

## A criminalidade não tem fronteiras, e a polícia também não pode ter



**Márcio Anselmo**  
Delegado da Polícia Federal

O fenômeno da globalização trouxe consigo diversas externalidades, entre

elas a facilidade na movimentação de pessoas e fluxos financeiros, que foi rapidamente enxergada pelos criminosos em suas atividades. Enquanto vetor de intensificação de relações sociais, também foi utilizada pelas organizações criminosas transnacionais, que passaram então a buscar evadir-se da submissão às leis criminais, numa espécie de planejamento penal, com a escolha calculada de jurisdições, em razão de uma eventual benevolência no tratamento pela legislação de determinado país.

O território e as fronteiras, conforme pontua Ianni<sup>[1]</sup>, adquirem outros significados, a ponto de inexistirem para as organizações criminosas. A globalização “proporciona novas oportunidades de execução de crimes que ultrapassam fronteiras, levando o Direito Penal a seus ‘limites territoriais’ e exigindo novos modelos de um Direito Penal transnacional eficaz”<sup>[2]</sup>. O crime assume, portanto, um “padrão global”, e as respostas, em consequência, também devem assumir esse mesmo padrão.

Assim, cada vez mais a cooperação internacional passa a ter papel de destaque na persecução criminal, e as autoridades de *law enforcement* passam a buscar mecanismos para enfrentar a criminalidade transnacional de forma que as fronteiras não se tornem barreiras para o alcance do crime. Antenor Pereira Madruga Filho, em palestra no ano de 2004, já alertava que após algum tempo as distâncias não seriam mais óbices à Justiça<sup>[3]</sup>. O tempo preconizado pelo autor ainda não chegou, mas a cooperação internacional é fenômeno crescente nos nossos dias e não tardará a chegar. Cada vez mais os Estados têm buscado meios de facilitar a cooperação internacional, e formalidades têm sido abolidas.

Nesse sentido, inúmeras são as formas de cooperação de que dispõe a polícia judiciária para o relacionamento com outros órgãos congêneres em outros países na troca de informações sobre estruturas criminosas transnacionais.

A Interpol, a título de exemplo, sigla pela qual é conhecida a Organização Internacional de Polícia Criminal, trata-se de organização internacional constituída em 1923, destinada à cooperação entre organismos policiais de 190 países. Da mesma forma, estruturas semelhantes como a Europol também



atuam na troca de informações que podem auxiliar nas atividades da polícia judiciária.

Ademais, é comum que as polícias se utilizem da figura dos adidos policiais, enquanto profissionais acreditados nos mais diversos países para estreitar os laços entre esses órgãos para troca de informações. Trata-se da conhecida cooperação direta entre polícias, muito comum nas regiões de fronteira.

Em que pese alguns ainda vivam na época das cartas rogatórias como mecanismo de cooperação internacional, fato é que as instituições evoluem, e hoje temos o auxílio direto como principal mecanismo de cooperação internacional no processo penal.

O incremento da cooperação internacional tem sido objeto de destaque na agenda dos organismos internacionais. A Organização das Nações Unidas tem reforçado o tema da cooperação em diversos instrumentos multilaterais desde a Convenção de Viena, buscando estabelecer um espaço amplo de cooperação entre nações, situação semelhante em outros organismos como a OEA e o Gafi, entre outros.

Nesse novo cenário mundial, a cooperação passa a ser vista como a regra, e não mais como a exceção nas atividades de persecução criminal aos crimes transnacionais. Nesse ambiente, é necessário que as regras sejam interpretadas no sentido de favorecer a mais ampla cooperação entre os Estados. Como bem coloca Sergio Moro, “a interpretação das normas vigentes que digam respeito à cooperação devem favorecer opções interpretativas que ampliem as possibilidades de cooperação e não o contrário”<sup>[4]</sup>.

A cooperação passa a se desenvolver, a par do instituto das cartas rogatórias e do auxílio direto, em diversos mecanismos alternativos de cooperação, sobretudo administrativa, previstos em instrumentos internacionais tais como Recomendações do Gafi, Princípios da Basileia etc.

