fim. Já o modelo fraco requer uma demonstração objetiva, evidente e fundamentada para declarar a invalidade do ato⁵⁰⁸.

A análise da necessidade, por sua vez, exige a verificação da igualdade de adequação dos meios e o exame do meio menos restritivo. O exame da igualdade de adequação dos meios se traduz na verificação dos efeitos dos meios adotados e sua comparação com os efeitos dos meios alternativos existentes, para concluir se os meios alternativos promovem igualmente o fim. Já o exame do meio menos restritivo investiga “se os meios alternativos restringem em menor medida os direitos fundamentais colateralmente afetados”. Cuida-se de priorizar o meio mais suave ou menos gravoso em relação aos direitos fundamentais colaterais⁵⁰⁹.

Por fim, o exame da proporcionalidade em sentido estrito pressupõe a “comparação entre a importância da realização do fim e a intensidade da restrição aos direitos fundamentais”⁵¹⁰. A análise empreendida recai sobre a ponderação entre as vantagens advindas da adoção do meio e as respectivas desvantagens causadas pela sua adoção⁵¹¹.

Portanto, o princípio da proporcionalidade promove a adoção, pelo aplicador do direito, de premissas concretas que conduzam à realização dos direitos fundamentais e a concretização das finalidades estatais, à luz do Estado Democrático de Direito⁵¹².

4.3.1.3 Princípio do contraditório

⁵⁰⁷ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. pp. 118-119.

⁵⁰⁸ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 121.

⁵⁰⁹ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. pp. 122-124.

⁵¹⁰ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 124.

⁵¹¹ ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 124.

⁵¹² ÁVILA. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 2005. p. 126.

O princípio do contraditório compreende duas principais acepções, quais sejam, a garantia de participação no processo e a paridade de armas (ou princípio da *par conditio*)⁵¹³. A participação no processo abrange o direito de as partes contribuírem na formação do convencimento do juiz. A paridade de armas, de outro lado, oferece uma efetiva igualdade processual ao proporcionar uma participação em simétrica paridade⁵¹⁴.

O contraditório constitui a pedra de esquina do processo penal, enquanto cláusula de garantia firmada para a proteção do cidadão diante da persecução criminal. Cuida-se de princípio assentado na busca pela efetividade de um processo justo e equitativo⁵¹⁵.

4.3.1.4 Prova penal à luz do devido processo legal

Nos termos da Constituição Federal Brasileira, "não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal"⁵¹⁶. O dispositivo consagra o princípio da legalidade como fundamento para a pretensão punitiva do Estado. Cuida-se de postulado constitucional que insere o direito processual penal nos ditames do Estado Democrático de Direito.

O cuidado constitucional se justifica na medida em que o processo penal lida com liberdades públicas, direitos indisponíveis e com a tutela da dignidade da pessoa humana. O cenário democrático instaurado com o advento da Constituição de 1988 reforça uma ordem jurídica fundada na tutela penal dos direitos fundamentais⁵¹⁷.

Nesse contexto emerge a assunção dos princípios constitucionais do processo penal como essenciais para a configuração dos direitos e garantias humanas fundamentais no marco regulatório do estrito processo e para a salvaguarda da confiança na justiça penal.

Os princípios jurídicos são postulados que fornecem padrões de interpretação, integração, conhecimento e aplicação do direito e se irradiam por todo

⁵¹³ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 37.

⁵¹⁴ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 37.

⁵¹⁵ PACELLI. Curso de processo penal. 2017. p. 37.

⁵¹⁶ CRFB. Art. 5º, XXXIX.

⁵¹⁷ NUCCI. Manual de processo penal e execução penal. 2014. p. 60.

o sistema normativo de uma cultura jurídica⁵¹⁸. A gama de princípios de teor criminal encontra-se interconectada com princípios de matiz constitucional, integrados por um sistema lógico e harmônico que favorece a interpretação e a integração das normas processuais penais.

Destacam-se como princípios regentes do processo penal constitucional a dignidade da pessoa humana e o devido processo legal. Tais princípios estão encartados no texto constitucional, nos seguintes artigos:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III - a dignidade da pessoa humana;

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

A dignidade da pessoa humana constitui o pilar sobre o qual todos os demais direitos e garantias individuais são erguidos e sustentados⁵¹⁹. Em sua dimensão objetiva traduz o mínimo existencial que deve ser garantido ao ser humano em suas necessidades básicas⁵²⁰. No plano subjetivo pressupõe o sentimento de respeitabilidade e de autoestima, inerentes ao ser humano. De maneira conglobante, a preservação da dignidade da pessoa humana assegura o equilíbrio da persecução penal, com respeito aos direitos e garantias essenciais à conformação do Estado Democrático de Direito⁵²¹.

O devido processo legal, por sua vez, está assentado no princípio da legalidade, sob ampla acepção. Isso porque a dinâmica do devido processo não se funda apenas no sentido estrito da lei, mas também encontra raízes na Constituição e nos regramentos de convenções internacionais. O princípio multinormativo cuida

⁵¹⁸ NUCCI. Manual de processo penal e execução penal. 2014. p. 62.

⁵¹⁹ NUCCI. Manual de processo penal e execução penal. 2014. p. 63.

⁵²⁰ CRFB. Art. 7º, IV.

⁵²¹ NUCCI. Manual de processo penal e execução penal. 2014. p. 63.

de efetivar e catalizar garantias processuais de ordem legal, constitucional e internacional⁵²².

Para que o resultado do processo seja justo e legítimo, impõe-se a observância de três fatores concorrentes, a saber⁵²³:

[...] um correto juízo fático, com vistas à reconstrução histórica dos fatos imputados; um correto juízo de direito, com uma acertada interpretação da lei e aplicação da norma aos fatos; e, por fim, o funcionamento do instrumento processual, respeitando direitos e garantias das partes, com estrita observância do rito legal. Em suma, uma decisão justa necessita do bom exercício de atividades epistêmica e hermenêutica, desenvolvidas sob o devido processo legal⁵²⁴.

O regular exercício do devido processo legal apresenta reflexos na própria confiabilidade do processo e na garantia dos direitos das partes. Nesse sentido, importa notar que a persecução criminal abrange dois momentos distintos, que se justificam por matrizes principiológicas próprias, a saber: uma fase de investigação prévia, que não se desenvolve perante o juiz, e outra fase de produção probatória, constituída perante o magistrado competente para decidir o processo⁵²⁵.

A fase investigativa pressupõe uma hipótese fática inicial, a partir da qual a autoridade policial busca elementos de prova para a sua confirmação. Uma vez demonstrados os elementos necessários à configuração de justa causa, no relatório conclusivo do inquérito policial, o Ministério Público procede ao oferecimento da denúncia. Nesse momento, a hipótese objeto da investigação é convertida, pela acusação, em uma imputação potencialmente definitiva, na forma de uma denúncia ou queixa⁵²⁶.

Doravante, dá-se início à fase processual, na qual se procede à produção de provas em contraditório, diante do magistrado. A partir do momento de instrução processual será dada oportunidade ao acusado para formular hipótese contrária à acusação e para produzir meios de prova que lhe ofereçam suporte. O processo penal, assim, se dirige à realização dos experimentos probatórios que servirão de suporte para as narrativas fáticas da acusação ou da defesa, com o escopo de

⁵²² GOMES, Luiz Flávio. Novo CPP e o devido processo legal constitucional e internacional. Disponível em: <www.professorlfg.jusbrasil.com.br> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵²³ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. pp. 45-46.

⁵²⁴ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. pp. 45-46.

⁵²⁵ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 55.

⁵²⁶ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 56.

confirmar ou negar a veracidade da imputação contida na denúncia ou na queixa, por meio da decisão fundamentada proferida pelo juiz⁵²⁷.

Diante do exposto, o *direito à prova* constitui o direito das partes para produzir as provas reputadas relevantes que estejam ao seu alcance, para obter a apresentação de prova relevante em poder de outras partes ou terceiros, e o direito de que essas provas sejam devidamente consideradas pelo órgão julgador⁵²⁸. O direito à prova consiste em um aspecto fundamental do direito de ação e do direito de defesa, uma vez que fornece os meios necessários para provar os enunciados fáticos que embasam a pretensão e a defesa das partes⁵²⁹.

Vale ressaltar que elemento ou meio de prova não deve ser confundido com a prova enquanto resultado. Os elementos ou meios de provas consistem nos dados cognitivos, informações, circunstâncias, documentos, enunciados e conhecimentos que podem ser usados como *premissa* da decisão sobre os fatos da causa, isto é, são os elementos relevantes e admissíveis para significativamente apoiar a prova de um fato.

[...] Os elementos de prova constituem dados cognitivos e informações, dos quais a verdade dos fatos em litígio pode derivar, se as inferências apropriadas desses forem extraídas e tais inferências conduzirem à verdade dos fatos controversos⁵³⁰.

Já as conclusões alcançadas ou os resultados obtidos pelas inferências extraídas dos elementos de prova considerados relevantes constituem a prova como *resultado*⁵³¹.

A prova é obtida somente quando uma inferência extraída dos elementos de prova suporta a verdade de um enunciado acerca de um fato em litígio. Em certo sentido, a prova do fato e a verdade de um enunciado acerca desse fato são sinônimos. Pode-se afirmar que um fato é verdadeiro somente quando provado com base nos elementos de prova, e se prova unicamente quando sua verdade nesses se funda⁵³².

⁵²⁷ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 57.

⁵²⁸ TARUFFO, Michele. La prueba, artículos y conferencias. Monografías Jurídicas Universitatis. Editorial Metropolitana. p. 79.

⁵²⁹ TARUFFO. La prueba, artículos y conferencias. p. 79.

⁵³⁰ TARUFFO, Michele. A prova. (trad. João Gabriel Couto). 1. ed.- São Paulo: Marcial Pons, 2014. p.

33.

⁵³¹ TARUFFO. A prova. 2014. p. 33.

⁵³² TARUFFO. A prova. 2014. p. 34.

A prova judicial é compreendida como o meio para estabelecer a verdade dos fatos da causa, desde que devidamente oferecida, admitida e produzida⁵³³. Os fatos da causa, por sua vez, possuem natureza institucional, na medida em que são definidos e determinados pela aplicação de uma norma jurídica⁵³⁴. Isso porque o direito penal seleciona e disciplina apenas os fatos dotados de relevância jurídica. No entanto, tais fatos juridicamente relevantes, notadamente, possuem, além de sua dimensão axiológica, também uma dimensão empírica, a qual pretende ser provada no decurso do processo penal⁵³⁵. Consequentemente,

[...] primeiro devem ser determinados como fatos “reais”, e sua verdade empírica deve ser estabelecida por meio de provas; logo podem ser valorados segundo o *standard* axiológico apropriado. Um fato definido valorativamente pelo direito pode e deve ser provado como verdadeiro ou falso em sua dimensão empírica, antes que se possa dizer que existe como um fato carregado de valor⁵³⁶.

Nesse contexto,

[...] os “meios de prova” constituem a base para as inferências lógicas cujo objetivo é dar suporte a conclusões acerca dos fatos em litígio; “prova”, por sua vez, refere-se aos resultados positivos de tais inferências; e, por fim, a “verdade judicial” dos fatos significa que os enunciados acerca desses postos em litígio estão apoiados em inferências racionais baseadas em elementos de prova relevantes e admissíveis⁵³⁷.

Os fatos devem ser reconstruídos pelo julgador, com base nas provas constantes do processo judicial, a fim de se demonstrar a veracidade ou a falsidade dos enunciados acerca desses fatos formulados pelas partes⁵³⁸. A busca pela verdade, por sua vez, não configura um objetivo em si mesmo, nem o propósito final do processo, mas um objetivo instrumental e condição para uma decisão justa e legítima⁵³⁹. Dessa forma,

Uma vez que o processo judicial tem por objeto render justiça, e não simplesmente resolver conflitos, ou- *rectius* - está orientado a resolver

⁵³³ TARUFFO. A prova. 2014. pp. 15-19.

⁵³⁴ TARUFFO. A prova. 2014. p. 17.

⁵³⁵ TARUFFO. A prova. 2014. p. 18.

⁵³⁶ TARUFFO. A prova. 2014. pp. 18-19.

⁵³⁷ TARUFFO. A prova. 2014. p. 34.

⁵³⁸ TARUFFO. A prova. 2014. p. 19.

⁵³⁹ TARUFFO. A prova. 2014. p. 22.

conflitos por meio de uma solução justa, não se pode deixar de lado a verdade, como condição de justiça, na decisão dos casos⁵⁴⁰.

A atividade de reconstrução dos fatos empreendida na persecução penal se desenvolve em dois contextos. No primeiro, a condução das investigações é presidida pela autoridade policial. Ao passo que no segundo momento, a produção das provas recai sobre as partes⁵⁴¹. De acordo com o sistema processual penal brasileiro, a atividade de instrução processual tem início com o juízo de admissibilidade de provas, etapa de aceitação ou não de um meio de prova ou meio de obtenção de prova requeridos pelas partes⁵⁴².

A atividade é regida internamente por um regramento jurídico acerca da produção, admissibilidade e da exclusão da prova. Os limites à admissibilidade da prova, por sua vez, encontram respaldo em fundamentos extraprocessuais ou processuais. No que tange aos parâmetros extraprocessuais, torna-se necessário balancear a legítima busca da verdade processual com outros valores tutelados constitucionalmente, como a dignidade da pessoa humana. Ao mesmo tempo, são impostas restrições de ordem processual, por exemplo, quanto às provas manifestamente impertinentes, irrelevantes ou protelatórias⁵⁴³.

Os limites e as garantias que revestem os atos processuais se fundam em princípios e normas jurídicas. Ocorre que o conflito entre normas frequentemente representa antinomia passível de ser resolvida pelo conflito aparente de normas, ao passo que em relação aos princípios, predomina a ocorrência de polaridades, conflitos ou tensões, que podem ser solucionados por meio de juízos de ponderação ou balanceamento⁵⁴⁴.

De acordo com Karl Larenz, o juiz, como integrante de uma comunidade, é formado por uma ampla gama de vivências valorativas e se submete a princípios básicos de uma ética da vida social⁵⁴⁵. Por essa razão, os atos judiciais se deparam com determinados limites. A esse respeito:

⁵⁴⁰ TARUFFO. A prova. 2014. p. 23.

⁵⁴¹ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 57.

⁵⁴² BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 58.

⁵⁴³ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 59.

⁵⁴⁴ KNIJNIK, Danilo. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. Revista Forense. Rio de Janeiro: Forense, 2001. vol. 353. p.26.

⁵⁴⁵ LARENZ, Karl. Metodologia da Ciência do Direito. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1997. 3ª ed. Trad. José Lamego. p. 174.

[...] As valorações que se expressam nas proposições jurídicas, mesmo nas da Constituição, não se concatenam em uma ordem de valores desprovida de lacunas. As ideias valorativas dominantes sofrem uma permanente mutação; e seriam também manipuláveis. [...] O *ethos* jurídico dominante não dá resposta unívoca a muitas questões. O juiz não tem então outro recurso senão decidir de acordo com as suas ideias pessoais de justiça, ou, quando estas não cobram a resposta, de acordo com ponderações de adequação a fins. [...] O que é importante e deve ficar assente é a noção de que os valores, enquanto conteúdos de consciência, não são idênticos aos actos em que são vivenciados, que os valores são assim partilháveis e susceptíveis de complementação mediante processos de pensamento e, acrescentamos nós, comunicáveis mediante analogia de acções susceptíveis de comparação ou outras situações [...] ⁵⁴⁶.

A imposição de limites à atuação do órgão julgador está atrelada à necessidade de munir o magistrado de modelos capazes de efetuar o controle jurídico sobre o juízo fático. Trata-se de processo de aproximação entre o fato e o direito quando da aplicação das normas jurídicas, que se traduz na intermediação jurídica no terreno da prova e da convicção judicial. É nesse contexto que emergem os modelos de controle ou *standards* probatórios ⁵⁴⁷.

4.3.1.5 O modelo de controle por *standards* jurídicos

A problemática surge a partir da existência de, pelo menos, dois níveis fundamentais conformadores da *questão de fato*. O primeiro nível identificado possui dimensão subjetiva, referente à imediação do órgão jurisdicional acerca da medida dos meios de prova praticados pela decisão. O segundo nível, por sua vez, configura a dimensão lógica ou indutiva da questão de fato, uma vez que corresponde ao raciocínio inferencial que permite a justificação da decisão. É nessa segunda dimensão que se inserem os paradigmas, *standards* jurídicos ou modelos de constatação ⁵⁴⁸.

Os *standards* jurídicos operam de maneira semelhante aos princípios jurídicos, na medida em que configuram pautas móveis dotadas de abertura, polissemia e alta flexibilidade. Sua missão precípua é fundar um código balizador do

⁵⁴⁶ LARENZ. Metodologia da Ciência do Direito. 1997. pp. 174-175.

⁵⁴⁷ KNIJNIK. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. 2001. p. 26.

⁵⁴⁸ KNIJNIK. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. 2001. p. 26.

diálogo, de maneira a atrelar a máxima submissão do convencimento judicial ao contraditório⁵⁴⁹.

O contraditório se apresenta como instrumento fundamental no sentido de superar a dimensão meramente formal do processo e assegurar o debate entre as partes a fim de fornecer opções valorativas para a construção de um juízo crítico⁵⁵⁰. O convencimento do magistrado, nesse ínterim, é formado objetivamente, regido por critérios de valoração da prova e submetido às construções do contraditório⁵⁵¹.

A atividade de valoração consiste em método de apreciação da prova. A decisão judicial é fundada no grau de suporte probatório exigido para considerar a narrativa fática como verdadeira⁵⁵². É o resultado da atividade de valoração que servirá de aporte para a decisão final sobre a veracidade dos fatos narrados pela acusação e pela defesa.

