

A IMPORTÂNCIA E OS ENTRAVERES À COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Gabriela Morais Toribio

Bacharelada em Direito pela Universidade Salvador – UNIFACS.

RESUMO: O presente trabalho tem por escopo analisar as formas e mecanismos de cooperação jurídica internacional, bem como avaliar como os óbices existentes para efetivação do auxílio mútuo podem ser amenizados para transformar a cooperação mais célere.

EXPRESSÕES CHAVES: Cooperação Jurídica Internacional; Autoridade Central; Auxílio Direto; Carta Rogatória, Homologação de sentença estrangeira.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Cooperação Jurídica Internacional; 1.1 As formas de cooperação jurídica internacional; 1.2 Autoridade Central; 1.3 Auxílio Direto; 2 Obstáculos à Cooperação Jurídica Internacional; 3 Considerações Finais; Referências.

INTRODUÇÃO

É cediço que cooperação jurídica internacional não é uma novidade na área jurídica, no entanto, a discussão sobre como torná-la mais efetiva está na ordem do dia, se analisarmos a quantidade de acordos internacionais firmados pelo Brasil recentemente, a quantidade, cada dia maior, de pedidos de cooperação passiva em trâmite nos Tribunais Superiores, bem como a proliferação de discussões acerca do presente tema, em fóruns de organismos internacionais e reuniões entre autoridades competentes que vem ocorrendo.

A cooperação internacional se mostrou fundamental para o estreitamento das relações entre os países, pois facilita a troca de soluções para problemas estatais quando o Estado se mostra insuficiente para solucionar algum conflito.

Sendo assim, o estudo da cooperação jurídica internacional adquire particular importância na atualidade, quando analisamos a conjuntura internacional de um mundo globalizado juntamente com os mecanismos de auxílio existentes, que tornam possível e eficaz a prestação da tutela jurisdicional.

Pretende-se, portanto, analisar os órgãos e agentes envolvidos na cooperação jurídica internacional, concedendo especial importância às Autoridades Centrais, que exercem um papel fundamental para prestação dos auxílios requeridos, bem como as formas ativa, passiva e diplomática de cooperação. Ademais, busca-se analisar os óbices encontrados pelos operadores jurídicos e tribunais para a aplicação desses instrumentos.

1 COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

A globalização é um fenômeno que internacionalizou a relação entre as sociedades e ocasionou o encurtamento das fronteiras, eliminou barreiras antes existentes, proporcionou maior acesso a territórios estrangeiros e a circulação de pessoas, e simultaneamente, possibilitou a proliferação de crimes transnacionais e cibernéticos, bem como aumentou os litígios cíveis.

Nessa nova ordem global, é inevitável que exista uma série de políticas públicas que não podem ser implementadas sem a cooperação de outros países, assim como várias funções tradicionais dos Estados não podem ser cumpridas sem se recorrer a formas internacionais de colaboração.¹

Diante deste cenário, é urgente e imprescindível que os entes estatais, organizações internacionais e demais autoridades competentes, ajam em consonância para efetivar a cooperação interetática, e assim, perpetuar a ordem jurídica.

Sendo assim, os Estados devem trabalhar coletivamente, operar de forma conjunta, e não apenas agir em coordenação e voluntariamente. É bem dizer, nas palavras de Antenor Madruga, que a essencialidade da cooperação internacional para a efetividade das funções estatais, especialmente no mundo globalizado, eleva o dever de prestar cooperação jurídica internacional à condição de princípio constitucional.²

Para Sandra Valle³, a cooperação jurídica só se intensificou nos últimos anos devido à conscientização dos países de que a cooperação reafirma sempre o princípio de respeito mútuo às jurisdições e às soberanias.

Sérgio Moro⁴ defende que a cooperação jurídica deve ser regida pelo princípio da maior amplitude possível. Isto, outrossim, não significa que limites não devem ser

¹ TOFFOLI DIAS, José Antônio; JUNGER CESTARI, Virgínia. **Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos** – em matéria civil. 1.ed. Brasília: ed.Ministério da Justiça, 2009, p.23.

² MADRUGA Filho, Antenor. **O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional**. São Paulo. ed.Quartier Latin, 2006, p.16.

³ VALLE, Sandra. **Cooperação Jurídica em Matéria Penal**. Porto Alegre. ed. Verbo Jurídica, 2010, p. 11.