A Convenção de Viena, por exemplo, no item 9, estabelece que:

“1. As partes colaborarão estreitamente entre si, em harmonia com seus respectivos ordenamentos jurídicos e sua administração, com o objetivo de aumentar a eficácia das medidas de detecção e repressão, visando à supressão da prática de delitos estabelecidos no parágrafo 1 do artigo 3. Deverão fazê-lo, em particular, com base nos acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais:

- a) estabelecer e manter canais de comunicação entre seus órgãos e serviços competentes, a fim de facilitar o intercâmbio rápido e seguro de informação sobre todos os aspectos dos delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do artigo 3, inclusive, sempre que as partes interessadas estimarem oportuno sobre seus vínculos com outras atividades criminosas;
- b) cooperar entre si na condução de inquéritos referentes aos delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do artigo 3, que tenham caráter internacional e digam respeito:
  - i) à identidade, paradeiro e atividades de pessoas supostamente implicadas em delitos estabelecidos de acordo com o parágrafo 1 do artigo 3;
  - ii) à movimentação do produto ou dos bens derivados da prática desses delitos;
  - iii) no movimento de entorpecentes, de substâncias psicotrópicas, substâncias que figuram no Quadro I e no Quadro II desta Convenção e instrumentos utilizados ou



destinados a serem utilizados na prática desses delitos”.

Já na Convenção de Palermo, o artigo 27, por sua vez, também menciona:

“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 lei.”

Conforme aponta Stessens[5], a globalização da lavagem de dinheiro implicou na necessidade de se estabelecer mecanismos efetivos de cooperação internacional na prevenção e persecução do crime.

Teori Zavaski[6] bem admite que:

“O sistema de cooperação entre Estados soberanos vai muito além das relações decorrentes do cumprimento de atos de natureza jurisdicional, ou seja, de sentenças ou de decisões proferidas por seus juízes em processos judiciais. Mesmo no âmbito do que se costuma denominar, na linguagem de direito público internacional, de ‘cooperação jurídica internacional’, há uma gama enorme de medidas solicitadas por um a outro Estado soberano que não são, nem teria sentido algum que o fossem, oriundas ou intermediadas pelos órgãos ou autoridades do respectivo Poder Judiciário e que, portanto, não são, nem teria sentido que o fossem, submetidas ao procedimento da carta rogatória, com as formalidades próprias desse instrumento processual”.

Assim, a cooperação jurídica passa a abranger diversas formas além das cartas rogatórias, como bem anota Solange Mendes de Souza[7], ao dizer que: “Se não fosse possível a cooperação jurídica penal internacional à margem do Judiciário, toda e qualquer cooperação policial seria inconstitucional, e, obviamente, não é o que acontece em toda parte do mundo”. A cooperação internacional constitui fenômeno que, na realidade atual, possui um campo em constante evolução, conforme se pode observar pela quantidade de instrumentos bilaterais e plurilaterais firmados pelo Brasil.

É importante destacar ainda, conforme afirma Zavascki[8], ao tratar da compatibilidade do sistema jurídico nacional com esses novos mecanismos:

“Não há notícia de que tenha sido questionada a sua constitucionalidade, nem mesmo das cláusulas que estabelecem formas de cooperação entre autoridades encarregadas da prevenção ou da investigação penal, no exercício das suas funções típicas, dispensando a expedição de carta rogatória ou a participação ou intermediação de órgãos do Poder Judiciário”.

Guy Stessens[9], ao tratar dos novos mecanismos de obtenção de provas criminais, menciona que, embora a cooperação seja algumas vezes atribuída com exclusividade sendo baseada em tratado, entende que o Direito Internacional não impede a cooperação sem base em tratado, mencionando que não há



qualquer base para que não seja prestada a assistência judicial mesmo na inexistência de tratado, exceto se a legislação interna o exigir, como por exemplo, no caso da extradição, em alguns países.