Para tanto, é preciso definir os *standards* probatórios que necessitam ser atingidos para provar determinado enunciado fático. Os *standards* probatórios, portanto, consistem em critérios que orientam o grau de confirmação probatória que precisa ser alcançado para que o julgador constate uma hipótese fática como verdadeira, isto é, provada⁵⁵³. Sobre o tema:

Enquanto que a atividade de valoração da prova é regida por critérios epistemológicos, a definição do modelo de constatação ou do *standard* probatório para considerar que um enunciado fático está provado, é fruto de uma escolha axiológica. Depois de definido o método de valoração e sendo possível chegar à conclusão de qual é a hipótese fática que racionalmente deve ser considerada a que maior suporte encontrou na prova dos autos, é preciso definir qual o nível que esse suporte probatório deve atingir, para que tal hipótese seja, racionalmente, considerada verdadeira⁵⁵⁴.

Assim, a prova é erigida como instrumento epistêmico, isto é, meio de aquisição pelo processo das informações necessárias para a determinação da verdade dos fatos. Nesse sentido, a prova se dirige a aportar o juiz de elementos de conhecimento dos fatos alegados pelas partes, para que o julgador proceda à sua

⁵⁴⁹ KNIJNIK. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. 2001. p. 27.

⁵⁵⁰ KNIJNIK. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. 2001. p. 28.

⁵⁵¹ KNIJNIK. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. 2001. p. 33.

⁵⁵² BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. p. 62.

⁵⁵³ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. pp. 71-72.

⁵⁵⁴ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. p. 70.

valoração, segundo uma discricionariedade guiada pelas regras da ciência, da lógica e da argumentação racional, conforme o princípio da livre convicção do juiz⁵⁵⁵.

A partir de padrões norte-americanos, de tradição da *common law*, são elencados três distintos *standards probatórios*, em uma escala crescente⁵⁵⁶:

(I) simples “preponderância de provas” (*preponderance evidence*), que significa simplesmente a probabilidade de um fato ter ocorrido; (II) “prova clara e convincente” (*clear and convincing evidence*), que pode ser identificado como uma probabilidade elevada; (III) e “prova além da dúvida razoável” (*beyond a reasonable doubt*), como uma probabilidade elevadíssima, que muito se aproxima da certeza⁵⁵⁷.

No âmbito do processo penal, assume elevada relevância a adoção do critério de valoração da prova “além da dúvida razoável”, em decorrência da primazia do princípio da presunção de inocência do acusado e, conseqüentemente, da liberdade⁵⁵⁸. A ideia central reside em atribuir, de um lado, o ônus da prova sobre o acusador e, de outro, um elevado *standard* probatório para que um fato seja provado verdadeiro. O resultado desse balanço visa a concluir, na distribuição de erros, por mais culpados absolvidos do que inocentes condenados⁵⁵⁹.

[...] é possível relacionar este *standard* probatório com princípios fundamentais do processo penal moderno, referentes às garantias processuais do acusado e ao dever do juiz criminal de atender à racionalidade da decisão e à sua fundamentação⁵⁶⁰. [tradução nossa]

Sob essa ótica, a adoção do critério “além de qualquer dúvida razoável” para orientar o grau de prova necessário para a condenação assume dupla função: de um lado protege o acusado de uma condenação injusta e, de outro, reveste a eventual condenação de um lastro probatório sólido e coerente⁵⁶¹.

⁵⁵⁵ TARUFFO. La prueba, artículos y conferencias. p. 102.

⁵⁵⁶ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. pp. 71-72. Nota 95.

⁵⁵⁷ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. pp. 71-72. Nota 95.

⁵⁵⁸ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. pp. 71-72.

⁵⁵⁹ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. p. 72.

⁵⁶⁰ No original: “[...] es posible conectar este estándar de prueba con principios fundamentales del proceso penal moderno que se refieren a las garantías procesales del imputado y al deber de racionalidad de la decisión, y de su justificación, que corresponde al juez penal”. TARUFFO. La prueba, artículos y conferencias. p. 113.

⁵⁶¹ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. p. 73.

Essencialmente, permanece como verdade que a adoção do critério da prova “além da dúvida razoável” corresponde a uma exigência política e moral fundamental, para a qual uma sentença de condenação somente deve ser proferida quando exista uma certeza prática da culpabilidade do acusado, mesmo quando essa exigência não possa ser traduzida em determinações analíticas do grau da prova que corresponde, em cada caso, a esse nível de certeza⁵⁶². [tradução nossa]

Assim, a prova assume a função processual de elemento de justificação das circunstâncias fáticas e jurídicas determinantes da decisão judicial. Integra a motivação das razões de decidir e figura como aporte do discurso justificativo do convencimento do juiz sobre a hipótese fática objeto de julgamento⁵⁶³.

Nos termos do art. 155 do CPP,

O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas⁵⁶⁴.

O dispositivo elenca uma distinção entre prova *stricto sensu* e elemento informativo. A distinção opera a partir de dois vetores: momento do procedimento e método de produção. Enquanto a prova é produzida judicialmente, durante o processo criminal, de forma dialética e com incidência do contraditório, o elemento informativo é colhido durante a investigação, sem observância ao contraditório.

Ambos, todavia, guardam a semelhança das funções persuasiva e cognitiva⁵⁶⁵. A função persuasiva da prova se manifesta na formação da convicção do órgão julgador, ao passo que a cognitiva opera na demonstração da veracidade de determinada informação. No âmbito da investigação criminal, a persuasão se dirige à convicção das partes, da autoridade policial e do próprio julgador, nas hipóteses de juízo de admissibilidade da prova. A cognição, por sua vez, volta-se à demonstração da verossimilhança ou probabilidade de uma afirmação⁵⁶⁶.

⁵⁶² No original: “En sustancia, sigue siendo verdadero que la adopción del criterio de la prueba más allá de toda duda razonable corresponde a una exigencia política y moral fundamental, por la cual una sentencia de condena debería ser emitida únicamente cuando exista una certeza práctica de la culpabilidad del imputado, aun cuando esta exigencia no pueda traducirse en determinaciones analíticas del grado de prueba que corresponde, en cada caso, a este nivel de certeza”. TARUFFO. La prueba, artículos y conferencias. p. 116.

⁵⁶³ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos. 2018. pp. 74-75.

⁵⁶⁴ CPP, Art. 155.

⁵⁶⁵ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. pp. 25-26.

⁵⁶⁶ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 26.

A persecução dessas funções na apuração de delitos transfronteiriços, outrossim, pressupõe a cooperação e o auxílio jurídico internacional para a obtenção do dado ou elemento probatório situado em jurisdição estrangeira. É nesse contexto que emerge a denominada prova transnacional, *lato sensu*. A expressão faz alusão a uma fonte de prova ou de elemento informativo localizada em Estado distinto ao da autoridade competente para a persecução criminal corrente⁵⁶⁷.

A cooperação jurídica para o intercâmbio de prova transnacional, dessa forma, configura instrumento essencial para assegurar a eficiência, eficácia e efetividade dessa prova no processo penal. A eficiência se traduz na aptidão para demonstrar algo, com base na relevância e pertinência do elemento que se pretende extrair da fonte de prova. A eficácia consiste em demonstrar a veracidade de uma afirmação, por meio da observância do procedimento adequado a esse fim, e em paralelamente influir na convicção do julgador. E a efetividade da prova, que coincide com a efetividade do próprio processo, por sua vez, está relacionada à formação do convencimento do juiz por meio da produção de um lastro racional que fundamenta e legitima sua decisão⁵⁶⁸.

Para que a prova seja eficiente, eficaz e efetiva é essencial a observância ao modelo cognitivo garantista, que enseja o respeito ao procedimento. Entretanto, imperioso se faz o balanceamento de tal modelo com o reconhecimento da natureza instrumental do processo, a fim de se evitar que a forma assuma um papel preponderante sobre a dimensão final da persecução criminal⁵⁶⁹.

Nesse sentido, o procedimento probatório se configura como atividade realizada com o fim de obter elementos de prova reputados úteis à formação da decisão do processo. Tal procedimento se desenvolve em dois estágios consecutivos: admissão da fonte de prova ou do meio de prova e, em seguida, a concreta introdução do elemento de prova⁵⁷⁰.

⁵⁶⁷ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 26.

⁵⁶⁸ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 27.

⁵⁶⁹ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 28.

⁵⁷⁰ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 29.

O procedimento probatório não deve ser erigido sob uma perspectiva rígida de suas regras, mas a partir da identificação e observância temperada de parâmetros ou padrões suficientes para alcançar o seu fim⁵⁷¹. Ou seja,

[...] o procedimento probatório qualifica-se como método idôneo a assegurar a eficácia da prova em razão da observância de parâmetros ou modelo normativo e não pela sequência e quantidade de atos por meio dos quais se desenvolve⁵⁷².

As considerações acerca do direito à prova se fazem necessárias na medida em que os elementos de prova constituem um dos principais objetos do intercâmbio cooperativo intergovernamental. A cooperação em rede dirigida à troca de dados e elementos investigativos é uma realidade verificada na prática processual de dimensão internacional e que precisa ser interpretada normativamente, para o fim de promover a estabilização jurídica do fenômeno. Dessa forma, passaremos a analisar a manifestação das redes de cooperação transgovernamental na prática processual internacional, a partir da ótica de sua incidência no ordenamento jurídico brasileiro.

4.4 AS REDES TRANSNACIONAIS DE COOPERAÇÃO NA *PRAXIS* JURÍDICA BRASILEIRA

O intercâmbio cooperativo se revela como resposta necessária ao desafio de efetivação da justiça penal em situações em que inquéritos, investigações ou processos criminais demandem medidas instrutórias, probatórias, cautelares ou decisórias a serem obtidas em jurisdição estrangeira⁵⁷³.

Ocorre que o tema ainda não é satisfatoriamente sedimentado na realidade jurídica brasileira, razão pela qual esta pesquisa se justifica com o condão de lançar as balizas e direcionamentos da cooperação internacional em matéria penal para fins de delimitação teórica do tema e de orientações práticas aos seus operadores na *praxis* jurídica interconectada. A pretensão em voga reside em difundir e facilitar o conhecimento sobre o tema, para que seus efeitos sejam reverberados na prática cooperativa internacional.

⁵⁷¹ BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 29.

⁵⁷² BECHARA. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. 2009. p. 29.

⁵⁷³ JUNIOR. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 2015. p. 69.

Nesse ínterim, importa ressaltar o papel essencial exercido pelo DRCI na propagação e lapidação da cooperação jurídica internacional envolvendo operadores jurídicos brasileiros. O órgão integrante da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça tem fornecido suporte fundamental às autoridades competentes, sobretudo, no que tange a orientações e instruções sobre o *modus operandi* da cooperação internacional em inquéritos policiais e processos penais⁵⁷⁴.

O DRCI, órgão que, em regra, figura enquanto autoridade central brasileira nas relações cooperativas internacionais que operam por essa via, cuidou de promover esclarecimentos sobre o exercício da cooperação, em especial nas modalidades de carta rogatória e auxílio direto, elaborando, inclusive, formulários descritivos de orientações sobre os requisitos legais, formais e materiais necessários à formatação do pedido destinado à autoridade estrangeira.

Os dados levantados pelo órgão se embasaram nas exigências comumente previstas em acordos e convenções sobre a matéria celebrados e ratificados pelo Brasil e foram condensados em um manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos, disponível no sítio eletrônico do Ministério da Justiça brasileiro⁵⁷⁵.

No entanto, a concentricidade da cooperação internacional na atuação do DRCI ainda está atrelada à via da autoridade central para canalização do fluxo cooperativo. O teor das diretrizes prestadas pelo órgão reforça a obrigatoriedade de observância dos requisitos formais para o procedimento cooperativo, atrelados ao trâmite de uma cadeia de custódia das diligências.

É exatamente essa exigência sobre a formatação do pedido que pretendemos refutar neste estudo, considerando todo o exposto sobre a conformação da comunicação cooperativa pela via direta. O vetor da transversalidade das relações cooperativas mitiga a relevância da forma para privilegiar a continuidade do fluxo comunicativa nas comunicações entre as autoridades nacionais competentes para a persecução criminal.

Como visto, a evolução das vias de comunicação interjurisdicional aponta para a consagração da via direta, paralelamente às demais vias tradicionais, que não se esgotam, mas se combinam ou se cruzam em fluxos transversos de

⁵⁷⁴ JUNIOR. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 2015. p. 69.

⁵⁷⁵ JUNIOR. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 2015. p. 70.

colaboração. Isso porque cada pedido de cooperação atende às peculiaridades do caso concreto, não podendo ser limitado à uma moldura pré-formatada.

Considerar as vias diplomáticas e das autoridades centrais como únicos canais adequados para a cooperação jurídica internacional é contrariar todas as tendências globais pelo dinamismo e progressão desse instrumento de papel tão fundamental para a própria representação e coerência do Brasil no âmbito jurídico-político internacional.

Os efeitos decorrentes de práticas criminosas transnacionais se expandem de forma instantânea e a morosidade dos instrumentos adequados à sua detecção e enfrentamento pode comprometer definitivamente a eficácia da exata elucidação dos fatos. Daí ser urgente a adoção de técnicas modernas de cooperação, pragmaticamente compatíveis com os desafios da criminalidade que pretende enfrentar.

Como resposta, as redes de comunicação direta demonstram notória eficácia no tratamento da cooperação pela via direta, enquanto mecanismo, atualmente, mais consentâneo com a realidade mundial. Legitimamente concretizadas pela sistemática processual brasileira, por meio dos tratados internacionais incorporados como leis ordinárias no ordenamento jurídico pátrio, a cooperação jurídica ampla e direta, pela via das redes são frequentemente utilizadas e sedimentadas na prática jurídica brasileira com elementos de internacionalidade, como verificaremos a seguir.

4.4.1 Redes integradas pelo Ministério Público Federal

Em âmbito brasileiro, o Ministério Público Federal (MPF) integra, atualmente, diversas redes de cooperação jurídica internacional, dentre as quais merecem destaque: Rede Ibero-americana de Cooperação Judicial (IberRED); Rede Ibero-americana de Procuradores Especializados contra o Tráfico de Pessoas; Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa (Rede Judiciária da CPLP); Rede Hemisférica de Intercâmbio de Informações para o Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal e de Extradução; Rede de Recuperação de Ativos do Grupo de Ação Financeira da América Latina (RRAG/Gafilat) e StAR – Interpol – Plataforma de Pontos Focais de Recuperação de Ativos⁵⁷⁶.

⁵⁷⁶ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/redes-de-cooperacao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

A IberRED foi constituída na Colômbia, em 2004, com o objetivo de estabelecer um sistema de troca de informações e de aprimoramento da cooperação judicial em matéria civil e penal entre seus integrantes. Dentre seus membros, estão representantes dos Ministérios da Justiça, Ministérios Públicos e do Poder Judiciário de vinte e três países⁵⁷⁷.

O escopo precípua da IberRED consiste em aprimorar mecanismos de simplificação e de agilização da cooperação jurídica internacional, com vistas a uma prestação de tutela judicial efetiva. Sua estrutura é integrada por pontos de contato entre seus membros e grupos de trabalhos temáticos. A rede busca reforçar os laços de cooperação interjurisdicional e conformar um espaço judicial cooperativo em âmbito interamericano, no qual:

[...] a atividade de cooperação judicial seja objeto de mecanismos reforçados, dinâmicos e instrumentos de simplificação e agilização, na consecução de uma tutela judicial efetiva⁵⁷⁸.

A partir das conferências e grupos de trabalho, reúne e emite recomendações a serem praticadas por seus membros. Acerca da cooperação na obtenção de provas transnacionais, a rede organizou um documento específico, traçando as diretrizes a serem seguidas pelas partes para a valoração probatória.

Nesses termos, recomenda que o pedido veiculado para obtenção de provas pela via da cooperação informal seja redigido de forma clara e precisa, relatando os fatos que sejam suficientes para embasar a solicitação da prova, sempre observando as garantias mínimas processuais para que o ato seja dotado de pleno valor probatório. O procedimento de obtenção da prova deverá obedecer ao Direito do país requerido, com respeito às garantias fundamentais expressadas pelo requerente⁵⁷⁹.

Inclusive, a IberRED ainda firma acordos entre outras redes de cooperação, reforçando elos cooperativos entre as próprias redes por temas de interesse. Como exemplo, vale citar o acordo de cooperação firmado entre a Organização Policial Criminal Internacional (ICPO- INTERPOL) e a Conferência de Ministros da Justiça dos Países Ibero-Americanos (COMJIB), com o objetivo de consolidar um espaço

⁵⁷⁷ IBERRED. Disponível em: < <https://iberred.org/pt/node/2> > Acesso em: 27 mar. 2019.

⁵⁷⁸ IBERRED. Disponível em: < <https://iberred.org/pt/node/2> > Acesso em: 27 mar. 2019.

⁵⁷⁹ Conclusiones, Compromisos y Recomendaciones respecto de la Prueba Transnacional. Grupo de Trabajo Obtención y Valoración de la Prueba Transnacional de la Rede Ibero-Americana de Cooperación Jurídica Internacional. La Antigua Guatemala, 2011. Disponível em: < https://iberred.org/sites/default/files/conclusiones-y-recomendaciones-prueba-transnacional_0.pdf > Acesso em: 18 abr. 2019.

cooperativo entre as partes, comprometendo-se a fornecer assistência mútua, intercâmbio de informações e a coordenar atividades de interesse⁵⁸⁰.

A Rede Judiciária da CPLP, por sua vez, foi instituída entre países de língua portuguesa no intuito de fundar uma sistemática de informações entre seus pontos de contato, de padronizar os pedidos de auxílio, além de instaurar um sistema a respeito das práticas jurídicas dos seus integrantes. A rede projeta, inclusive, a criação de um denominado Atlas judiciário, que permite identificar as autoridades competentes para receber e executar os pedidos de cooperação jurídica internacional⁵⁸¹.