⁴ MORO, Sérgio Fernando. **Cooperação Jurídica em Casos Criminais: considerações gerais** In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.16.

observados, mas sim, que os limites devem ser considerados exceções e não regras. Sendo assim, as normas jurídicas devem ser interpretadas amplamente, para favorecer e ampliar a cooperação.

A cooperação jurídica internacional pode ser baseada em tratados bilaterais, multilaterais, nas leis, e em reciprocidade, quando não houver óbice no ordenamento interno dos países envolvidos. Os atos de cooperação internacional são realizados pelos três poderes, e, em especial, pelo Poder Judiciário (Magistrados e membros do Ministério Público) e Executivo (Ministério da Justiça, Ministério das Relações Exteriores e Polícia Judiciária).⁵

Como bem assevera Antenor Madruga⁶, o país obterá acesso à cooperação de outros Estados na mesma medida que a prestarmos. Assim, para receber cooperação mister prestá-la e concordar em considerá-la como fator essencial à soberania.

Constata-se, então, que os entes soberanos devem tratar os demais com respeito e buscar efetivar a cooperação, para que, desse modo, recebam um tratamento equivalente, em retorno.

É forçoso reconhecer que a cooperação jurídica internacional não pode ser considerada apenas como mera cortesia entre os Estados ou como meio de satisfação aos interesses privativos das partes. A cooperação deve ser interpretada como um dever que se impõe para reafirmar a soberania de cada ente estatal.

Isto porque, não é mais concebível reputar a territorialidade e a soberania como valores absolutos em detrimento de princípios e valores como a dignidade humana e a promoção dos interesses coletivos e difusos. É nesta seara que deve-se cristalizar a ampla cooperação como um princípio constitucional, ou seja, deve-se interpretar as normas internas objetivando privilegiar a cooperação.

É possível concluir, outrossim, que a soberania é reafirmada, e não relativizada quando o Estado se propõe a cooperar, já que todos os agentes envolvidos se beneficiam com a prestação efetiva da tutela jurisdicional. Ademais, a cooperação só poderá ser realizada se as

⁵ ARAS, Vladimir. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.63.

⁶ MADRUGA, Filho Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. São Paulo. ed.Quartier Latin, 2006, p.14.

partes envolvidas concordarem e respeitando o ordenamento interno de cada um, não sendo possível, dessa forma, qualquer violação à soberania e imposição de vontades.

Antenor Madrugá⁷ assevera a importância da cooperação jurídica para reafirmar a soberania dos entes soberanos:

Se antes podia se interpretar que a Constituição Federal determinava que o Estado estabelecesse relações internacionais para a cooperação entre os povos com o objetivo de contribuir para o progresso da humanidade, atualmente essas relações internacionais se impõem para a preservação da sociedade brasileira e efetividade de suas funções e instituições. O sistema público de solução de controvérsias, a promoção dos interesses individuais, coletivos e difusos, a prevenção e combate ao crime, a segurança pública, a defesa de nossas fronteiras, enfim a nossa soberania depende cada vez mais da cooperação jurídica internacional.

Para que seja materializada esta política mútua de ajuda, os Estados e os indivíduos podem utilizar instrumentos de cooperação, como as rogatórias, homologação de sentenças estrangeiras ou cooperar diretamente. Tais mecanismos se mostram essenciais para a eficácia do sistema público de solução de controvérsias, para prevenção e combate ao crime, segurança pública e defesa das fronteiras. Enfim, resta concluir que a soberania depende cada vez mais da cooperação jurídica internacional.

Preocupados em efetivar a cooperação jurídica internacional, a Associação de Juízes Federais (AJUFE), bem como membros do Ministério Público, Advocacia Geral da União e do Ministério da Justiça, se reuniram, em momentos distintos, para elaborar anteprojetos de lei sobre a cooperação, e assim, compilar a legislação pertinente sobre o tema em um documento, que atualmente se encontra esparsa em tratados internacionais, legislação ordinária e em diploma constitucional.

É de grande valia a tentativa de elaborar uma lei geral de cooperação, para possibilitar o acesso à justiça, a simplificação do procedimento e a instrução dos operadores de direito em relação aos trâmites processuais necessários.