Assim, além das tradicionais cartas rogatórias e do auxílio direto, podemos apontar a cooperação policial direta, que se dá entre organismos policiais de Estados diversos, em investigações criminais, como, por exemplo, a cooperação por meio da Interpol, a criação das equipes de investigação conjunta (*Joint Investigation Teams*), bem como a instituição de corpos policiais transnacionais como a Europol e a Ameripol.

Outros mecanismos entre as autoridades de *law enforcement*, como a cooperação entre unidades de inteligência financeira, gestada no âmbito do Grupo de *Egmont*, que tem por objetivo congregar unidades de inteligência financeira num ambiente constante de intercâmbio de informações sobre lavagem de dinheiro; a cooperação entre autoridades fiscais, fomentada sobretudo do âmbito da OCDE, que tem por objetivo a formalização de acordos para evitar a dupla tributação, acordos para trocas de informação e acordos aduaneiros. Essa modalidade de cooperação apresenta reflexos diretos no combate à lavagem de dinheiro tendo em vista que diversas tipologias de lavagem de dinheiro se utilizam de fraudes tributárias, tais como o subfaturamento ou o superfaturamento de importações e exportações, a remessa de lucros ao exterior, a formalização de investimento estrangeiro direto etc.

Ganham destaque assim as redes de cooperação, como, por exemplo, a rede ibero-americana de cooperação jurídica internacional (Iber-Rede) ou a Rede de Recuperação de Ativos do Gafisud (RRAG), que congregam pontos de contato em diversos países tendo por objetivo tornar mais célere a troca de informações entre os pontos de contato nos diversos países.

A OECD publicou estudo recente<sup>[10]</sup> no qual trata da troca de informações entre autoridades tributárias e unidades de inteligência financeira. No documento, concluiu no sentido de que o intercâmbio de informações produz ganhos financeiros e de eficiência significativos para ambas as partes, notadamente na abordagem conjunta para analisar e utilizar as comunicações de operações suspeitas, devendo estimular esse modelo mais flexível.

Assim, a cooperação irrestrita entre autoridades de *law enforcement* é o grande paradigma a ser alcançado a fim de evitar a utilização de fronteiras como barreiras à prática criminosa. A polícia judiciária deve, portanto, se adequar a essa nova realidade e buscar intensificar os mecanismos de troca de informações entre congêneres.

[1] IANNI, Otavio. *Capitalismo, violência e terrorismo*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004, p. 51.

[2] SIEBER, Ulrich. *Limites do Direito Penal – Princípios e desafios do novo programa de pesquisa em direito penal no Instituto Max-Planck de Direito Penal Estrangeiro e Internacional*. Revista DireitoGV, n. 4, jan.-jun.2008, p. 71.

[3] MADRUGA FILHO, Antenor Pereira. *O Brasil e a Jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional*. In: MACHADO, Maíra Rocha. *Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça*. São Paulo, Quartier Latin, 2006, p. 77.

[4]



---

MORO, Sérgio Fernando. Op. cit., 2010, p. 17.

[5] STESENS, Guy. *Money Laundering: a New International Law Enforcement Model*. New York: Cambridge University Press, 2005, p. 94.

[6] ZAVASCKI, Teori Albino. *Cooperação jurídica internacional e concessão de exequatur*. Revista de Processo. São Paulo: RT, ano 35, v. 183, maio-2010, p. 15.

[7] SOUZA, Solange Mendes de. *Cooperação Jurídica Penal no Mercosul: Novas Possibilidades*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 143.

[8] Op. cit., p. 22-23.

[9] Op. cit., p. 283-284.

[10] Improving Co-operation between Tax and Anti-Money Laundering Authorities: Access by tax administrations to information held by financial intelligence units for criminal and civil purposes.

Disponível em <<http://www.oecd.org/ctp/crime/improving-cooperation-between-tax-and-anti-money-laundering-authorities.htm>> Acesso em 13.12.2015.

#### **Date Created**

15/12/2015