Cuida-se de iniciativa de implementação de mecanismos ágeis de cooperação internacional, que contribuam para uma melhor administração da Justiça e para o combate eficaz à criminalidade⁵⁸². O instrumento de criação da rede estabelece a adequação de meios técnicos para uma pronta e eficaz resposta aos pedidos cooperativos apresentados entre os pontos de contato relacionados ou correspondentes de outros organismos internacionais⁵⁸³.

Outra rede importante de atuação do Ministério Público Federal é a Rede Hemisférica de Intercâmbio de Informações para o Auxílio Jurídico Mútuo em Matéria Penal e de Extradicação. A Rede é integrada por três componentes: um website público, um website privado e um sistema seguro de comunicação eletrônica, para facilitar a comunicação direta entre seus integrantes e o compartilhamento interno de documentos relacionados à investigação e persecução criminal⁵⁸⁴.

O componente público da Rede consiste em uma biblioteca virtual que armazena e fornece dados jurídicos referentes à assistência mútua e à extradicação entre os membros da OEA. O componente privado, por sua vez, compartilha informações internamente, para os sujeitos que se relacionam diretamente na cooperação jurídica em matéria penal. Já o sistema de comunicação eletrônica canaliza o intercâmbio de informações entre as autoridades responsáveis pela cooperação internacional⁵⁸⁵.

O software empregado constitui sistema seguro de comunicação eletrônica na promoção do intercâmbio de informações, que pode ser canalizado por meio de correio

⁵⁸⁰ Cooperation Agreement between the International Criminal Police Organization (ICPO-INTERPOL) and the Conference of Ministers of Justice of Ibero-America countries (COMJIB). October 15, 2012. Madrid, Spain. Disponível em: <https://iberred.org/sites/default/files/mou_interpol_firmado_ing_1.pdf> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸¹ Rede Judiciária da CPLP. Disponível em: <<http://www.cmjplp.org/pt-PT/Rede-Judiciaria-da-CPLP/Historico.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸² Rede Judiciária da CPLP. Disponível em: <<http://www.cmjplp.org/pt-PT/Rede-Judiciaria-da-CPLP/Historico.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸³ Rede Judiciária da CPLP. Arts. 11 e 12. Disponível em: <<http://www.cmjplp.org/pt-PT/Rede-Judiciaria-da-CPLP/Historico.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸⁴ Disponível em: <<http://web.oas.org/mla/pt/Paginas/default.aspx>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸⁵ Disponível em: <<http://www.oas.org/juridico/mla/pt/index.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

eletrônico instantâneo, reuniões virtuais e do intercâmbio de documentos mediante a utilização de redes públicas entre equipamentos geograficamente dispersos⁵⁸⁶.

A rede também possui estruturas e espaços para trabalhos conjuntos entre os membros da OEA. Além disso, promove reuniões periódicas entre seus pontos de contato, por meio das Reuniões de Autoridades Centrais e outros Peritos em Cooperação Jurídica Internacional e Extradicação da OEA⁵⁸⁷.

Importa destacar também, no âmbito do combate à corrupção, a Plataforma de Pontos Focais de Recuperação de Ativos: StAR-Interpol. A Plataforma foi estabelecida pela iniciativa da Interpol em parceria com o Banco Mundial e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes, como forma de prestar apoio ao esforço de combate à corrupção em paraísos fiscais⁵⁸⁸.

A Rede Stolen Asset Recovery (StAR)- Interpol consiste em uma base de dados de operadores do direito, disponível de forma ininterrupta (24 horas por dia, sete dias por semana), a fim de atender a pedidos dotados de urgência. A Rede presta auxílio operacional nos processos investigativos de crimes de corrupção, sobretudo com o propósito de rastreamento para recuperação de ativos, por meio de uma rede global de contatos⁵⁸⁹.

Por fim, mas sem esgotar o rol de Redes integradas pelo MPF, a Rede de Procuradores Anti-Corrupção (RPAC)⁵⁹⁰ foi constituída com a finalidade de realizar papel central na luta contra a corrupção transnacional. A plataforma da Rede canaliza a comunicação e troca de dados entre procuradores e autoridades responsáveis pela persecução criminal de mais de 170 países, com especial enfoque no aprimoramento de técnicas especializadas de combate à corrupção transnacional⁵⁹¹.

No Brasil, a Secretaria de Cooperação Internacional (SCI), da Procuradoria-Geral da República é responsável pela fiscalização do cumprimento de acordos de cooperação no plano internacional, no interesse do MPF, dos acordantes e dos

⁵⁸⁶ Disponível em: < <http://www.oas.org/pt/sla/dlc/remja/ferramentas.asp>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸⁷ Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/redes-de-cooperacao/assistencia-mutua-em-materia-penal-e-extradicao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁸⁸ Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/redes-de-cooperacao/star-interpol>> Acesso em 18 abr. 2019.

⁵⁸⁹ Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/atuacao-internacional-2/redes-de-cooperacao/star-interpol>> Acesso em 18 abr. 2019.

⁵⁹⁰ Network of Anti- Corruption Prosecutors (NACP). Disponível em: <<https://www.iap-association.org/NACP/About-NACP>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹¹ Network of Anti- Corruption Prosecutors (NACP). Disponível em: <<https://www.iap-association.org/NACP/About-NACP>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Estados solicitantes. Compete à SCI verificar o respeito às condições legais para o compartilhamento de elementos de provas, com base na lei brasileira e nos tratados vigentes⁵⁹².

4.4.2 Redes integradas pela Polícia Federal

A Polícia Federal (PF) também utiliza a cooperação internacional como ferramenta essencial ao combate à criminalidade organizada transnacional. A política de cooperação do órgão se fundamenta na reciprocidade e no interesse mútuo, por meio de parcerias com instituições estrangeiras de enlace⁵⁹³.

O intercâmbio cooperativo desenvolvido pelo órgão abarca a transferência de conhecimentos e informações, além de integrar ações conjuntas com outros órgãos (nacionais e internacionais) encarregados da persecução criminal⁵⁹⁴.

Em geral, as parcerias firmadas pela PF são configuradas por meio de Memorando de Entendimento (MdE), sujeito à legislação interna e internacional vigentes. No entanto, a divulgação do teor dos memorandos e/ou dados dos signatários é restrita, submetida à autorização das partes, conforme previsão no próprio documento cooperativo⁵⁹⁵.

A limitação da publicidade do conteúdo de tais acordos de cooperação está afeita ao próprio caráter sigiloso que norteia o conteúdo das investigações da polícia judiciária em andamento, com o escopo de preservar a eficácia dos atos investigatórios em curso. Tem-se, todavia, conhecimento da publicidade a respeito da celebração de tais parcerias, embora geralmente não se tenha completo acesso ao seu conteúdo.

Nesse sentido, vale destacar importante rede de cooperação integrada pela Polícia Federal, afeita à persecução de crimes praticados por meio do espaço cibernético e à colheita de provas eletrônicas, a Rede 24/7:

⁵⁹² MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: < <http://www.mpf.mp.br/pgr/noticias-pgr/nota-de-esclarecimento-sobre-cooperacao-internacional-no-caso-odebrecht>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹³ POLÍCIA FEDERAL. Disponível em: < <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/acordos-de-cooperacao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹⁴ POLÍCIA FEDERAL. Disponível em: < <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/acordos-de-cooperacao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹⁵ POLÍCIA FEDERAL. Disponível em: < <http://www.pf.gov.br/servicos-pf/acordos-de-cooperacao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

A Rede 24/7 consiste em ferramenta de cooperação estabelecida e implementada pelo G-8 (grupo dos sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente, mais a Rússia), da qual o Brasil faz parte com mais de quarenta países, com especial utilidade na prestação de assistência em benefício de investigações que envolvam delitos cibernéticos ou colheita de provas eletrônicas. A Rede 24/7 é célere e as comunicações podem ser feitas diretamente por telefone ou mensagens eletrônicas, porém tem uso limitado à preservação de vestígios relativos a crimes praticados por meio do espaço cibernético, com a finalidade de evitar perda de informações, providência investigativa de extrema importância nesses tipos de crimes. Para obtenção propriamente dita das informações, em regra, ainda são necessários os procedimentos de cooperação jurídica internacional. No Brasil, essa rede é operacionalizada e representada pelo Departamento de Polícia Federal, e, como o próprio nome indica, encontra-se em condições de prestar atendimento ininterrupto às autoridades requerentes⁵⁹⁶.

A PF também integra a Rede de Recuperação de Ativos do Grupo de Ação Financeira da América Latina contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (RRAG- GAFILAT), criada em Lima, no Peru, por meio da reunião plenária do GAFILAT, em 22 de julho de 2010. A RRAG consiste em uma rede regional especializada no aprimoramento de mecanismos para a identificação, localização e recuperação de ativos de origem ilícita, que opera por meio de uma plataforma de tecnologia da informação, responsável por canalizar a troca segura de dados entre os seus pontos focais⁵⁹⁷.

A Rede se reveste de caráter informal e dinâmico, e sua plataforma garante a segurança das informações intercambiadas, que tramitam de forma criptografada. O acesso às informações pelos pontos de contato cadastrados pode se dar a partir de qualquer computador conectado à internet, onde podem consultar os dados pertinentes às solicitações e respostas do pleito cooperativo⁵⁹⁸.

A Rede representa ferramenta essencial para a atuação dos Delegados da Polícia Federal na condução de investigações criminais envolvendo delitos de corrupção e de lavagem de dinheiro. Isso porque a comunicação direta em rede otimiza o processo de identificação, localização e rastreamento de bens ou pessoas

⁵⁹⁶ JUNIOR. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 2015. p. 75. Nota nº 4.

⁵⁹⁷ Disponível em: < <http://www.gafilat.org/index.php/es/cooperacion>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁵⁹⁸ OLIVEIRA, Sílvia Amélia Fonseca; JUNIOR, Isalino Antônio Giacommet. Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG). Disponível em: < [http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-\(RRAG\)#.XJt6dSJKjIU](http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-(RRAG)#.XJt6dSJKjIU)> Acesso em: 18 abr. 2019.

localizadas no espaço jurisdicional dos membros da Rede ou de outras redes de cooperação a ela vinculadas⁵⁹⁹.

Em regra, os pontos focais designados são compostos por um ponto de contato policial e outro do Ministério Público de cada país⁶⁰⁰. No Brasil, estão designados três pontos focais, a saber: o Departamento de Polícia Federal (DPF), a Procuradoria Geral da República (PGR) e o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Internacional (DRCI)⁶⁰¹.

Merece ser destacada a Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), como uma das principais redes integradas pela PF. A Interpol foi constituída em Viena, na Áustria, em 1923, dotada de personalidade jurídica independente dos seus 194 Estados-membros. O instrumento constitutivo da Interpol estabelece como finalidade da organização:

- (1) Assegurar e promover a mais ampla assistência mútua possível entre todas as autoridades policiais criminais dentro dos limites das leis existentes nos diferentes países e no espírito da “Declaração Universal dos Direitos Humanos”;
- (2) Estabelecer e desenvolver todas as instituições suscetíveis de contribuir eficazmente para a prevenção e supressão de crimes de direito comum⁶⁰². [tradução nossa]

Consiste na maior integração policial de âmbito internacional, por meio do fornecimento de suporte técnico e operacional no compartilhamento de dados e informações sobre crimes e criminosos⁶⁰³.

A conexão policial promovida pela Interpol é canalizada pela via comunicativa direta denominada I-24/7. A Rede I-24/7 constitui canal seguro de comunicação entre as autoridades relacionadas, que opera de maneira instantânea e ininterrupta.

⁵⁹⁹ OLIVEIRA; JÚNIOR. Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG). Disponível em: < [http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-\(RRAG\)#.XJt6dSJKjIU](http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-(RRAG)#.XJt6dSJKjIU)> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰⁰ Disponível em: < <http://www.gafilat.org/index.php/es/cooperacion>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰¹ OLIVEIRA; JÚNIOR. Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG). Disponível em: < [http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-\(RRAG\)#.XJt6dSJKjIU](http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-(RRAG)#.XJt6dSJKjIU)> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰² No original: “(1) To ensure and promote the widest possible mutual assistance between all criminal police authorities within the limits of the laws existing in the different countries and in the spirit of the ‘Universal Declaration of Human Rights’; (2) To establish and develop all institutions likely to contribute effectively to the prevention and suppression of ordinary law crimes”. Constitution of the International Criminal Police Organization- Interpol. Art. 2. Disponível em: < <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/What-is-INTERPOL>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰³ Disponível em: < <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/What-is-INTERPOL>> Acesso em: 18 abr. 2019.

O nome faz alusão ao seu caráter de continuidade, na medida em que a Rede permanece conectada por 24 horas, 7 dias por semana⁶⁰⁴.

Por ser uma organização de caráter global, a Rede fornece uma plataforma de cooperação que possibilita o intercâmbio direto entre autoridades policiais de países que, muitas vezes, nem possuem relações diplomáticas⁶⁰⁵. O dever de colaboração está instituído na própria Constituição da organização:

[...] a Organização deve estabelecer relações e colaborar com outras organizações internacionais intergovernamentais ou não governamentais⁶⁰⁶.
[tradução nossa]

Nesse sentido, a Interpol opera no sentido de facilitar a cooperação entre as autoridades policiais transfronteiriças, por meio da transmissão de pedidos de cooperação através de seus canais de comunicação. A organização conta com Escritórios Nacionais, que atuam como unidades administrativas que canalizam a troca de informações entre seus órgãos congêneres. No Brasil, o Escritório Nacional da Interpol opera na sede da Polícia Federal, em Brasília, bem como nos escritórios regionais espalhados pelos Estados da Federação, que exercem importante papel cooperativo na persecução de crimes de dimensão transnacional.

Observada a incidência das redes de cooperação transnacional como uma realidade na prática jurídica brasileira, a pesquisa caminha para a conclusão no sentido de verificar essa aplicação no caso concreto específico tomado como referencial do estudo, para o fim de verificar casuisticamente a hipótese da pesquisa, isto é, se as redes de cooperação são concretizadas no processo penal brasileiro e se são eficazes na persecução do crime de corrupção transnacional.

4.5 UM GIRO HERMENÊUTICO DA NORMA GERAL AO CASO CONCRETO- À GUIA DE CONCLUSÃO

⁶⁰⁴ Disponível em: < <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/What-is-INTERPOL>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰⁵ Disponível em: < <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/What-is-INTERPOL>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰⁶ No original: “[...] the Organization shall establish relations and collaborate with other intergovernmental or nongovernmental international organizations”. Constitution of the International Criminal Police Organization- Interpol. Art. 41. Disponível em: < <https://www.interpol.int/en/Who-we-are/What-is-INTERPOL>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Com fundamento no quadro normativo construído ao longo da pesquisa, o último tópico da pesquisa se propõe a retomar os dados referentes à Ação Penal nº 5036528-23.2015.4.04.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Seção Judiciária Federal do Paraná, com o objetivo de identificar, casuisticamente, a aplicação das redes de cooperação jurídica internacional e sua eficácia como instrumento de intercâmbio cooperativo nas investigações e instruções processuais relacionadas aos crimes de corrupção e de lavagem de capitais de dimensão transnacional.

A ação penal, integrante da ampla operação conhecida como Lava Jato, será analisada, especificamente, sob a ótica da verificação da aplicação das redes transnacionais para sustentar o intercâmbio de dados, informações e elementos de prova, *in casu*, apontando a respectiva fundamentação dos resultados encontrados e conclusões a respeito.

Para tanto, realizaremos a aplicação das diretrizes traçadas no quadro teórico das redes transnacionais de cooperação sobre os elementos caracterizadores da cooperação internacional realizada no caso concreto, para o fim de verificar a concretização ou não dos pressupostos normativos à conformação das redes transnacionais de cooperação *in casu* e o respectivo apontamento das notas de eficácia do instrumento à guisa de conclusão.

4.5.1 Veículos de transmissão da cooperação jurídica internacional aplicados no recorte fático da Operação Lava Jato

Da análise do recorte fático extraído dos autos do presente processo, depreende-se, inicialmente, a ocorrência de uma comunicação espontânea do MPF da Suíça dirigida à autoridade congênere brasileira acerca de movimentações financeiras suspeitas de envolvimento no escândalo da Petrobras. Tal contato foi instruído com a transmissão espontânea de elementos de informação colhidos no curso da investigação criminal suíça, no intuito de auxiliar as investigações em andamento no Brasil.

O contato direto entre as autoridades integrantes do MPF do Brasil e da Suíça para troca de dados e informações se estendeu à dimensão pessoal, quando membros da Força-Tarefa da Operação Lava Jato viajaram em missão à Suíça⁶⁰⁷

⁶⁰⁷ “No pedido em questão – encaminhado pelo ofício FTLJ/MPF n. 5315/2014, de 3 de julho de 2014; e pelo ofício SCI/PGR 2469/2014, de 4 de agosto de 2014, com remessa certificada pelo ofício

para, segundo o órgão, tratar de pedido de cooperação jurídica ativa em andamento. Segundo confirmação do órgão, as informações e dados relacionados foram trazidos da Suíça em dispositivo de memória portátil (*pen drive*) para organização de registros e análise interna pelo próprio MPF.

Posteriormente, o conteúdo do referido *pen drive* foi enviado formalmente pela Suíça ao Brasil, em resposta a pedido de cooperação jurídica internacional formulado por este, conforme autos do processo objeto de análise.

De outro lado, para fins de instrução da persecução penal em curso na Suíça, o Ministério Público Federal Suíço elaborou pedido de cooperação jurídica às autoridades competentes de enlace brasileiras, requerendo: a) a tomada de depoimentos de pessoas especificadas no pedido, com auxílio de catálogo de perguntas; b) bem como o confronto de tais depoimentos com os documentos comprobatórios dos fatos alegados, que foram anexados⁶⁰⁸ junto ao pedido para instruir a solicitação de cooperação⁶⁰⁹.