Importante mencionar uma contribuição importante, apenas à título exemplificativo, do último projeto de lei, que em seu artigo 5º, elenca o objeto dos pedidos de cooperação, em um rol não exaustivo, e prevê, ainda, a prestação de qualquer auxílio desde que não proibido por lei brasileira. Tal dispositivo consegue delimitar o alcance do auxílio direto, antes incerto,

⁷

MADRUGA, Filho Antenor. **O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional**. São Paulo. ed.Quartier Latin, 2006, p.13.

e possibilita o desenvolvimento de novos mecanismos de ajuda, acompanhando, assim, as necessidades que vão surgindo e o dinamismo do cenário internacional.

O país está proativamente buscando desenvolver novas formas de cooperação para atender a demanda crescente, o que é inevitável para transformá-lo em um verdadeiro cooperador, aliado às tendências internacionais.

1.1 As formas de Cooperação Jurídica Internacional

A cooperação jurídica internacional pode ser realizada de diversas formas, no entanto, o presente trabalho irá se ater apenas às formas passiva, ativa e direta. A cooperação passiva ocorre quando a nação estrangeira solicitar ao Brasil auxílio para dar cumprimento as suas decisões, por meio de carta rogatória ou homologação de sentença estrangeira, ou quando solicitar auxílio direto, para que o país, por meio de seu maquinário estatal, providencie as diligências que considerar necessárias à cooperação.

Será realizada a cooperação, de forma passiva, quando o ente estrangeiro requerer a comunicação de atos processuais, o reconhecimento e execução de decisões, a obtenção de provas, fornecimento de informações sobre a legislação interna, andamento processual, medidas de urgência, perdimento e devolução de ativos, entre outros.

A modificação de competência para o Superior Tribunal de Justiça, e como consequência, a desconcentração ocorrida com o advento da Emenda Constitucional nº 45/2004 foi positiva, porém tímida. Como bem acentua Moro⁸, não existem razões pertinentes para que haja a concentração de tal competência em um único órgão jurisdicional, como também não existem motivos para concentrá-la nos Tribunais Superiores. Os aludidos tribunais já possuem competências excessivas e alta prodigalidade recursal, o que inviabiliza a prestação jurisdicional célere, não apenas no âmbito da cooperação jurídica internacional.

A morosidade ocasionada pela sobrecarga das atividades pode resultar em uma avaliação negativa do país, como não cooperante, e por sua vez, prejudicar a sua atuação ativa, em vista do princípio da reciprocidade. Sugere, ademais, que a referida competência

⁸ **MORO**, Sérgio Fernando. Cooperação Jurídica em Casos Criminais: considerações gerais In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, passim.

seja pulverizada entre mais órgãos jurisdicionais, sem prejuízo dos recursos excepcionais aos Tribunais Superiores. Acrescenta, por sua vez, que não se trata aqui de juízo depreciativo do Superior Tribunal de Justiça, mas apenas de reconhecimento da irracionalidade de todo um sistema que, sem mecanismos apropriados para filtragem de recursos ou de ações de competência originária, impõe a referida Corte, que é composta por apenas trinta e três ministros, responsabilidade para julgamento de milhares de processos por ano.

Tradicionalmente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não concedia o *exequatur* às cartas rogatórias de caráter executório, questão atualmente pacificada com o advento da Resolução nº 9 do Superior Tribunal de Justiça, que permitiu a rogatória ter como objeto atos decisórios ou não decisórios. Isto possibilitou atender a um grande número de rogatórias passivas, que tinham como objetivo, por exemplo, a quebra de sigilo de dados, a penhora, a indisponibilidade de bens, entre outros.

A cooperação ativa, por sua vez, será realizada por autoridade brasileira que pretende ter sua diligência cumprida em país estrangeiro. O pedido de auxílio, desse modo, será requerido perante a autoridade competente para realizá-lo e de acordo com a natureza do pedido, que, por sua vez, pode ser administrativo, judicial ou policial.

O ato deverá ser realizado de acordo com o direito aplicável no Estado requerido, exceto se existir regulamentação em tratados internacionais em sentido diverso. Em regra, a legitimidade para requerer auxílio internacional encontra-se prevista em tratado em que são partes ambos os países envolvidos.

Cabe observar a lei do Estado requerido para verificar a legitimidade ativa para solicitar o pedido, que deverá estar acompanhado pelos documentos traduzidos e a respectiva tradução juramentada, salvo se dispensada pela autoridade central e pelo Estado requerido.

A distinção entre os pedidos de cooperação passiva e ativa parte da perspectiva da nação requerente e do Estado requerido. Dessa forma, a cooperação será ativa quando o Brasil requerer o auxílio, e, conseqüentemente, será passiva, quando a nação estrangeira solicitar ajuda ao Brasil.⁹

⁹ **ARAS**, Vladimir. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.72.

A cooperação direta, isto é, sem intermédio de uma autoridade central pode, ainda, ser uma alternativa eficaz e célere aos meios tradicionais, se não houver óbices legais para sua realização.

A cooperação direta pode ser realizada por meio das redes judiciárias. O Brasil é membro de três redes judiciárias de cooperação jurídica internacional: a IberRED, OEA - Ação Jurídica e Judiciária e a CPLP.

A Rede Ibero Americana de Cooperação Judicial (IBER-Red)¹⁰ foi criada na Colômbia, visando ao desenvolvimento de um sistema de informações e ao aperfeiçoamento da cooperação judicial em matéria civil e penal entre seus vinte e dois membros. A rede é formada por autoridades centrais e pontos de contato pertencentes ao Poder Judiciário, Ministério Público e Ministério da Justiça dos países participantes.

A rede tem como escopo principal reforçar as relações de cooperação entre os países que a compõe, bem como avançar na consecução de uma justiça ágil, eficaz e acessível para o cidadão, em geral, e para os operadores jurídicos, em particular. Além disso, a rede possui um papel fundamental para a difusão de boas práticas e para a adequada coordenação entre os países membros.

Para facilitar a comunicação e aperfeiçoar a prestação interetática, serão estabelecidos pontos de contato entre as autoridades centrais e demais autoridades competentes. Estes serão incumbidos de colocar à disposição dos entes requerente e requerido qualquer informação necessária para a apropriada elaboração do pedido de auxílio e seu cumprimento, bem como por estabelecer e manter atualizados um sistema de informação sobre o ordenamento jurídico dos países envolvidos.

Por fim, também compete aos pontos de contato desenvolver uma plataforma de debate, realizar intercâmbio de experiências e elaborar manuais e guias para facilitar a prática da cooperação.

A OEA (Organização dos Estados Americanos)¹¹ é formada por 35 países do continente americano e objetiva, como dispõe o artigo 1º da sua Carta, obter “uma ordem de

¹⁰ BRASIL, **IBER-Red (Rede Ibero Americana de Cooperação Judicial)**. Disponível em: www.iberred.org. Acesso em: 11 de set. de 2010.

¹¹ BRASIL, **OEA (Organização dos Estados Americanos)**. Disponível em: www.oas.org.pt. Acesso em 12 de set. de 2010.

paz e de justiça, para promover sua solidariedade, intensificar sua colaboração e defender sua soberania, sua integridade territorial e sua independência”.

A referida organização internacional, por meio do Departamento de Cooperação Jurídica, tem como objetivo assessorar e prestar serviços de secretaria aos Ministros, Ministros de Justiça e procuradores gerais dos países que fazem parte da rede, assim como desenvolver ações para o cumprimento das decisões e recomendações. Ainda, elabora projetos de estratégias, planos de ações e programas de cooperação técnica para implementar tratados de cooperação e fortalecer a assistência jurídica e judicial mútua entre os Estados membro. Por fim, assim como a IberRed, funciona como um ponto de contato entre os países e as autoridades competentes, bem como presta informações relacionadas à legislação dos entes, acordos internacionais, e demais esclarecimentos pertinentes.

A Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)¹², por sua vez, é composta por oito Estados e, assim como as já mencionadas redes, objetiva difundir e prestar informações relacionadas aos seus membros, assim como estabelecer pontos de contato para facilitar a prestação do auxílio entre os países.

A construção dessas redes representa um importante avanço para a efetivação da tutela judicial, pois possibilita a sistematização e simplificação dos procedimentos intertática. É válido ressaltar que as redes não têm cunho burocrático e se baseia em contatos informais que possibilitam a celeridade da cooperação.

1.2 Autoridade Central

A autoridade central exerce um papel fundamental para a cooperação jurídica internacional. É o órgão responsável por trocar informações com as outras autoridades centrais, encaminhar e verificar a adequação dos pedidos de cooperação aos órgãos competentes pela execução, bem como desempenhar outras funções administrativas pertinentes.