A defesa dos acusados, por sua vez, sustenta que a obtenção dos documentos bancários apresentados pelo Ministério Público Federal na presente denúncia não observou o trâmite da cooperação jurídica internacional prevista no Tratado de cooperação jurídica em matéria penal entre os dois países. Na verdade, alegam que os referidos dados foram introduzidos no processo em análise por via oblíqua, isto é, como apenso ao pedido de cooperação ativa formulado pela Suíça ao Brasil⁶¹⁰.

Conforme explicitado ao longo da pesquisa, a cooperação jurídica internacional enquanto ferramenta do direito global possui aptidão de se manifestar por meio de variadas combinações e arranjos dos seus elementos conformadores. Não se exige uma forma rígida para suas possibilidades de expressão, mas uma adequada combinação de elementos de acordo com as demandas do caso concreto.

Segundo a tipologia adotada neste estudo, pretende-se verificar se os pressupostos conformadores da cooperação jurídica pela via direta são

4939/2014/CGRA-DRCI-SNJ-MJ, de 14 de agosto de 2014 –, o MPF requereu expressamente autorização para "diligência das autoridades requerentes à Suíça para examinar documentos, dados e outros materiais abrangidos por esta solicitação, no interesse do melhor desenvolvimento da cooperação". Isso significa que as autoridades centrais tinham conhecimento expresso do motivo da missão oficial do MPF à Suíça". Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁰⁸ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1350. Anexo 6.

⁶⁰⁹ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1350. Anexo 3. p. 12.

⁶¹⁰ AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000. Evento 1317. p. 2.

concretizados no caso recortado da Operação Lava Jato, traçando-se, em seguida, as respectivas notas de eficácia.

Nesse íterim, ao aplicar os elementos teóricos da cooperação jurídica internacional, verifica-se que a cooperação empreendida no caso concreto se deu em dois momentos distintos, mas não mutuamente excludentes.

Em um primeiro momento, entendemos que foi realizada a cooperação pela via direta entre as autoridades do Ministério Público Federal de ambos os países. De acordo com o relato constante dos autos do processo, houve o contato direto entre o MPF brasileiro e o órgão Suíço para fins de troca de dados e informações colhidos no curso da investigação criminal suíça, a fim de auxiliar as investigações em andamento no Brasil. No plano teórico, o intercâmbio internacional de dados e informações realizado direta e informalmente entre membros do Parquet caracteriza a cooperação jurídica pela via direta e se adequa à ideia da configuração da cooperação pelo instrumento da rede. Dessa forma, o suporte fático avaliado se amolda tecnicamente aos pressupostos da cooperação jurídica pelo canal direto e se adequa à ideia de configuração das redes cooperativas.

Já no segundo momento, verifica-se que a cooperação prosseguiu por intermédio das autoridades centrais dos Estados envolvidos. Nesse instante, a relação cooperativa canalizada pelas autoridades centrais se revestiu do manto do auxílio direto. Isso porque, de um lado o Brasil formulou pedido de cooperação ativa à Suíça, em resposta ao qual recebeu no processo o conteúdo do aludido *pen drive* com informações bancárias relacionadas aos investigados do caso e, de outro lado, a Suíça enviou solicitação de cooperação ao Brasil, instruindo o pedido com os aludidos documentos de interesse das investigações brasileiras. Em ambos os casos, o pedido de cooperação foi intermediado pela via da autoridade central e desprovido de exigência do juízo de delibação do STJ, configurando, assim, o instrumento do auxílio direto.

Ocorre que, conforme demonstram os dados processuais, o pedido de cooperação ativa formulado pela Suíça foi instruído com documentação de interesse das investigações brasileiras. A introdução desses documentos no embasamento da denúncia que ensejou o presente processo foi impugnada pela defesa, sob a alegação de emprego da via oblíqua, quando sustenta que apenas deveriam ser enviados os respectivos documentos pelas autoridades suíças em resposta a eventual pedido de cooperação ativa formulado pelo Brasil àquele país.

O questionamento levantado sobre esse elemento da cooperação, na verdade, está atrelado à polarização dos sujeitos relacionados. Conforme a iniciativa da solicitação do objeto de interesse do intercâmbio, os sujeitos classificam-se em ativos ou passivos. Sendo assim, figura como sujeito ativo da relação aquele que solicita o auxílio externo, ao passo que o sujeito passivo ocupa o polo receptor do pedido de cooperação da autoridade estrangeira para que sejam adotadas diligências em sua jurisdição doméstica⁶¹¹.

Todavia, diante do redimensionamento da cooperação jurídica internacional, defendemos que o intercâmbio cooperativo não precisa ser unidirecional. Pelo contrário, os pedidos podem ser formulados em uma direção e, simultaneamente, respondidos por via transversa. A direção do fluxo cooperativo é coordenada pelos interesses pleiteados ponto a ponto. A abertura dos canais de cooperação modifica a lógica jurídica tradicional e amplifica os espaços de jurisdição em uma sociedade integrada por redes transnormativas⁶¹², sob um *marco cooperativo transversal*⁶¹³.

Preenchidos os pressupostos de configuração dos canais comunicativos empregados na cooperação jurídica internacional *in casu*, quais sejam, respectivamente, a via direta e a via da autoridade central, a pesquisa realiza um recorte metodológico para abordar especificamente a cooperação desenvolvida pela via direta, que é o objeto principal deste estudo.

Pois bem. O Código de Processo Civil brasileiro de 2015 estabelece, nas disposições gerais sobre a cooperação jurídica internacional, que esta será regida por tratado de que o Brasil faz parte. Na ausência de tratado, dispõe que poderá ser realizada com base em reciprocidade⁶¹⁴. Aplica-se esse dispositivo analogicamente ao processo penal, em conformidade com o disposto no artigo 3º do Código de Processo Penal Brasileiro⁶¹⁵.

Diante dessa normativa, formalmente, a cooperação jurídica travada entre a República Federativa do Brasil e a Confederação Suíça, no caso referenciado no início do trabalho, fundou-se, sobretudo, no Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal, promulgado no Brasil pelo Decreto nº 6.974/2009.

⁶¹¹ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 40.

⁶¹² MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 46-47.

⁶¹³ MENEZES. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. 2014. pp. 45-47.

⁶¹⁴ CPC/15. Art. 26, *caput* e §1º.

⁶¹⁵ CPP. Art. 3º A lei processual penal admitirá interpretação extensiva e aplicação analógica, bem como o suplemento dos princípios gerais de direito.

O Tratado encarta em seu artigo primeiro o compromisso de as partes promoverem a mais ampla cooperação jurídica em sede de investigação criminal ou procedimento judiciário⁶¹⁶.

O compromisso celebrado, todavia, não impede uma cooperação jurídica mais ampla, que seja fruto de acordo ou ajuste entre as próprias partes, ou que resulte do seu direito interno, conforme dispõe o artigo 32 do Tratado⁶¹⁷.

Acerca da ressalva elencada por esse dispositivo, o Estado Brasileiro e o Estado Suíço⁶¹⁸ são ainda membros da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, a Convenção de Mérida⁶¹⁹, que também dispõe acerca da cooperação jurídica internacional.

Considerando os diplomas normativos que norteiam a relação cooperativa entre os dois Estados, a questão que ora se enfrenta diz respeito aos elementos que caracterizaram a aplicação da cooperação jurídica internacional no caso referencial deste estudo e sua conformação na sistemática processual brasileira.

Nesse ínterim, o artigo 46 da Convenção de Mérida frisa o dever de prestação da “mais ampla” assistência judicial em investigações, processos e ações judiciais envolvendo delitos de corrupção⁶²⁰. No parágrafo 4^a, ressalta a ausência de necessidade de solicitação prévia para a transmissão de informações sobre matéria penal à autoridade competente de enlace da cooperação⁶²¹.

⁶¹⁶ “ARTIGO PRIMEIRO- Obrigação de Conceder a Cooperação. 1. Os Estados Contratantes comprometem-se a conceder um ao outro, conforme as disposições do presente Tratado, a mais ampla cooperação jurídica em qualquer investigação ou procedimento judiciário relativos a delitos cuja repressão é da jurisdição do Estado Requerente”. BRASIL. Decreto nº 6974/09. Artigo Primeiro. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6974.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶¹⁷ “ARTIGO 32- Outros Acordos ou Ajustes. 1. As disposições do presente Tratado não impedirão uma cooperação jurídica mais ampla que tenha sido, ou venha a ser, acordada entre os Estados Contratantes em outros acordos ou ajustes, ou que resultem do seu direito interno”. BRASIL. Decreto nº 6974/09. Art. 32 Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D6974.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶¹⁸ A Suíça assinou a Convenção em 10 de dezembro de 2003 e a ratificou em 24 de setembro de 2009. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/corruption/ratification-status.html>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶¹⁹ A referida Convenção foi promulgada pelo Brasil por meio do Decreto nº 5.687, de 2006 e incorporada ao seu direito interno na forma de lei ordinária, conforme já analisado anteriormente.

⁶²⁰ BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006.

“Artigo 46. 1. Os Estados Partes prestar-se-ão a mais ampla assistência judicial recíproca relativa a investigações, processos e ações judiciais relacionados com os delitos compreendidos na presente Convenção”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶²¹ Art. 46. 4. Sem menosprezo à legislação interna, **as autoridades competentes de um Estado Parte poderão, sem que se lhes solicite previamente, transmitir informação relativa a questões penais a uma autoridade competente de outro Estado Parte** se crêem que essa informação poderia ajudar a autoridade a empreender ou concluir com êxito indagações e processos penais ou

O artigo 56⁶²² da Convenção ainda reitera a possibilidade de realização de uma cooperação jurídica direta e espontânea, a assim denominada “cooperação especial”, independente de solicitação prévia, no intercâmbio de informações que possam auxiliar investigações ou ações judiciais no Estado destinatário, sem prejuízo de investigações ou ações judiciais no próprio Estado remetente. Inclusive, ressalta que essa informação assim facilitada pode embasar nova solicitação de cooperação pelo Estado que a recebeu. Consagra-se, assim, uma cooperação mais ampla e desburocratizada, que parte do princípio da espontaneidade cooperativa.

A Convenção também reforça, em seu artigo 48, o escopo cooperativo na medida em que impõe a melhoria e o estabelecimento de novos canais de comunicação entre as autoridades competentes para facilitar a troca segura e rápida de informações relacionadas à pronta detecção e combate aos delitos de corrupção⁶²³.

poderia dar lugar a uma petição formulada por este último Estado Parte de acordo com a presente Convenção. [grifo nosso]. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 46. Parágrafo 4º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶²² “Artigo 56. Cooperação especial. Sem prejuízo ao disposto em sua legislação interna, cada Estado Parte procurará adotar as medidas que lhe facultem para remeter a outro Estado Parte que não tenha solicitado, sem prejuízo de suas próprias investigações ou ações judiciais, informação sobre o produto dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção se considerar que a divulgação dessa informação pode ajudar o Estado Parte destinatário a pôr em marcha ou levar a cabo suas investigações ou ações judiciais, ou que a informação assim facilitada poderia dar lugar a que esse Estado Parte apresentará uma solicitação de acordo com o presente Capítulo da presente Convenção”. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 56. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶²³ “Artigo 48. Cooperação em matéria de cumprimento da lei.

1. Os Estados Partes colaborarão estritamente, em consonância com seus respectivos ordenamentos jurídicos e administrativos, com vistas a aumentar a eficácia das medidas de cumprimento da lei orientada a combater os delitos compreendidos na presente Convenção. Em particular, os Estados Parte adotarão medidas eficazes para:

a) Melhorar os canais de comunicação entre suas autoridades, organismos e serviços competentes e, quando necessário, estabelecê-los, a fim de facilitar o intercâmbio seguro e rápido de informações sobre todos os aspectos dos delitos compreendidos na presente Convenção, assim como, se os Estados Partes interessados estimarem oportuno, sobre suas vinculações com outras atividades criminosas;

b) Cooperar com outros Estados Partes na realização de indagações a respeito dos delitos compreendidos na presente Convenção acerca de: i) A identidade, o paradeiro e as atividades de pessoas presumidamente envolvidas em tais delitos ou a situação de outras pessoas interessadas; ii) A movimentação do produto do delito ou de bens derivados da prática desses delitos; iii) A movimentação de bens, equipamentos ou outros instrumentos utilizados ou destinados à prática desses delitos.

[...]

f) Intercambiar informação e coordenar as medidas administrativas e de outras índoles adotadas para a pronta detecção dos delitos compreendidos na presente Convenção.

[...]

3. Os Estados Partes se esforçarão por colaborar na medida de suas possibilidades para fazer frente aos delitos compreendidos na presente Convenção que se cometam mediante o recurso de

Importa observar a ressalva elencada acerca da possibilidade de cooperação direta entre suas autoridades encarregadas da cooperação interjurisdicional. O parágrafo segundo desse mesmo artigo dispõe que as partes poderão celebrar acordos ou tratados em matéria de cooperação direta. No entanto, ressalta que, na ausência de tais acordos ou tratados entre as partes interessadas, a própria Convenção pode ser considerada a base para a efetivação de tal cooperação direta em matéria de corrupção. Dessa forma, há uma clara abertura normativa e fomento para a realização da cooperação pela via direta, sem necessidade do marco de um tratado⁶²⁴.

Ademais, a Convenção também reforça a importância da atuação conjunta multidisciplinar, na medida em que estabelece a possibilidade de realização de investigações conjuntas entre as autoridades competentes em questões objeto de investigações, processos ou ações penais plurilocalizados, independente da celebração de tratado, bastando o acerto em cada caso concreto⁶²⁵.

Os dispositivos destacados oferecem suporte normativo para a concretização da cooperação jurídica internacional pela via direta no processo penal brasileiro, especificamente no recorte fático da Operação Lava Jato analisado, uma vez presentes os requisitos conformadores para a configuração de tal canal cooperativo.

A cooperação internacional desenvolvida por meio do canal direto, por sua vez, adequa-se ao instrumento das redes de cooperação transnacional. Conforme

tecnologia moderna”. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 48. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶²⁴ “2. Os Estados Partes, com vistas a dar efeito à presente Convenção, considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou tratados bilaterais ou multilaterais em matéria de cooperação direta entre seus respectivos organismos encarregados de fazer cumprir a lei e, quando tais acordos ou tratados já existam, melhorá-los. Na falta de tais acordos ou tratados entre os Estados Partes interessados, os Estados Partes poderão considerar que a presente Convenção constitui a base para a cooperação recíproca em matéria de cumprimento da lei no que diz respeito aos delitos compreendidos na presente Convenção. Quando proceda, os Estados Partes aproveitarão plenamente os acordos e tratados, incluídas as organizações internacionais ou regionais, a fim de aumentar a cooperação entre seus respectivos organismos encarregados de fazer cumprir a lei”. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 48. Parágrafo 2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶²⁵ “Artigo 49. Investigações conjuntas. Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou tratados bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, em relação com questões que são objeto de investigações, processos ou ações penais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos de investigação. Na falta de tais acordos ou tratados, as investigações conjuntas poderão levar-se a cabo mediante acordos acertados caso a caso [...]” BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 48. Parágrafo 2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

debatido ao longo do trabalho, a ideia de configuração das redes não exige uma formalização da comunicação no marco de um tratado. Sua conformação ocorre por meio de acordos informais e se concretiza por meio da colaboração direta entre as autoridades competentes, de forma pessoal ou virtual⁶²⁶. A interação é realizada de maneira descentralizada e viabiliza atividades de assistência e colaboração entre jurisdições engajadas no enfrentamento do crime organizado transnacional.

O modelo das redes traduz a forma de atuação da Administração Pública, sob a ótica de um sistema flexível, aberto à comunicação contínua e transversal, e mais efetivo na concretização de seus intentos em nível global.⁶²⁷

Dessa forma, o entendimento que se adota é que na hipótese fática analisada, a comunicação direta empreendida entre o MPF brasileiro e o MPF suíço, virtual e pessoalmente, para fins de troca de dados e informações afeitos às investigações no âmbito da Operação Lava Jato, caracteriza a cooperação jurídica internacional direta, especificamente sob o manto da cooperação em redes. A partir dessa perspectiva, não se exige a formalização de um instrumento formal fundador dessa relação cooperativa, bastando o acordo casuístico entre as partes para a realização do fluxo cooperativo contínuo direcionado ao atendimento de seus intentos concretos.

A fim de sedimentar e reforçar a linha de pensamento defendida, identificamos, concretamente, a conformação de uma rede específica de procuradores de justiça para a cooperação internacional no combate à corrupção, da qual o Ministério Público Federal Brasileiro⁶²⁸ e o Ministério Público Federal Suíço⁶²⁹ são ambos membros integrantes e atuantes. Trata-se da Rede de Procuradores Anti-Corrupção (RPAC).

Sob essa ótica, o intercâmbio de dados e informações entre os procuradores do Brasil e da Suíça, no aludido caso, amolda-se aos termos da própria Rede que integram, cujo objetivo precípuo consiste em canalizar a cooperação internacional para combater a corrupção transnacional e suas vicissitudes.

⁶²⁶ Raustiala, . The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. 2002. p.54.

⁶²⁷ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 8.

⁶²⁸ Network of Anti- Corruption Prosecutors (NACP). Disponível em: < <https://www.iap-association.org/Find-Members>> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶²⁹ NACP. Disponível em: <<https://www.iap-association.org/Special-Pages/Search.aspx?searchtext=switzerland&searchmode=anyword>> Acesso em: 14 abr. 2019.

A Rede é uma iniciativa da Associação Internacional de Promotores (AIP), que constitui a primeira e única organização internacional específica de promotores de justiça. A organização foi fundada em junho de 1995, nos escritórios da ONU em Viena, como uma iniciativa de enfrentamento ao rápido crescimento do crime transnacional, e atualmente conta com membros individuais e com mais de 172 membros organizacionais, dentre cerca de 171 países, representando todos os continentes⁶³⁰.