¹²

BRASIL, CPLP. **Rede de Cooperação Jurídica e Judiciária Internacional dos Países de Língua Portuguesa**. Disponível em: www.rjcplp.org. Acesso em: 20 de set. de 2010.

Compete, ainda, às autoridades centrais prestar informações relacionadas à legislação interna do país ora representado. Objetiva-se, destarte, guiar a nação requerente sobre os procedimentos que devem ser adotados para realização do pedido. Ressalte-se, entretanto, que a natureza desses dados não vincula e nem responsabiliza o Estado Brasileiro, apenas serve como norteador para o ente solicitante.

A centralização das atividades em uma autoridade central é fundamental para tornar a cooperação mais célere e eficaz e para aperfeiçoar a relação interestatal. Isto representa uma alternativa e avanço em relação à cooperação outrora realizada apenas pela via diplomática.

O mais recente projeto de lei de Cooperação Jurídica, em seu artigo 8º, sugere uma modificação para agilizar e facilitar o procedimento, ao dispensar a tradução juramentada dos documentos provenientes do Estado estrangeiro, quando a tradução for certificada por autoridade judiciária, diplomática ou pelas autoridades centrais, seja a brasileira ou a do Estado requerente.

Essa inovação é válida, pois confere maior celeridade ao atendimento do pedido, possibilitando, desse modo, desburocratizar o trâmite processual, que, em regra, é moroso.

Vladimir Aras¹³ conceitua a autoridade central como sendo um órgão técnico especializado, em regra não jurisdicional, que se encarrega da interlocução internacional em matéria de cooperação em matéria civil e penal. Em regra, a aludida autoridade integra a estrutura do Ministério Público ou do Poder Executivo, na pasta da Justiça ou Ministério equivalente. Sua missão precípua, como ponto de contato, é facilitar e acelerar a tramitação dos pedidos de auxílio interetático, eliminando a intermediação dos ministérios de relações exteriores.

O Protocolo de Las Leñas¹⁴, firmado entre os países do Mercosul, fez referência à Autoridade Central, onde dispõe que cada Estado membro deverá indicar uma autoridade responsável para receber e dar andamento às petições de assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa. Ademais, prevê que as Autoridades Centrais

¹³ ARAS, Vladimir. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.74.

¹⁴ BRASIL, **DECRETO Nº 2.067, DE 12 DE NOVEMBRO DE 1996** que promulga o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa. Protocolo de Las Leñas. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acesso em: 14 de set. de 2010.

deverão se comunicar diretamente entre si, e, sempre que necessário, poderão permitir a intervenção de outras autoridades respectivamente competentes.

As autoridades Centrais podem, ao receber os pedidos, executar imediatamente, se forem competentes para tanto, ou encaminhá-los às autoridades legais, se não possuírem a competência para atender a solicitação requerida. Cabe ao ordenamento interno de cada país organizar o funcionamento das autoridades centrais. Em regra, a autoridade central é estabelecida durante a elaboração do tratado.

As autoridades centrais são um meio para atingir a finalidade central de cooperação entre estados. Estas podem coexistir com outros meios de auxílio, como, por exemplo, a diplomacia, as redes judiciárias.

Os documentos obtidos no exterior podem tramitar por meio das autoridades centrais, sem prescindir de legalização consular para serem considerados formalmente válidos.¹⁵

A interação entre os órgãos de cooperação é decorrente da especificidade de cada autoridade central, resultando no atendimento célere das demandas. Tais autoridades são responsáveis por prestar informações acerca do ordenamento jurídico de cada Estado, o que evita equívocos relacionados à legislação pertinente dos países envolvidos.

No Brasil, o Protocolo de Medidas Cautelares do Mercosul (Protocolo de Ouro Preto) prevê a cooperação transfronteiriça dos pedidos de assistência civil. No entanto, a cooperação direta se restringe às subseções e comarcas situadas na divisa entre os países signatários. A tramitação, destarte, é realizada sem intermediários e de forma mais rápida.

1.3 Auxílio Direto

O auxílio direto é um mecanismo de cooperação jurídica internacional, realizada pela autoridade nacional à demanda externa, encaminhada mediante autoridade central, que se responsabiliza por facilitar o intercâmbio entre os países.¹⁶

¹⁵ **ARAS**, Vladimir. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In **JUNIOR BALTAZAR**, José Paulo; **FLORES DE LIMA**, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed. Verbo Jurídica, 2010, p.77.