Revestida de natureza não- governamental e não- política, a organização apresenta o escopo de melhoria da cooperação internacional entre promotores de justiça e de contribuição para aprimorar a eficiência da assistência mútua global⁶³¹. Os *standards* estabelecidos pela AIP estabelecem o dever de prestação de assistência a promotores de outras jurisdições e de cooperação com a polícia, tribunais, bem como com outros órgãos governamentais. Reforçam, assim, a cooperação internacional como essencial para assegurar a justiça e a efetividade do processo penal⁶³².

Dentre os objetivos da associação, elencados em sua Constituição, ganham relevo os seguintes: promover a assistência internacional aos procuradores na luta contra o crime organizado; promover a cooperação internacional na obtenção de provas transnacionais; cooperar com organizações internacionais e jurídicas para eliminar a corrupção na administração pública; cooperar para o rastreamento e recuperação de ativos; e impulsionar a velocidade e a eficiência em tal cooperação internacional⁶³³.

Inserida na AIP, a Rede de Procuradores Anti-Corrupção (RPAC)⁶³⁴ foi constituída com o escopo de realizar papel central na luta contra a corrupção

⁶³⁰ International Association of Prosecutors (IAP). Disponível em: <<https://www.iap-association.org/About/Sub-Page-1>> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶³¹ IAP. Disponível em: <<https://www.iap-association.org/About/Sub-Page-1>> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶³² “5. Cooperação. A fim de assegurar a justiça e efetividade dos processos penais, os promotores deverão: a) cooperar com a polícia, os tribunais, os advogados, os defensores públicos, e qualquer outro órgão governamental nacional ou internacional e, b) prestar assistência aos escritórios de promotores e colegas de outras jurisdições, conforme a lei e com espírito de mútua cooperação.” IAP. Disponível em: < [https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/IAP-Standards-\(1\)/Portuguese.pdf.aspx](https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/IAP-Standards-(1)/Portuguese.pdf.aspx)> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶³³ Constitution of the International Association of Prosecutors. Art. 1. 1.3. Disponível em: < https://www.iap-association.org/getattachment/Resources-Documentation/IAP-Constitution/IAP_Constitution_September-2017_FINAL_20171610.pdf.aspx> Acesso em: 14 abr. 2019

⁶³⁴ NACP. Disponível em: <<https://www.iap-association.org/NACP/About-NACP>> Acesso em: 14 abr. 2019.

transnacional. A Rede atua como ponte entre promotores e outros atores competentes para o combate à corrupção. O contato entre as autoridades da persecução penal possui o condão de otimizar a troca de recursos disponíveis e de promover estratégias específicas para o enfrentamento da criminalidade. O trabalho da RPAC opera, inclusive, em parceria com outras plataformas anticorrupção atuantes na arquitetura cooperativa global⁶³⁵.

A RPAC reconhece a diversidade dos sistemas jurídicos coexistentes e fornece mecanismos de identificação de áreas de interesse comum e de atuação estratégica e especializada para superar tais entraves distintivos⁶³⁶. A fluidez comunicativa entre as autoridades congêneres viabilizada pela rede conduz a uma persecução criminal mais célere e efetiva.

Diante do exposto, desprovida de pretensões de caráter político e a partir de uma perspectiva estritamente científica sobre o recorte fático selecionado, a pesquisa identifica a natureza da cooperação realizada na troca de dados e informações entre os procuradores do MPF brasileiro e do MPF suíço, *in casu*, como de cooperação jurídica direta, que se compatibiliza com o instrumento da rede de cooperação global.

4.6.2 Sujeitos legitimados para cooperar na relação entre Brasil e Suíça

Como sedimentado ao longo da pesquisa, verificamos que a dinâmica das redes opera a partir das relações comunicativas travadas entre organizações administrativas e fontes do direito⁶³⁷. Especialmente no campo do processo penal internacional, a cooperação se manifesta entre autoridades competentes para o exercício da persecução penal, tanto nas investigações criminais como na instrução do processo penal.

A Convenção de Mérida é constituída sob a finalidade de promoção, facilitação e apoio à cooperação internacional na luta contra a corrupção⁶³⁸. Em seu

⁶³⁵ NAC). Disponível em: <<https://www.iap-association.org/NACP/About-NACP>> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶³⁶ NACP. Disponível em: <<https://www.iap-association.org/NACP/About-NACP>> Acesso em: 14 abr. 2019.

⁶³⁷ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 10.

⁶³⁸ Decreto nº 5.687, de 2006. Art. 1. b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

bojo, reforça a adoção de medidas de ampla cooperação, abrindo espaço para a comunicação direta entre as autoridades competentes para a persecução criminal.

No caso em análise, diante da identificação de operações financeiras suspeitas de decorrerem de práticas criminosas investigadas no Brasil, consta do processo que o Ministério Público Federal da Suíça, autoridade encarregada da persecução penal naquele país, informou, espontaneamente, o Ministério Público Federal Brasileiro sobre movimentações financeiras suspeitas de envolvimento no escândalo da Petrobras, transmitindo a estas autoridades, também de forma espontânea, elementos de informação colhidos no curso de sua investigação criminal, no intuito de auxiliar as investigações em andamento no Brasil.

Nesse íterim, o art. 46, parágrafo 4 do diploma normativo estabelece a possibilidade de transmissão direta entre as autoridades competentes de informações relacionadas a questões penais, sem exigência de solicitação prévia e em atendimento à finalidade da Convenção de combater a corrupção em todas as suas vicissitudes⁶³⁹.

O próprio Ministério da Justiça Brasileiro dispõe que:

A autoridade de persecução penal pode transmitir espontaneamente a uma autoridade estrangeira meios de prova que recolheu no curso do processo de sua investigação, caso entenda que referida transmissão permitirá a abertura de um procedimento penal no Estado estrangeiro ou pode facilitar o andamento da persecução pendente [...]⁶⁴⁰.

A Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da qual o Brasil e a Suíça⁶⁴¹ também são Estados membros, estabelece que cada parte deve indicar a autoridade

⁶³⁹ “Art. 46- Assistência judicial recíproca. 4. Sem menosprezo à legislação interna, as autoridades competentes de um Estado Parte poderão, sem que se lhes solicite previamente, transmitir informação relativa a questões penais a uma autoridade competente de outro Estado Parte se crêem que essa informação poderia ajudar a autoridade a empreender ou concluir com êxito indagações e processos penais ou poderia dar lugar a uma petição formulada por este último Estado Parte de acordo com a presente Convenção.” Decreto nº 5.687, de 2006. Art. 46. Parágrafo 4. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴⁰ MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: < <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/cooperacao-juridica-internacional-em-materia-penal/orientacoes-por-pais/suica>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴¹ A Suíça ratificou a Convenção da OCDE em 31 de maio de 2000. Disponível em: < <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/WGBRatificationStatus.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

ou autoridades responsáveis pela formulação e recebimento de solicitações, que servirá de canal de comunicação, sem prejuízo de outros acordos entre as partes⁶⁴².

Conforme já analisado, não há referência expressa, nessa disposição, à exigência de uma autoridade central como via comunicativa. A Convenção amplifica o elemento subjetivo da cooperação, na medida em que confere às partes relacionadas a prerrogativa de indicar quais as autoridades que atuarão como canal comunicativo na cooperação internacional penal.

A abordagem referente ao caso concreto reside na apuração e processamento de crimes de corrupção e lavagem de capitais, a partir da atuação de organizações criminosas transnacionais. Dessa forma, a atividade persecutória deve ser realizada pelas autoridades competentes para tanto, isto é, os órgãos públicos a quem é conferida a atribuição constitucional para perseguir o crime, quais sejam: autoridades judiciais, autoridades policiais e membros do Parquet⁶⁴³.

No caso em voga, o Ministério Público, sujeito comunicante da relação cooperativa, figura como sujeito inteiramente legítimo para proceder à obtenção de elementos de prova transnacionais no sentido de reunir elementos informativos para embasar a acusação criminal. A obtenção de tais elementos transfronteiriços, por sua vez, pressupõe a realização de uma troca cooperativa junto às autoridades estrangeiras de enlace.

A própria especialização do órgão na matéria já é um fator relevante de otimização do pleito cooperativo como instrumento da persecução criminal, evitando que os elementos investigativos se percam no tempo e no espaço e, com ele, a respectiva e devida punição estatal.

Diante das normativas apresentadas, o Ministério Público figura como sujeito legítimo da cooperação internacional pela via direta com órgãos congêneres no exterior, à luz da concepção da cooperação jurídica internacional enquanto ferramenta que agrega interações tanto jurisdicionais como administrativas, com o escopo precípua de efetivação do processo penal internacional.

4.6.3 Via comunicativa adequada

⁶⁴² Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Art. 11. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴³ CRFB. Art. 129, I e VIII.

A amplificação da cooperação jurídica internacional é consagrada na Convenção de Mérida, quando estabelece o dever de prestação da assistência jurídica no maior grau possível com relação a investigações, processos e ações judiciais envolvendo delitos de corrupção⁶⁴⁴.

Diante disso, a cooperação jurídica internacional pela via direta se adequa à maximização do grau cooperativo entre os atores comunicantes, na medida em que as redes configuram veículos mais céleres e eficazes na transmissão dos pedidos de assistência jurídica entre as autoridades competentes pela persecução criminal.

As normativas da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, da OCDE, por sua vez, também despertam preocupações morais e políticas com os efeitos decorrentes da corrupção, em especial, o abalo à boa governança e a distorção do desenvolvimento econômico⁶⁴⁵.

Para atender às suas finalidades, a Convenção da OCDE estipula o dever de as partes prestarem pronta e efetiva assistência jurídica na condução de investigações e processos criminais relacionados aos delitos abrangidos por ela⁶⁴⁶. A presteza no atendimento às solicitações e a agilidade do procedimento cooperativo são reiteradas no artigo 9º da referida Convenção⁶⁴⁷.

Acerca da recuperação de ativos, a Convenção de Mérida reforça o dever de as partes prestarem a “mais ampla” cooperação e assistência entre si⁶⁴⁸. Nesse

⁶⁴⁴ “Artigo 46- Assistência judicial recíproca. 1. Os Estados Partes prestar-se-ão a mais ampla assistência judicial recíproca relativa a investigações, processos e ações judiciais relacionados com os delitos compreendidos na presente Convenção. 2. Prestar-se-á assistência judicial recíproca no maior grau possível conforme as leis, tratados, acordos e declarações pertinentes do Estado Parte requerido com relação a investigações, processos e ações judiciais relacionados com os delitos dos quais uma pessoa jurídica pode ser considerada responsável em conformidade com o Artigo 26 da presente Convenção no Estado Parte requerente.” Decreto nº 5.687, de 2006. Art. 46. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴⁵ Decreto nº 3.678, de 2000. Preâmbulo. Disponível em: < <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/WGBRatificationStatus.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴⁶ Decreto nº 3.678, de 2000. Art. 9. Disponível em: < <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/WGBRatificationStatus.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴⁷ “[...] a Parte solicitada deverá informar a Parte solicitante, sem demora, de quaisquer informações ou documentos adicionais necessários a apoiar o pedido de assistência e, quando solicitado, do estado e do resultado do pedido de assistência”. Decreto nº 3.678, de 2000. Art. 9. Parágrafo 1. Disponível em: < <http://www.oecd.org/daf/anti-bribery/WGBRatificationStatus.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁴⁸ “Artigo 51. A restituição de ativos de acordo com o presente Capítulo é um princípio fundamental da presente Convenção e os Estados Partes se prestarão à mais ampla cooperação e assistência entre si a esse respeito”. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 51. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 04 mar. 2019.

sentido, impõe a adoção de medidas razoáveis pelas partes envolvidas, no sentido de identificar clientes, colaboradores ou beneficiários finais de contas vultosas movimentadas por transações suspeitas, em instituições financeiras localizadas em seu território, com o objetivo de prestar informações às autoridades competentes⁶⁴⁹.

Inclusive, uma vez determinada, pelas instituições financeiras operantes naquele território, a identidade dos titulares dessas contas suspeitas de realizarem transações irregulares, a Convenção institui o dever de notificação à autoridade competente do outro Estado parte, seja a partir de solicitação daquela parte, seja por iniciativa própria⁶⁵⁰.

Reitera, ainda, a importância da adoção pelos Estados partes de medidas de compartilhamento das informações financeiras pertinentes com as autoridades competentes de enlace, considerando sua necessidade para investigar, reclamar ou recuperar o produto dos delitos relacionados à corrupção⁶⁵¹.

⁶⁴⁹ “Artigo 52. Prevenção e detecção de transferências de produto de delito. 1. Sem prejuízo ao disposto no Artigo 14 da presente Convenção, cada Estado Parte adotará as medidas que sejam necessárias, em conformidade com sua legislação interna, para exigir das instituições financeiras que funcionam em seu território que verifiquem a identidade dos clientes, adotem medidas razoáveis para determinar a identidade dos beneficiários finais dos fundos depositados em contas vultosas, e intensifiquem seu escrutínio de toda conta solicitada ou mantida no ou pelo nome de pessoas que desempenhem ou tenham desempenhado funções públicas eminentes e de seus familiares e estreitos colaboradores. Esse escrutínio intensificado dar-se-á estruturado razoavelmente de modo que permita descobrir transações suspeitas com objetivo de informar às autoridades competentes e não deverá ser concebido de forma que atrapalhe ou impeça o curso normal do negócio das instituições financeiras com sua legítima clientela”. BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 52. Parágrafo 1. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁵⁰ “Artigo 52. 2. A fim de facilitar a aplicação das medidas previstas no parágrafo 1 do presente Artigo, cada Estado Parte, em conformidade com sua legislação interna e inspirando-se nas iniciativas pertinentes de suas organizações regionais, interregionais e multilaterais de luta contra a lavagem de dinheiro, deverá: [...] b) Notificar, quando proceder, as instituições financeiras que funcionam em seu território, mediante solicitação de outro Estado Parte ou por iniciativa própria, a identidade de determinadas pessoas físicas ou jurídicas cujas contas essas instituições deverão submeter a um maior escrutínio, além das quais as instituições financeiras possam identificar de outra forma.” BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 52. Parágrafo 2, b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁵¹ “Artigo 52. 5. Cada Estado Parte considerará a possibilidade de estabelecer, em conformidade com sua legislação interna, sistemas eficazes de divulgação de informação financeira para os funcionários públicos pertinentes e aplicará sanções adequadas para todo descumprimento do dever a declarar. Cada Estado Parte considerará também a possibilidade de adotar as medidas que sejam necessárias para permitir que suas autoridades competentes compartilhem essa informação com as autoridades competentes de outros Estados Partes, se essa é necessária para investigar, reclamar ou recuperar o produto dos delitos qualificados de acordo com a presente Convenção.” BRASIL. Decreto Presidencial nº 5.687/2006. Art. 52. Parágrafo 5. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

Ademais, a Convenção da OCDE⁶⁵² institui a possibilidade de serem firmados outros acordos entre as partes acerca do procedimento afeito ao intercâmbio cooperativo. Nesse íterim, mostra-se cabível, nos termos da Convenção, a adoção da via direta como canal comunicativo entre as autoridades competentes para a persecução criminal, bastando que o canal escolhido seja acordado entre as partes.

A Convenção de Palermo⁶⁵³, vale destacar, também dispõe expressamente sobre a possibilidade de realização da cooperação direta entre as autoridades competentes para a aplicação da lei. Inclusive, ressalta que, na ausência de acordo entre as partes, a própria Convenção pode servir de base para a instituição dessa cooperação em matéria penal. Leia-se:

2. Para dar aplicação à presente Convenção, os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais que prevejam uma **cooperação direta entre as suas autoridades competentes** para a aplicação da lei e, quando tais acordos ou protocolos já existam, considerarão a possibilidade de os alterar. **Na ausência de tais acordos entre os Estados Partes envolvidos, estes últimos poderão basear-se na presente Convenção para instituir uma cooperação em matéria de detecção e repressão das infrações previstas na presente Convenção.** Sempre que tal se justifique, os Estados Partes utilizarão plenamente os acordos ou protocolos, incluindo as organizações internacionais ou regionais, para intensificar a cooperação entre as suas autoridades competentes para a aplicação da lei⁶⁵⁴. [grifo nosso]

O dispositivo reforça, também a criação de canais para uma comunicação rápida e segura direcionada à troca de informações entre as suas autoridades competentes para a persecução das infrações decorrentes da atuação de organizações criminosas transnacionais⁶⁵⁵. Além disso, estabelece o dever de essas autoridades trocarem informações entre si e coordenar medidas administrativas ou

⁶⁵² Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000. Art. 11. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/D3678.htm> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁵³ Ratificada pela Suíça em 27 de outubro de 2006. Disponível em: <https://treaties.un.org/pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=XVIII-12&chapter=18&clang=_en#EndDec> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁶⁵⁴ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 2º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁶⁵⁵ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 1º. a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

de outra natureza com a finalidade de detectar rapidamente as respectivas infrações⁶⁵⁶.

Para alcançar o escopo de perseguir os rastros do crime organizado transnacional disseminados instantaneamente pela aldeia global, imperioso se faz o emprego de recursos tecnológicos modernos e de uma comunicação direta e imediata entre as autoridades competentes para tanto⁶⁵⁷.

Diante do exposto, revela-se adequada aos ditames cooperativos a via direta de cooperação empregada na comunicação entre o MPF brasileiro e o órgão de enlace suíço, no âmbito das investigações do caso concreto da Odebrecht, no contexto da Operação Lava Jato.

4.6.4 Conteúdo da cooperação e notas finais de eficácia

A análise acerca do objeto da cooperação no caso concreto reside sobre o recorte fático extraído dos autos do presente processo relativo à relação cooperativa operada pela via direta. Dessa forma, serão traçados apontamentos técnicos sobre o suporte fático restrito à comunicação direta, virtual e pessoal, realizada entre o Ministério Público Federal brasileiro e o órgão de enlace suíço para fins de troca de dados e informações de interesse das investigações criminais da Operação Lava Jato.