¹⁶ **ARAÚJO**, Nádia. **Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça**. Comentários à Resolução nº9/2005. 1.ed. Rio de Janeiro.ed. Renovar, 2010, Rio de Janeiro, p. 94.

Neste instrumento, o ente não solicita que seja dada cumprimento a uma ordem pré estabelecida. O Estado pede que sejam providenciadas as diligências que o requerido considerar necessárias para alcançar a finalidade do auxílio. O país poderá analisar o mérito do pedido, e se este estiver em conformidade com a legislação interna, poderá ser ajuizada uma ação, por meio da Advocacia Geral da União ou Ministério Público Federal, a depender da natureza do pedido, ou caberá a Autoridade Central competente cumpri-la de plano, se não for necessária intervenção judicial.

No mecanismo de auxílio direto, o país requerido assume um papel mais ativo, de promotor do pedido de cooperação, ao apresentá-lo ao órgão jurisdicional competente, assumindo a responsabilidade por ele, e examinando previamente a sua compatibilidade com o ordenamento interno.¹⁷ No Brasil, os pedidos são encaminhados à Autoridade Central, que concentra as atribuições executivas relacionadas à cooperação. Em regra, a atuação da autoridade central está prevista em tratados e convenções.¹⁸

O paradigma encontrado por Ricardo Perlingeiro¹⁹ para o auxílio direto é o auxílio judiciário mútuo, previsto na Convenção de Auxílio Judicial Mútuo da União Européia²⁰ que, em seu artigo 3º, I, dispõe que o auxílio mútuo também é concedido em processos instaurados pelas autoridades administrativas para fatos puníveis nos termos do direito do Estado-Membro requerente ou do Estado-Membro requerido, ou de ambos, como infrações a disposições regulamentares e, quando da decisão caiba recurso para um órgão jurisdicional competente, especialmente e, matéria penal.

Questiona-se, todavia, se pode outro órgão jurisdicional, diverso do Superior Tribunal de Justiça, ser provocado por ente estrangeiro e se existe burla à competência deste tribunal superior.

É possível concluir, de plano, que não há que se falar em usurpação de competência do Superior Tribunal de Justiça. Isto porque, o art. 105 da Constituição Federal, prevê a

¹⁷ Ibid. p.23.

¹⁸ **MORO**, Sérgio Fernando. Cooperação Jurídica em Casos Criminais: considerações gerais In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.17.

¹⁹ **SILVA**, Ricardo Perlingeiro Mendes da. Auxílio direto, carta rogatória e homologação de sentença estrangeira. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 30, n. 128, out. 2005, p. 290.

²⁰ Convenção de Auxílio Judicial Mútuo da União Européia. Disponível em: www.europa.eu. Acesso em: 15 de set. de 2010.

competência do Superior Tribunal de Justiça para conceder *exequatur* em cartas rogatórias e homologar sentenças estrangeiras, nada dispondo sobre o auxílio direto sobre a exigência deste processo de reconhecimento. Este último só será possível quando o ato prescindir do *exequatur* do aludido tribunal, restando, pois, assegurada a competência do Superior Tribunal de Justiça para apreciar os demais atos.

O posicionamento supramencionado é defendido pelo Ministro Teori Zavascki²¹:

Não se pode ver nesse dispositivo a instituição de um monopólio universal do Superior Tribunal de Justiça na área de cooperação jurídica, razão pela qual a competência nele estabelecida não impede nem é incompatível com outras formas de cooperação jurídica internacional, que prescindem da intermediação ou da participação do Superior Tribunal de Justiça.

Entretanto, a doutrina e a jurisprudência divergem acerca da adoção, da constitucionalidade e do alcance do objeto do auxílio direto. O Ministro Celso de Mello entendeu existir uma possível usurpação da competência do Superior Tribunal de Justiça.²²

Ademais, como afirma Perlingeiro²³, a realização de atos judiciais ou administrativos, sem conteúdo jurisdicional, não necessita do processo de reconhecimento - deliberação, e pode ser realizado, desde que em conjunto com autoridades judiciais ou administrativas nacionais. Os referidos atos não representam uma violação à soberania brasileira por não ter natureza jurisdicional, e, por conseguinte, por não produzir coisa julgada e nem ser coercitivo jurisdicionalmente.