O fato consiste na ocorrência da comunicação espontânea do Ministério Público Federal da Suíça dirigida à autoridade congênere brasileira acerca de movimentações financeiras suspeitas de envolvimento no escândalo da Petrobras. De acordo com os relatos processuais, tal contato foi instruído com a transmissão espontânea de elementos de informação colhidos no curso da investigação criminal suíça, para auxiliar as investigações em andamento no Brasil.

A comunicação direta entre as autoridades integrantes do Ministério Público Federal do Brasil e da Suíça para troca de dados e informações se estendeu à dimensão pessoal, quando membros da Força- Tarefa da Operação Lava Jato

⁶⁵⁶ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 1º. e. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

⁶⁵⁷ Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional. Promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004. Art. 27. Parágrafo 3º. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm> Acesso em: 15 abr. 2019.

viajaram em missão à Suíça⁶⁵⁸ para, segundo o órgão, tratar de pedido de cooperação jurídica ativa em andamento. As informações e dados relacionados foram trazidos da Suíça em dispositivo de memória portátil (*pen drive*) para organização de registros e análise interna pelo próprio MPF.

Essa é a síntese dos fatos que passaremos a analisar, sob a ótica da teoria da prova. Nesse sentido, é importante diferenciar, conforme ensinamentos do *saudoso* professor Marcellus Polastri:

[...] Fonte de prova é tudo aquilo que é idôneo a fornecer resultados apreciáveis pela decisão do juiz, como ocorre com a testemunha e com o documento.

Meio de prova é o instrumento com o qual se adquire para o processo um elemento a ser utilizado na decisão, como o depoimento testemunhal.

Elemento de prova é o dado bruto extraído da fonte de prova, quando ainda não foi valorado pelo juiz.

Já da valoração da credibilidade da fonte e utilidade do elemento obtido extrai-se um resultado probatório [...]⁶⁵⁹.

Dessa forma, o elemento de prova não deve ser confundido com a prova enquanto resultado. Os elementos de prova consistem nos dados cognitivos, informações, circunstâncias, documentos, enunciados e conhecimentos que podem ser usados como *premissa* da decisão sobre os fatos da causa, isto é, são os elementos relevantes e admissíveis para significativamente apoiar a prova de um fato. São as informações brutas (ainda não valoradas pelo magistrado) extraídas da fonte de prova, isto é, da cooperação jurídica internacional. Apenas a partir da valoração acerca da credibilidade da fonte e da utilidade do elemento intercambiado é que será extraído o resultado probatório.

Importa notar que a persecução criminal no Brasil é marcada pela dualidade de procedimento⁶⁶⁰, uma vez que abrange dois momentos distintos, revestidos por

⁶⁵⁸ “No pedido em questão – encaminhado pelo ofício FTLJ/MPF n. 5315/2014, de 3 de julho de 2014; e pelo ofício SCI/PGR 2469/2014, de 4 de agosto de 2014, com remessa certificada pelo ofício 4939/2014/CGRA-DRCI-SNJ-MJ, de 14 de agosto de 2014 –, o MPF requereu expressamente autorização para “diligência das autoridades requerentes à Suíça para examinar documentos, dados e outros materiais abrangidos por esta solicitação, no interesse do melhor desenvolvimento da cooperação”. Isso significa que as autoridades centrais tinham conhecimento expresso do motivo da missão oficial do MPF à Suíça”. Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁵⁹ POLASTRI, Marcellus. A prova penal. Bahia: Editoria Juspodivm. 4ª ed. 2018. pp. 33-34.

⁶⁶⁰ POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 27.

matrizes principiológicas próprias, quais sejam: fase investigativa e fase processual⁶⁶¹.

A fase investigativa é presidida pela autoridade policial e dirigida à identificação de elementos de prova necessários à confirmação da hipótese fática inicial. Cuida-se de etapa de colheita de elementos informativos, mediante uma instrução preparatória, destinada a subsidiar a denúncia⁶⁶².

Os elementos colhidos em sede de inquérito policial, denominados atos de investigação, possuem eficácia probatória limitada, uma vez que prescindem do contraditório. Em regra, as “provas” colhidas durante as investigações policiais são repetíveis na fase judicial, quando se submetem ao crivo do contraditório, com exceção das provas cautelares e não repetíveis, que se submetem ao contraditório diferido ou postergado, e das provas antecipadas, produzidas perante o magistrado⁶⁶³. Nesse sentido,

Assim, deve-se distinguir entre atos de prova e atos de investigação. Apesar de os elementos colhidos no inquérito serem denominados, em sentido amplo, de prova, na verdade essa é aquela colhida no processo sob o crivo do contraditório, sendo aqueles elementos colhidos no inquérito meros atos de investigação de validade limitada⁶⁶⁴.

Esse entendimento é explicitado pelo artigo 155 do CPP, que dispõe:

Art. 155. O juiz formará sua convicção pela livre apreciação da prova produzida em contraditório judicial, não podendo fundamentar sua decisão exclusivamente nos elementos informativos colhidos na investigação, ressalvadas as provas cautelares, não repetíveis e antecipadas. (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)

A inclusão da expressão “exclusivamente” nessa disposição normativa conduz à interpretação segundo a qual os elementos colhidos no curso da investigação criminal podem ser objeto da fundamentação da decisão do juiz, desde que confirmados por outros elementos de prova produzidos sob o crivo do contraditório judicial⁶⁶⁵.

Já na fase processual, desenvolve-se a produção de provas em contraditório, perante o magistrado. A atividade de instrução processual tem início com o juízo de

⁶⁶¹ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 55.

⁶⁶² POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 27.

⁶⁶³ POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 27

⁶⁶⁴ POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 28

⁶⁶⁵ POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 28

admissibilidade de provas, etapa de aceitação ou não de um meio de prova ou meio de obtenção de prova requeridos pelas partes⁶⁶⁶.

Durante a instrução processual, o acusado poderá formular hipótese contrária à acusação e produzir meios de prova que lhe ofereçam suporte. A fase processual se reveste do manto do contraditório, na medida em que toda prova admite uma contraprova.

O processo penal, assim, se dirige à realização dos experimentos probatórios que servirão de suporte para as narrativas fáticas da acusação ou da defesa, com o escopo de confirmar ou negar a veracidade da imputação contida na denúncia ou na queixa, por meio da decisão fundamentada proferida pelo juiz⁶⁶⁷.

No recorte fático do caso Odebrecht, objeto deste estudo, a colheita de elementos informativos decorreu da atuação conjunta da Força- Tarefa entre a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, em sede de investigação criminal preparatória à denúncia. Outrossim, o intercâmbio internacional de elementos de prova entre as autoridades da persecução criminal da Suíça e do Brasil, pela via direta, ocorreu, inicialmente, na fase pré- processual.

Portanto, a natureza de tais elementos consiste em atos de investigação, dirigidos ao embasamento da acusação. Conforme debatido, tais elementos de prova precisam ser confirmados na fase processual, juntamente com as provas produzidas sob o manto do contraditório judicial, para o fim de contribuir no convencimento do juiz. Frise-se, portanto, que a colheita de elementos de prova na fase investigativa prescinde do contraditório judicial.

Diante do exposto, a credibilidade da fonte desses elementos de prova reside na competência atribuída, pelo ordenamento jurídico interno dos Estados envolvidos, às autoridades responsáveis pela persecução penal. O órgão do Ministério Público é o titular da ação penal no Brasil, autoridade constitucionalmente competente para reunir os elementos de informação necessários ao embasamento da denúncia. Portanto, os sujeitos comunicantes da relação concretamente analisada constituem fontes dotadas de plena credibilidade para o feito.

Ademais, os dados compartilhados na cooperação pela via direta entre as autoridades brasileiras e suíças, na fase pré- processual, representaram papel fundamental para a fundamentação da denúncia e instauração da ação penal nº

⁶⁶⁶ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 58.

⁶⁶⁷ BADARÓ. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. 2018. p. 57.

5036528-23.2015.4.04.7000 contra os investigados por crimes de organização criminosa, corrupção e lavagem de capitais. Logo, foram elementos úteis à persecução penal.

De acordo com o sistema processual penal brasileiro, instaurada a ação penal, a acusação deve requerer a produção de provas e, uma vez proposta, cabe ao juiz exercer o juízo de admissibilidade de produção daquela prova, analisando sua pertinência e possibilidade.

A admissibilidade da prova consiste em sua admissão pelo direito e seu exame é ato privativo do juiz. A pertinência diz respeito à relação da prova com o processo em que será produzida, ao passo que a possibilidade se refere à sua produção de acordo com o estágio científico de conhecimento humano⁶⁶⁸.

No caso em análise, o Ministério Público Federal requereu a quebra do sigilo bancário dos referidos documentos, propondo assim a produção da prova nos autos do respectivo processo, o que fora deferido expressamente pelo magistrado, portanto, conforme o trâmite legalmente previsto. Diante do atendimento a esses requisitos, entendemos adequada a valoração probatória realizada pelo magistrado no caso, que deu resultado à produção de prova válida na esfera processual penal.

Nesse íterim, o Ministério Público Federal destaca que:

[...] Não se pode confundir a mera troca de informações (dados de inteligência) com o procedimento de remessa de provas (evidências a serem usadas em juízo). Em cooperação internacional, informações fluem corriqueiramente e de forma lícita por vários canais de cooperação, seja diretamente entre órgãos de persecução, seja pelo canal policial (como a INTERPOL), seja no âmbito de redes de cooperação, como a Rede Ibero-Americana de Cooperação Jurídica (IBERRED), a Camden Assets Recovery Interagency Network (CARIN) e a Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG). [...] Contatos diretos entre autoridades investigantes, em especial entre membros do Ministério Público do Estado requerente e do Estado requerido, são considerados boas práticas na cooperação internacional, sendo tais contatos diretos recomendados enfaticamente por órgãos como o United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), como se vê no item 5 desse relatório de 2001 sobre Melhores Práticas em Cooperação Penal Internacional (https://www.unodc.org/pdf/lap_mlaeg_report_final.pdf); e pelo G20, como se nota nos Princípios sobre Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal, aprovados na reunião do grupo realizada na Rússia em 2013. Os princípios 3 e 4, respectivamente, encorajam mecanismos informais de

⁶⁶⁸ POLASTRI. A prova penal. 2018. p. 67.

cooperação antes da apresentação de pedidos formais de assistência, e estimulam sejam facilitados contatos diretos entre os órgãos de persecução penal no âmbito da cooperação penal⁶⁶⁹.

O caso analisado demonstra que, no âmbito da persecução criminal, as redes desempenham especial propósito de cooperar na realização de atos de investigação ou instrução (oitivas, obtenção de documentos, quebra de sigilo bancário, quebra de sigilo telemático, dentre outros), bem como em medidas constritivas de ativos, como bloqueio de bens ou valores no exterior. A própria sofisticação da criminalidade organizada transnacional impõe a adoção de medidas específicas que precisam ser individualizadas e customizadas conforme as demandas concretas por uma persecução penal eficaz. Nesse sentido, faz-se necessário estabelecer uma cooperação jurídica internacional pautada em:

[...] pontes de diálogo com os mecanismos de prevenção, investigação, persecução, sancionamento, recuperação e restituição de bens ilicitamente adquiridos ou subtraídos pelas partes incorrendo em condutas corruptas e corruptoras, de tal modo a reclamar um funcionamento mais política e socialmente comprometido de seus mecanismos jurisdicionais e cooperativos⁶⁷⁰.

Dessa forma, o conteúdo da cooperação na hipótese fática se amolda à ideia da comunicação direta pelas redes de cooperação transnacional, lançando as bases para uma nova tendência cooperativa mais célere e informal, sem prejuízo da observância das garantias que revestem o processo penal internacional. Seguindo essa tendência, a jurisprudência brasileira tem se posicionado favoravelmente à amplificação da cooperação jurídica internacional, como se nota:

OPERAÇÃO LAVA-JATO. RECURSO EM HABEAS CORPUS OBJETIVANDO TRANCAMENTO DA AÇÃO PENAL. CRIMES DE LAVAGEM DE DINHEIRO E EVASÃO DE DIVISAS, COM USO DE CONTAS NO EXTERIOR. ALEGAÇÃO DE ILICITUDE DA PROVA ORIUNDA DA SUÍÇA, POR IRREGULARIDADES NA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL: INEXISTÊNCIA. INÉPCIA DA DENÚNCIA E AUSÊNCIA DE JUSTA CAUSA PARA AÇÃO PENAL. REQUISITOS PARA A DENÚNCIA DEVIDAMENTE PREENCHIDOS, E LASTRO PROBATÓRIO MÍNIMO EVIDENCIADO, AUTORIZANDO O PROCESSAMENTO DA AÇÃO

⁶⁶⁹ Nota de esclarecimento do MPF ao website Consultor Jurídico. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/resposta-mpf-conjur-oficio-informal.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

⁶⁷⁰ POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. O combate global à corrupção e o direito internacional privado: primeiros esforços de uma sistematização necessária. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 307.

PENAL. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA TERRITORIALIDADE (ART. 5º CAPUT, CP), ANTE ALEGAÇÃO DE QUE OS CRIMES TERIAM SIDO PRATICADOS NO EXTERIOR. CASO DE APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EXTRATERRITORIALIDADE, ANTE INDÍCIOS DE QUE OS VALORES ESPÚRIOS SÃO PRODUTO DE CRIME PRATICADO CONTRA A ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA FEDERAL BRASILEIRA (ART. 7º, I, "B", DO CP). INDEFERIMENTO DE PROVA PERICIAL PARA APURAR VALOR DO DANO CAUSADO PELO CRIME. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DO CONTRADITÓRIO E DA AMPLA DEFESA. NÃO CONHECIMENTO DA QUESTÃO PELA VIA DO HABEAS CORPUS.

I - A transferência de investigação criminal inicialmente aberta na Suíça para o Brasil, com concordância das autoridades respectivas de ambos os Países, sem ressalvas, encontra respaldo em convenções internacionais de cooperação jurídica das quais o Brasil é signatário, pois há **previsão de ampla cooperação entre os países.** (...) (STJ- RHC: 80618 PR 2017/0019629-0, Rel. Min. Felix Fischer, Data de Julgamento: 16/05/2017, T5- Quinta Turma, Data de Publicação: DJe 12/06/2017). [grifo nosso]

CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO STJ. EXEQUATUR. CARTA ROGATÓRIA. CONCEITO E LIMITES. COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL. TRATADOS E CONVENÇÕES INTERNACIONAIS, APROVADOS E PROMULGADOS PELO BRASIL. CONSTITUCIONALIDADE. HIERARQUIA, EFICÁCIA E AUTORIDADE DE LEI ORDINÁRIA.

[...] 3. **Preocupados com o fenômeno da criminalidade organizada e transnacional, a comunidade das Nações e os Organismos Internacionais aprovaram e estão executando, nos últimos anos, medidas de cooperação mútua para a prevenção, a investigação e a punição efetiva de delitos dessa espécie, o que tem como pressuposto essencial e básico um sistema eficiente de comunicação, de troca de informações, de compartilhamento de provas e de tomada de decisões e de execução de medidas preventivas, investigatórias, instrutórias ou acautelatórias, de natureza extrajudicial. O sistema de cooperação, estabelecido em acordos internacionais bilaterais e plurilaterais, não exclui, evidentemente, as relações que se estabelecem entre os órgãos judiciários, pelo regime das cartas precatórias, em processos já submetidos à esfera jurisdicional. Mas, além delas, engloba outras muitas providências, afetas, no âmbito interno de cada Estado, não ao Poder Judiciário, mas a autoridades policiais ou do Ministério Público, vinculadas ao Poder Executivo. [...]**

6. **Não são inconstitucionais as cláusulas dos tratados e convenções sobre cooperação jurídica internacional (v.g. art. 46 da Convenção de Mérida - 'Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção' e art. 18 da Convenção de Palermo - 'Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional') que estabelecem formas de cooperação entre autoridades vinculadas ao Poder Executivo, encarregadas da prevenção ou da investigação penal, no exercício das suas funções típicas. A norma constitucional do art. 105, I, i, não instituiu o monopólio universal do STJ de intermediar essas relações. A competência ali estabelecida - de conceder exequatur a cartas rogatórias -, diz respeito, exclusivamente, a relações entre os órgãos do Poder Judiciário, não impedindo nem sendo incompatível com as outras formas de cooperação jurídica previstas nas referidas fontes normativas internacionais.**

7. No caso concreto, o que se tem é pedido de cooperação jurídica consistente em compartilhamento de prova, formulado por autoridade estrangeira (Procuradoria-Geral da Federação da Rússia) no exercício de atividade investigatória, dirigido à congênere autoridade brasileira (Procuradoria-Geral da República), que obteve a referida prova também no

exercício de atividade investigatória extrajudicial. O compartilhamento de prova é uma das mais características medidas de cooperação jurídica internacional, prevista nos acordos bilaterais e multilaterais que disciplinam a matéria, inclusive na 'Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional' (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil pelo Decreto 5.015, de 12.03.04, e na 'Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção' (Convenção de Mérida), de 31.10.03, promulgada pelo Decreto 5.687, de 31.01.06, de que a Federação da Rússia também é signatária. Consideradas essas circunstâncias, bem como o conteúdo e os limites próprios da competência prevista no art. 105, I, i da Constituição, a cooperação jurídica requerida não dependia de expedição de carta rogatória por autoridade judiciária da Federação da Rússia e, portanto, nem de exequatur ou de outra forma de intermediação do Superior Tribunal de Justiça, cuja competência, conseqüentemente, não foi usurpada. (STJ-AgRg na Rcl: 3364- MS (2008/0284291-9), Min. Rel. Cesar Asfor Rocha, Data de Publicação: DJe 28/06/2010). [grifo nosso]

Portanto, a jurisprudência brasileira tem revelado linha de entendimento mais receptiva a formas de cooperação jurídica internacional mais amplas. Prevalece no STJ a tese de que os mecanismos de cooperação internacional previstos na Constituição não se esgotam em rol taxativo. Os tribunais superiores também têm sedimentado a tese de que não há violação da competência estabelecida na Constituição quando da apreciação de pedidos de cooperação por outros órgãos competentes, além do STJ, consideradas as hipóteses de dispensa de juízo de deliberação.

Trata-se de perspectiva de reconhecimento da legitimidade das autoridades centrais para apreciar os pedidos de cooperação internacional, a partir de uma visão que caminha para a amplificação dos sujeitos legitimados para cooperarem diretamente, em um fluxo coordenado contínuo e sob o marco normativo da transversalidade.

Os dados apresentados reforçam a importância da utilização das redes enquanto instrumento de colaboração nos atos relacionados à persecução penal. É notória a eficácia do instrumento em termos de redução de tempo e otimização trâmite procedimental. O contato pela via direta, no caso concreto, permitiu o compartilhamento instantâneo de informações e canalizou a fluidez de respostas imediatas entre os sujeitos relacionados, permitindo a reunião de elementos necessários ao embasamento da denúncia contra os acusados dos crimes de corrupção.

As relações cooperativas operadas pela via direta mostraram-se contínuas e duradouras, visto que permaneceram durante toda a persecução criminal e contribuíram significativamente para o fornecimento de elementos probatórios que

culminaram no convencimento da decisão judicial e respectiva condenação dos acusados. Sua força está na transversalidade de tais relações, coordenada por meio de ajustes mútuos, de confiança e de compartilhamento de valores em comum⁶⁷¹.

Pelo exposto, o contato direto canalizado pelas redes forneceu estrutura célere de comunicação entre as autoridades competentes no decurso das investigações e do processo criminal, por meio de uma abordagem instantânea e consentânea com as demandas atuais por efetivação de justiça. Assim, a hipótese da pesquisa é confirmada, a partir do entendimento de que as redes de cooperação jurídica transnacional são efetivamente concretizadas pelo sistema processual brasileiro e são eficazes no enfrentamento à corrupção transnacional.

⁶⁷¹ MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 8..

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A origem da pesquisa é atribuída ao debate sobre o combate à corrupção e seu desenvolvimento é impulsionado a partir do ambiente da governança global. Adotou-se como referencial o recorte fático extraído da Ação Penal nº 5036528-23.2015.4.04.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Seção Judiciária Federal do Paraná, a fim de analisar os elementos conformadores da cooperação jurídica internacional realizada concretamente no enfrentamento à corrupção transnacional.

A partir do caso particular, o estudo avançou para a construção de um conhecimento geral sobre a eficácia da aplicação de instrumentos de cooperação penal para o enfrentamento da corrupção em dimensão transnacional, com especial enfoque nas redes de cooperação direta. Como desdobramento, foram desconstruídas as esferas centrais de localidade das relações jurídicas, que se reformularam em plúrimas ligações baseadas na associação⁶⁷². Assim, a pesquisa se assenta no paradigma erguido sobre os pilares de múltiplas ordens jurídicas: a Transnacionalidade, Transnacionalização ou Transnacionalismo.

Assentada na linha de pensamento do Pluralismo Jurídico Transnacional, adotou-se a concepção do Direito Global fundada na formação de discursos e redes de comunicação, enquanto o reflexo de arranjos nos quais se associam multifaces jurídicas e se agregam feixes normativos emitidos a partir de diversificados corpos comunicantes, integrando um *espectro de transnacionalidade*.

Sob essa ótica, os Estados veem-se inseridos em um cenário de coordenação com outros sujeitos normativos globais, cuja capacidade regulatória e força normativa não estão necessariamente vinculadas à sua legitimação pelo poder estatal⁶⁷³, mas fundados em um ímpeto cívico de democratização.

O estudo foi, então, dirigido a analisar os comportamentos dos atores regulatórios e as interações dos objetos normativos que circulam nesse espectro transnacional, por meio de uma investigação jurídica acerca de sua natureza e legitimação, com especial enfoque na *eficácia* dos mecanismos cooperativos de combate à corrupção transnacional.

⁶⁷² BARBOSA. O processo civil brasileiro como veículo de concretização e juridicização de normas globais ("global law"). 2017. p. 21.

⁶⁷³ FRYDMAN. A pragmatic approach to global law. 2013. p. 6.

Observou-se que os atores mundiais, de uma maneira geral, passaram a se organizar em redes por toda a aldeia global, em um giro paradigmático da era da *hierarquia* para a era das *redes*. Os movimentos circundantes do globo constituíram uma cadeia de redes entrelaçadas, formando o sustentáculo da governança global⁶⁷⁴.

A figura monista do direito estatal foi então invertida para um regime multidimensional de regulamentação que mescla atores e mecanismos nacionais e globais. Esses organismos reguladores atuam como difusores de direitos administrativos básicos e garantidores de direitos civis, fomentando o diálogo e a formação de alianças entre sujeitos polarizados⁶⁷⁵.

Nesse sentido, foi adotada a vertente do Direito Administrativo Global, que se caracteriza pela emergência de *novas alianças* regulatórias, envolvendo indivíduos ou sociedades civis, instituições nacionais, supranacionais, internacionais e transnacionais⁶⁷⁶. São, assim, formuladas combinações e arranjos de uma polarização de atores globais, marcada pelo vasto aumento no alcance e nas formas de regulamentação e pela administração transgovernamental⁶⁷⁷.

Sob a ótica da administração global, o estudo se baseia na ação coletiva de redes transnacionais e de arranjos cooperativos entre autoridades reguladoras nacionais⁶⁷⁸. Verificou-se que, não há, nesse nível, uma estrutura decisória formal e vinculante, tampouco se exige a configuração de um tratado que a fundamente⁶⁷⁹. A principal forma de atuação das redes se desenvolve por meio da cooperação informal entre as autoridades competentes dos Estados reguladores⁶⁸⁰.

As redes são formadas por associações informais entre autoridades e entes interessados na cooperação interjurisdicional, que se articulam por meio de contatos informais e canalizam o fluxo de dados, informações e de procedimentos de maneira desburocratizada. O estreitamento das relações entre os órgãos e entidades interessados no intercâmbio está calcado no escopo cooperativo e solidário que permeia a aldeia global. Trata-se da interconexão de procedimentos jurídico-administrativos e da simplificação dos processos comunicativos na aldeia global.

⁶⁷⁴ SLAUGHTER. A New UN for a New Century. Fordham Law Review. 2006. p. 2967.

⁶⁷⁵ CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 8.

⁶⁷⁶ CASSESE; D'ALTERIO. Introduction: the development of Global Administrative Law. 2016. p. 2.

⁶⁷⁷ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 11.

⁶⁷⁸ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

⁶⁷⁹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

⁶⁸⁰ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 17.

A atuação precípua do DAG desloca a preocupação com o formato e o conteúdo específicos das normas substantivas para uma operação polarizada, sobretudo, por meio da reverberação de princípios, regras procedimentais, instrumentos revisionais e mecanismos propulsores da transparência, cooperação, participação e motivação das decisões administrativas, criando um ambiente multifacetado e interconectado por redes entrelaçadas e arranjos de cooperação, em um cenário legítimo de governança global⁶⁸¹.

O compromisso cooperativo global se manifesta enquanto mecanismo eficaz na harmonização das instâncias globais administrativas ou jurisdicionais, na medida em que firma suas bases em valores fundamentais e garantias mínimas dignas do ser humano. Norteado pelo ímpeto cívico de democratização, tal compromisso reveste o intercâmbio cooperativo global de balizas fundantes de proteção dos direitos da pessoa humana, garantidos e respeitados no desenrolar do comportamento dos atores regulatórios e nas interações de seus objetos normativos.

Nesse sentido, a cooperação jurídica internacional, através das suas ferramentas e técnicas específicas, apresenta-se como instrumento capaz de promover o diálogo normativo e de assegurar a continuidade de atos jurídico-administrativos essenciais à persecução criminal no combate à corrupção transnacional.

A novel perspectiva da cooperação é nutrida pela fluidez normativa entre o nacional e o global, a partir de uma dialética jurídica entre esses espaços que exige a reinterpretção de suas bases procedimentais, conceituais e instrumentais.

Em uma era marcada pela difusão de atos, pessoas e comunicações pelo mundo globalizado, os atores e recursos envolvidos em atos corruptivos, frequentemente, estão localizados além das suas fronteiras nacionais e respectivas jurisdições dos órgãos de persecução criminal. Por essa razão, os instrumentos cooperativos transnacionais anticorrupção possibilitam maior eficácia na persecução penal e no combate à impunidade dos infratores, por meio da interação entre instituições anticorrupção nas esferas local, internacional e supranacional⁶⁸².

Denise Alves Abade nota que a cooperação entre os Estados não desrespeita ou mitiga a sua soberania, mas, na verdade, reforça o poder popular e a

⁶⁸¹ KINGSBURY; KRISCH; STEWART. A emergência de um direito administrativo global. 2016. p. 27.

⁶⁸² DAVIS; JORGE; MACHADO. Transnational Anticorruption Law in Action: Cases from Argentina and Brazil. Law & Social Inquiry. 2015. p. 665.

independência do Estado, na medida em que constitui uma *soberania compartilhada expandida*⁶⁸³. Migra-se do direito internacional de *coexistência* para o direito internacional de *cooperação*⁶⁸⁴.

As interações entre autoridades competentes realizadas pelas redes possibilitam o acesso direto a instituições específicas judiciais, administrativas e legislativas. O contato entre tais instituições abre canais de comunicação capazes de propagar e de solidificar a responsabilidade democrática, a integridade governamental e o Estado de Direito⁶⁸⁵.

A evolução dessa interação é manifesta não apenas quanto ao grau de aproximação, mas também no que tange à sua natureza. Isso porque a cooperação jurídica não mais se fundamenta como ato de cortesia entre Estados, limitada à simples recepção de decisão estrangeira, mas lança alicerce na importância do diálogo ativo⁶⁸⁶. Daí ser possível afirmar que “o processo de influências internacionais migrou da *recepção* para o *diálogo*⁶⁸⁷”.

O diálogo é identificado como resposta à necessidade de harmonização dos sistemas legais mundiais, mecanismo que viabiliza a atuação conjunta dos corpos comunicantes intergovernamentais e fomenta a cooperação jurídica direta nas relações transjudiciais⁶⁸⁸.

Essa lógica afasta a configuração global com referência hierarquizada para reconhecer a legitimação dos atores do direito global na sua contribuição substantiva para a estabilidade das próprias relações em rede⁶⁸⁹.

Sob essa perspectiva, o direito se constrói e se aplica em diferentes camadas, nacionais, internacionais e transnacionais, conectadas e inter-relacionadas por meio de redes normativas que amplificam a participação comunitária e a cooperação internacional nos novos rumos da sociedade global⁶⁹⁰.

⁶⁸³ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 32.

⁶⁸⁴ ABADE. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. 2013. p. 37.

⁶⁸⁵ Slaughter. The real new world order. 1997. pp. 183-197.

⁶⁸⁶ Slaughter. A global community of courts. 2003. p. 194.

⁶⁸⁷ Slaughter. A global community of courts. 2003. p. 196.

⁶⁸⁸ Slaughter. A global community of courts. 2003. p. 204.

⁶⁸⁹ VARELLA. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. 2013. p. 376.

⁶⁹⁰ VARELLA. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. 2013. pp. 373-374.

Ao retomar o curso da história, observou-se a emergência de um movimento anticorrupção, que inaugurou ações de regulamentação acerca do enfrentamento às práticas corruptivas na comunidade internacional. A mobilização de esforços nesse movimento mundial culminou com a formulação de uma série de instrumentos normativos do direito global acerca da matéria, sobre os quais este estudo atribuiu especial interesse de investigação.

A realidade de incremento da delinquência transnacional demanda das autoridades estatais responsáveis pela condução de investigações criminais, pela persecução e pelo julgamento de processos penais uma atuação conjunta e contínua. Isso porque a própria elucidação da autoria e da materialidade de condutas criminosas plurilocalizadas aponta para a necessidade de obtenção de diligências e elementos probatórios no exterior⁶⁹¹.

A cooperação jurídica internacional representa, nesse escopo, ferramenta fundamental para a atuação das autoridades competentes do Poder Judiciário, dos Ministérios Públicos e das Polícias Judiciárias, que operam diretamente nas investigações criminais e processos penais com elementos de internacionalidade.

Esse movimento anticorrupção de dimensão global desencadeou a incorporação, à codificação processual brasileira, de novos instrumentos de cooperação jurídica internacional, a partir da amplificação de seus canais comunicativos e da facilitação dos meios empregados.

A consolidação das redes de cooperação jurídica direta no ordenamento jurídico brasileiro, a partir dos tratados e convenções internacionais dos quais o Brasil é parte, dá-se pela superação do reconhecimento da carta rogatória como única forma de comunicação interjurisdicional no âmbito do processo penal e da consagração de instrumentos cooperativos mais amplos.

Conforme abordado, a evolução gradativa da cooperação internacional encontrou avanços significativos na recepção pelo direito interno do auxílio direto enquanto instrumento que dispensa o juízo de delibação do STJ e representa menor entrave burocrático comparado à carta rogatória. Porém, a concretização dos marcos evolutivos da cooperação jurídica internacional encontra adequação e maior sofisticação procedimental nas redes de cooperação transnacional, enquanto mecanismo cooperativo mais amplo.

⁶⁹¹ JUNIOR. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 2015. p. 69.

As notas apresentadas acerca das redes transnacionais revelam sua eficácia enquanto instrumento cooperativo e sua adequação à sistemática processual brasileira, na medida em que o instrumento está previsto nos tratados apontados dos quais o Brasil é parte, a partir da previsão de uma cooperação *ampla e direta*.

A convivência das redes de cooperação no ambiente normativo brasileiro mostra-se essencial às demandas por efetivação de justiça e perfeitamente cabível e adequada ao ordenamento pátrio, na medida em que encontram previsão nos tratados e convenções ratificados pelo Estado brasileiro, que introduzem as redes no ordenamento jurídico brasileiro de maneira legítima.

Com fundamento no quadro normativo construído, a pesquisa retoma os dados referentes à Ação Penal nº 5036528-23.2015.4.04.7000, em trâmite perante a 13ª Vara da Seção Judiciária Federal do Paraná, com o objetivo de identificar, casuisticamente, a aplicação das redes de cooperação jurídica internacional e sua eficácia como instrumento de intercâmbio cooperativo nas investigações e instruções processuais relacionadas aos crimes de corrupção e de lavagem de capitais de dimensão transnacional.

A ação penal, integrante da ampla operação conhecida como Lava Jato, foi analisada, especificamente, sob a ótica da verificação da aplicação das redes transnacionais para sustentar o intercâmbio de dados, informações e elementos de prova, *in casu*. Como resultado, verificou-se a confirmação da hipótese da pesquisa no sentido de concluir que as redes de cooperação jurídica transnacional são concretizadas pelo sistema processual brasileiro e que são eficazes ao enfrentamento da corrupção transnacional.

O modelo das redes traduz a forma de atuação da Administração Pública, sob a ótica de um sistema flexível, aberto à comunicação contínua e transversal, e mais efetivo na concretização de seus intentos em nível global.⁶⁹²

Por fim, defendemos a consonância dos legítimos interesses da modalidade cooperativa direta com o espírito constitucional fundamentador do ordenamento jurídico pátrio e depositamos a esperança em que os tribunais superiores reconheçam e sedimentem a plena compatibilidade da cooperação jurídica direta com a Constituição Federal Brasileira.

⁶⁹² MAGRASSI. Reconsidering the principle of separation of powers: judicial networking and institutional balance in the process of European integration. 2011. p. 8.

Cuida-se de estabelecer novas formas de cooperação entre países, com vistas a tornar efetivo o exercício de jurisdição pelos Estados- o Brasil inclusive. As tentativas de criar pontes entre os Estados não devem ser recebidas pelo STF- e pelo Judiciário como um todo- com o erguimento de muros⁶⁹³.

Portanto, concluímos pela consagração da *era* da comunicação processual em redes, que constitui a engrenagem que impulsiona e movimenta a governança global, construindo pontes transnacionais de comunicação que estruturam a arquitetura da nova ordem mundial.

⁶⁹³ DOLINGER; TIBURCIO. Direito Internacional privado. 2017. p. 632.

REFERÊNCIAS:

ABADE, Denise Neves. Análise da coexistência entre carta rogatória e auxílio direto na assistência jurídica internacional. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. Disponível em: < http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/temas_cooperacao_internacional_versao_online.pdf>

Acesso em: 18 abr. 2019.

ABADE, Denise Neves. Direitos fundamentais na cooperação jurídica internacional: extradição, assistência jurídica, execução de sentença estrangeira e transferência de presos. São Paulo: Saraiva, 2013.

AÇÃO PENAL Nº 5036528-23.2015.4.04.7000 (Processo Eletrônico - E-Proc V2 - PR). Disponível em:

<https://www2.trf4.jus.br/trf4/controlador.php?acao=consulta_processual_resultado_pesquisa&txtValor=50365282320154047000&selOrigem=PR&chkMostrarBaixados=&todasfases=&selForma=NC&todaspartes=&hdnRefId=dc7862e6cddf1facb2a4869deb2b148&txtPalavraGerada=cwha&txtChave=528408672115&numPagina=0>

Acesso em: 18 abr. 2019.

ALBORNOZ, María Mercedes. Tecnologías de la información y de la comunicación al servicio de la cooperación jurídica internacional em la labor de la Conferencia de la Haya de Derecho Internacional Privado. In: RAMOS, André de Carvalho (Org.); ARAUJO, Nadia de (Org.). A conferência de Haia de direito internacional privado e seus impactos na sociedade: 125 anos (1893-2018). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

ALLE, Saulo Stefanone. Cooperação jurídica internacional e auxílio direto ativo em matéria penal. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

ARAUJO, Nadia de. A importância da Cooperação Jurídica Internacional para a atuação do Estado Brasileiro no plano interno e internacional. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de

Ativos: Cooperação em Matéria Penal. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). 3. ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

ARAUJO, Nadia de. Direito Internacional Privado: Teoria e Prática Brasileira. 1. ed. Porto Alegre: Revolução eBook, 2016.

ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª ed. rev. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

BADARÓ, Gustavo. Editorial dossiê “Prova penal: fundamentos epistemológicos e jurídicos”. Rev. Bras. de Direito Processual Penal, Porto Alegre, vol. 4, n.1, pp. 43-80, jan. –abr. 2018.

BARBOSA, Luiza Nogueira. O processo civil brasileiro como veículo de concretização e juridicização de normas globais (“global law”). Dissertação (Mestrado em Direito Processual). Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. Vitória, 2017.

BECHARA, Fábio Ramazzini. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior. Tese (Doutorado- Programa de Pós-Graduação em Direito). Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

BECK, Ulrich. The cosmopolitan state: redefining power in the global age. Disponível em: <<https://equilibrium0.files.wordpress.com/2011/05/beck2006.pdf>> Acesso em: 14 fev. 2018.

BERMAN, Paul Schiff. From international law to law and globalization. Vol. 43. New York: Columbia Journal of Transnational Law, 2005. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=700668>>. Acesso em: 15 fev. 2018.

BÖRZEL, Tanja A. What’s so special about policy networks?- An exploration of the concept and its usefulness in studying European governance. European Integration

online Papers (EIoP) Vol. 1 (1997) N° 016; Disponível em: < <http://eiop.or.at/eiop/texte/1997-016a.htm>. > Acesso em: 18 abr. 2019.

BRASIL. Convenção da OCDE. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

BRASIL. Convenção Interamericana contra a Corrupção. Presidência, Controladoria-Geral da União. Brasília: CGU, 2007.

CAMPEÃO, Paula Soares. O direito processual civil internacional nos meandros da cooperação global. In: DEL PUPO, Thaís Milani; PEREIRA, Diogo Abineder F. N. (Coords). Estudos sobre direito processual: homenagem ao professor dr. Marcellus Polastri Lima. Vitória: Conhecimento Livraria e Distribuidora, 2019. [no prelo]

CARVALHO, Thiago Fabres. O direito penal como mecanismo de gestão da subcidadania no Brasil: (in)visibilidade de reconhecimento e as possibilidades hermenêuticas do princípio da dignidade humana no campo penal. (Tese de Doutorado em Direito). Universidade do Vale do Rio dos Sinos. São Leopoldo, 2007.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de direito administrativo. 31 ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2017.

CASSESE, Sabino. Governing the world. In: CASSESE, Sabino (Org.). Research Handbook on Global Administrative Law. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

CASSESE, Sabino; D'ALTERIO, Elisa. Introduction: the development of Global Administrative Law. In: CASSESE, Sabino (Org.). Research Handbook on Global Administrative Law. Cheltenham: Edward Elgar, 2016.

Conferencia de Ministros de Justicia de los Países Iberoamericanos (COMJIB). Relatoría Jornadas Iberoamericanas: Lucha contra la corrupción y cooperación jurídica internacional. Madrid 22 y 23 de septiembre de 2011. Disponível em: <https://iberred.org/sites/default/files/corrupcion_uncac_relatoria_jornadas_corrupcion_madrid_2011_1.pdf > Acesso em: 18 abr. 2019.

CONSELHO DE SEGURANÇA DA ONU. Disponível em: <<https://www.un.org/sc/suborg/en/>> Acesso em: 18 abr. 2019.

CLAES, Monica; DE VISSER, Maartje. Are you networked yet? On dialogues within European Judicial Networks. (2012). Utrecht Law Review. 8, (2). Research Collection School of Law. Disponível em: <https://ink.library.smu.edu.sg/sol_research/1421> Acesso em: 18 abr. 2019.

DAVIS, Kevin E.; JORGE, Guillermo; MACHADO, Maíra R. Transnational Anticorruption Law in Action: Cases from Argentina and Brazil. Law & Social Inquiry. Vol 40, Issue 3, Summer 2015.

DOLINGER, Jacob; TIBURCIO, Carmen. Direito Internacional privado. 13. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

European Judicial Network (EJN). Disponível em: <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Home.aspx> Acesso em: 18 abr. 2019

FARIA, J. Democracia y gobernabilidad: los derechos humanos a la luz de la globalización económica. Travesías. Política, cultura y sociedade em Iberoamérica. Universidad Internacional de Andalucía, Sede Iberoamericana Santa María de la Rábida, 1996. Disponível em: <<http://dspace.unia.es/handle/10334/1557>> Acesso em: 18 abr. 2019.

FARIA, J. La globalización y el futuro de la justicia. Jueces para la democracia, ISSN 1133-0627, N° 29, 1997, pp. 89-93. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=174702>> Acesso em: 18 abr. 2019.

FARIA, J. POLICENTRISMO VERSUS SOBERANÍA. LOS NUEVOS ÓRDENES NORMATIVOS. Anales de la Cátedra Francisco Suárez, Norteamérica, 44, dic. 2010. Disponível em: <<http://revistaseug.ugr.es/index.php/acfs/article/view/438/488>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

FATF. Best Practices Paper: The use of the FAFT Recommendations to Combat Corruption. October, 2013. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/recommendations/BPP-Use-of-FATF-Recs-Corruption.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

FILGUEIRAS, Fernando. A teoria política da corrupção. Universidade Federal de Juiz de Fora: I Simpósio USP/IUPERJ de Pós-Graduação em Teoria Política. Disponível em: <<http://www.ecsbdefesa.com.br/fts/TPC.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

FILGUEIRAS, Fernando. Comunicação política e corrupção. Revista de Estudos da Comunicação, [S.l.], v. 9, n. 19, jul. 2008. ISSN 1982-8675. Disponível em: <<https://periodicos.pucpr.br/index.php/estudosdecomunicacao/article/view/15386>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

FILHO, Vicente Greco. O combate à corrupção e a lei de responsabilidade de pessoas jurídicas (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013). Revista Jurídica ESMP-SP, v.9, 2016.

FRYDMAN, Benoit. A pragmatic approach to global law. 2013. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2312504> Acesso em: 18 abr. 2019.

FRYDMAN, Benoit. The Brussels School of Jurisprudence, Global Law and the Competition of Normativities? Working Papers du Centre Perelman de Philosophie du Droit, 2013/03. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2312504> Acesso em: 18 abr. 2019.

GALÍCIA, Caique Ribeiro. Crime e globalização: reflexões sobre crimes transnacionais e a cooperação jurídica internacional na contemporaneidade. Revista Eletrônica de Direito Processual- REDP. Rio de Janeiro. Ano 12. Volume 19. Número 1. Janeiro a Abril de 2018. Disponível em: <www.redp.uerj.br> Acesso em: 18 abr. 2019.

GASPAR, Renata Alves. CASTRO, Felipe Soares Vivas. Direito Fundamental ao desenvolvimento e direito do comércio internacional: um diálogo possível. Revista Videre, Doutorados, MS, v. 9. n. 17. 1. semestre de 2017.

GASPAR, Renata Alves; COSTA, Gustavo Torres Oliveira. A proteção dos direitos sociais como pavimentação do direito comunitário no âmbito do Mercosul. Ver. secr. Trib. perm. revis. Año 3. nº 6. Agosto 2015.

GOICOECHEA, Ignacio. Nuevos Desarrollos em la cooperación jurídica internacional em matéria civil y comercial. Rev. secr. Trib. perm. revis. Año 4, Nº 7, Mayo 2016.

GOMES, Luiz Flávio. Novo CPP e o devido processo legal constitucional e internacional. Disponível em: <www.professorlfg.jusbrasil.com.br> Acesso em: 02 abr. 2019.

HABERLE, Peter. Estado constitucional cooperativo. Rio de Janeiro: Renovar, 2007.

HILL, Flávia Pereira. A nova fronteira do acesso à justiça: a jurisdição transnacional e os instrumentos de cooperação internacional no CPC/2015. Revista Eletrônica de Direito Processual- REDP. Rio de Janeiro. Ano 11. Volume 18. Número 2. Maio a Agosto de 2017. Disponível em: <www.redp.uerj.br>. Acesso em: 18 abr. 2019.

IILJ. Instituto de Direito e Justiça Internacional. Universidade de Nova Iorque. Artigos, bibliografia e documentos relativos ao projeto disponíveis em: <http://www.iilj.org/global_adlaw>. Acesso em: 18 abr. 2019.

JUNIOR, Isalino Antonio Giacomet. Elaboração de pedido de cooperação jurídica internacional em matéria penal. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015.

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard. A emergência de um direito administrativo global. In: BADIN, Michelle (Org.). Ensaio sobre o direito administrativo global e sua aplicação no Brasil. São Paulo: Escola de Direito de São

Paulo da Fundação Getúlio Vargas, 2016. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17512>>. Acesso em: 18 abr. 2019.

KINGSBURY, Benedict; KRISCH, Nico; STEWART, Richard. The emergence of global administrative law. Law and contemporary problems. vol 68, 2005. Disponível em: <<http://iilj.org/wp-content/uploads/2016/08/Kingsbury-et-al-The-Emergence-of-GAL.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

KNIJNIK, Danilo. Os *standards* do convencimento judicial: paradigmas para o seu possível controle. Revista Forense. Rio de Janeiro: Forense, 2001. vol. 353.

LARENZ, Karl. Metodologia da Ciência do Direito. Lisboa: Fundação Calouste Gulbekian, 1997. 3ª ed. Trad. José Lamego.

LEITE, Cândida Mara Britto; GASPAR, Renata Alvares; VEDOVATO, Luís Renato. Medidas transnacionais de combate à corrupção: a adoção de acordos de *compliance* e a função dos contratos como meio para o desenvolvimento de direitos fundamentais. Anais do XV Congresso Brasileiro de Direito Internacional, 30 ago. a 02 set., Florianópolis, SC. In: Direito Internacional em expansão: volume 12/ [organizado por] Wagner Menezes. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2017.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz; MITIDIERO, Daniel. *Novo Código de Processo Civil Comentado*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016.

MARREWIJK, Marcel Van. Strategic Orientations: Multiple Ways for Implementing Sustainable Performance. Technology and Investment, 2010. Disponível em: <https://file.scirp.org/pdf/TI20100200002_59205129.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2019.

MENEZES, Wagner. Cooperação Jurídica Internacional e seus paradoxos. In: RAMOS, André de Carvalho; MENEZES, Wagner (Org.). Direito Internacional Privado e a Nova Cooperação Jurídica Internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2014.

MEYER-PFLUG, Samantha Ribeiro. OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares de. O Brasil e o combate internacional à corrupção. Revista de Informação Legislativa. Brasília a. 46 n. 181 jan./mar. 2009.

MOHALLEM, Michael Freitas; RAGAZZO, Carlos Emmanuel Joppert. (Coords.). Diagnóstico institucional: primeiros passos para um plano nacional anticorrupção. Rio de Janeiro: Escola de Direito do Rio de Janeiro da Fundação Getúlio Vargas, 2017.

MOSCHEN, Valesca Raizer Borges; CAMPEAO, Paula Soares. A cooperação jurídica internacional na harmonização do direito internacional privado e o Código de Processo Civil brasileiro. Revista dos Tribunais. vol. 990. Caderno Especial. São Paulo: Ed. RT, abril, 2018.

MPF. Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/redes-de-cooperacao/assistencia-mutua-em-materia-penal-e-extradicao>> Acesso em: 18 abr. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-lava-jato/entenda-o-caso>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Network of Anti- Corruption Prosecutors (NACP). Disponível em: < <https://www.iap-association.org/Find-Members>> Acesso em: 14 abr. 2019.

NUCCI, Guilherme de Souza. Manual de processo penal e execução penal. 11 ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Forense, 2014.

OLIVEIRA, Silvia Amélia Fonseca; JÚNIOR, Isalino Antônio Giacommet. Rede de Recuperação de Ativos do GAFILAT (RRAG). Disponível em: < [http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-\(RRAG\)#.XJt6dSJKjIU](http://www.adpf.org.br/adpf/admin/painelcontrole/materia/materia_portal.wsp?tmp.edt.materia_codigo=7645&tit=Rede-de-Recuperacao-de-Ativos-do-GAFILAT-(RRAG)#.XJt6dSJKjIU)> Acesso em: 18 abr. 2019.

PACELLI, Eugênio. Curso de processo penal. 21. ed. rev., atual. e ampl.- São Paulo: Atlas, 2017.

PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e o direito constitucional internacional. 15 ed., rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2015.

POLASTRI, Marcellus. A prova penal. Bahia: Editoria Juspodivm. 4^a ed. 2018.

POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. O combate global à corrupção e o direito internacional privado: primeiros esforços de uma sistematização necessária. In: FORTINI, Cristiana (Coord.). Corrupção e seus múltiplos enfoques jurídicos. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

POLIDO, Fabrício Bertini Pasquot. Direito processual internacional e o contencioso internacional privado. Curitiba: Juruá, 2013.

Raustiala, K. The architecture of international cooperation: Transgovernmental networks and the future of international law. *Va. J. Int'l L.*, 43. 2002.

RAMOS, André de Carvalho. Direito Internacional Privado e seus aspectos processuais: a cooperação jurídica internacional. In: RAMOS, André de Carvalho; MENEZES, Wagner (Orgs.). Direito Internacional Privado e a nova cooperação jurídica internacional. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

SAADI, Ricardo Andrade; BEZERRA, Camila Colares. A autoridade central no exercício da cooperação jurídica internacional. In: Brasil. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria civil. Secretaria Nacional de Justiça, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI). 4.ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2014.

SIFUENTES, Mônica. Comunicações judiciais diretas: a Rede Internacional de Juízes de Haia. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015.

SCHILLER, Nina Glick; BASCH, Linda; BLANC, Cristina Szanton. From Immigrant to Transmigrant: Theorizing Transnational Migration. *Anthropological Quarterly*, vol. 68, n. 1 (Jan., 1995), Disponível em: <https://www.academia.edu/457020/From_Immigrant_to_Transmigrant_Theorizing_Transnational_Migration> Acesso em: 18 abr. 2019.

SLAUGHTER, Anne- Marie. A New UN for a New Century. *Fordham Law Review*. vol. 74. 2006. Disponível em: <<https://ir.lawnet.fordham.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=4171&context=flr>> Acesso em: 18 abr. 2019.

Slaughter, Anne-Marie. A global community of courts. *Harvard International Law Journal*. Volume 44, Number 1, Winter 2003. Disponível em: <<https://www.jura.uni-hamburg.de/media/ueber-die-fakultaet/personen/albers-marion/seoul-national-university/course-outline/slaughter-2003-a-global-community-of-courts.pdf>> Acesso em: 18 abr. 2019.

SLAUGHTER, Anne-Marie. Sovereignty and power in a networked world order. *Stanford journal of international law*. 283 (2004).

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Mandado de Segurança nº 22007/DF. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=02029727720153000000&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>> Acesso em: 18 abr. 2019.

STJ, 2015/0202972-2. Rel. Min. Olindo Menezes. Disponível em: <<https://ww2.stj.jus.br/processo/pesquisa/?tipoPesquisa=tipoPesquisaNumeroUnico&termo=02029727720153000000&totalRegistrosPorPagina=40&aplicacao=processos.ea>> Acesso em: 18 abr. 2019.

TARUFFO, Michele. A prova. (trad. João Gabriel Couto). 1. ed.- São Paulo: Marcial Pons, 2014.

TARUFFO, Michele. La prueba, artículos y conferencias. Monografías Jurídicas Universitarias. Editorial Metropolitana.

TAQUELA, María Blanca Noodt. Relaciones entre el Proyecto de Sentencias de la Conferencia de La Haya y otros instrumentos: el Tratado entre la República Argentina y la República Popular China sobre assistência judicial em materia civil y comercial, adoptado em 2001. In: RAMOS, André de Carvalho (Org.); ARAUJO, Nadia de (Org.). A conferência da Haia de direito internacional privado e seus impactos na sociedade: 125 anos (1893-2018). Belo Horizonte: Arraes Editores, 2018.

TEUBNER, Gunther. Global Bukowina: Legal Pluralism in the World- Society. In: _____. Global Law Without a State. Brookfield: Dartmouth, 1997. Disponível em: <https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=896478> Acesso em: 18 abr. 2019.

VARELLA, Marcelo Dias. Internacionalização do Direito: direito internacional, globalização e complexidade. Brasília: UniCEUB, 2013.

VERGUEIRO, Luiz Fabrício Thaumaturgo. Implementação da cooperação jurídica internacional. Tese (Doutorado em Direito)- Universidade de São Paulo. São Paulo, 2012.

WAMBIER, Tereza Arruda Alvim; JR. Fredie Didier; TALAMINI, Eduardo; DANTAS, Bruno. *Breves Comentários ao Código de Processo Civil*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015.

WEBER, Patrícia Maria Núñez. Cooperação internacional penal: conceitos básicos. In: Brasil. Ministério Público Federal. Secretaria de Cooperação Internacional. Temas de cooperação internacional. Brasília: MPF, 2015. Disponível em:

<http://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/publicacoes/docs/temas_cooperacao_internacional_versao_online.pdf>
Acesso em: 18 abr. 2019.

WORLD BANK. 2017. World Development Report 2017: Governance and the Law. Washington, DC: World Bank. Disponível em: <<http://www.worldbank.org/pt/news/press-release/2017/01/30/improving-governance-is-key-to-ensuring-equitable-growth-in-developing-countries>> Acesso em: 18 abr. 2019.