É importante diferenciar os mecanismos de carta rogatória e sentença estrangeira do auxílio direto. Perlingeiro²⁴ diferencia os institutos, considerando que para os pedidos de rogatórias ou de homologação de sentença estrangeira, o interessado - particular ou autoridade estrangeira -, encaminha o ato jurídico produzido em outro país e pretende que o Judiciário brasileiro confira a ele, se for concedido o *exequatur*, força executiva no Brasil. Já os pedidos

²¹ **ZAVASCKI**, Teori Albino. Cooperação jurídica internacional e a concessão de exequatur. **Revista de processo**, v. 35, n. 183, maio, 2010, p. 23.

²² **BRASIL**, Superior Tribunal de Justiça, CR n. 2.484, Rel. Min. Barros Monteiro. DJ: 24 maio. 2007. Disponível em: www.Superior Tribunal de Justiça.jus.br. Acesso em: 9 de set. de 2010.

²³ **SILVA**, Ricardo Perlingeiro Mendes da. Auxílio direto, carta rogatória e homologação de sentença estrangeira. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 30, n. 128, out. 2005, p. 290.

de cooperação direta são apresentados por órgão do próprio país requerido, que assumiu a função de requerê-los, após prévio exame de admissibilidade.

No mesmo sentido, Walter Nunes²⁵ distingue os referidos mecanismos:

Tem se admitido a chamada cooperação direta, hipótese na qual o país, tendo interesse na realização de uma diligência ou que seja determinada uma medida coercitiva em território alheio, solicita ao país estrangeiro o patrocínio dessa pretensão perante os órgãos jurisdicionais nacionais. A diferença é que, na assistência direta, ao invés de o Estado requerente solicitar que seja cumprida, no território alheio, a decisão dada pela sua justiça, ele pede que o Governo do Estado requerido patrocine, em seu nome, perante o seu Poder Judiciário, que este determine a realização da audiência o proceda à diligência solicitada. Nesse caso, a cooperação jurídica internacional se faz perante a jurisdição de primeira instância, ou seja, os juízes federais, apresentando-se, assim, como forma difusa e descentralizada de enfrentar a questão.

Conclui-se, dessa forma, que o auxílio direto poderá ser utilizado quando o Estado requerente, após contatar a autoridade central, pretender realizar uma análise total do cabimento, mérito ou admissibilidade do ato pelo juiz nacional.

O Departamento de Recuperação Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), criado pelo Decreto nº 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, no âmbito da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça, é a autoridade central responsável pela maior parte dos pedidos. Compete, também, ao Departamento de Recuperação Ativos e Cooperação Jurídica Internacional negociar acordos e coordenar a execução da cooperação jurídica internacional, promover a articulação e a colaboração com o Judiciário, as polícias, o Ministério Público e demais órgãos competentes relacionados à cooperação, entre outros.

Após receber e realizar um exame prévio acerca do pedido, o Departamento de Recuperação Ativos e Cooperação Jurídica Internacional o encaminha para a Advocacia Geral da União, quando versar sobre causas cíveis, ou ao Ministério Público Federal, se envolver matéria criminal, para que postulem os pedidos à autoridade jurisdicional.²⁶

²⁵ **JÚNIOR**, Walter Nunes da Silva. Curso de Direito Processual Penal: Teoria (Constitucional) do Processo Penal. Rio de Janeiro: Renovar, 2008. – pg. 365-366

²⁶ **ARAÚJO**, Nádia. **Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça**. Comentários à Resolução nº9/2005. 1.ed. Rio de Janeiro.ed. Renovar, 2010, Rio de Janeiro, p. 24.

Contata-se, assim, que a Autoridade Central não é o único órgão competente para realizar a cooperação. O Ministério Público, a Advocacia Geral da União, o Ministério das Relações Exteriores, bem como o poder judiciário e alguns órgãos administrativos também exercem papel importante para consecução dos auxílios solicitados.

O recente anteprojeto de Lei de Cooperação Jurídica Internacional elencou, em seu artigo 42, o objeto do auxílio direto: produção de provas; busca e apreensão; identificação, localização e custódia de objetos e pessoas e medidas de urgência, tais como decretação de indisponibilidade, seqüestro, arresto e apreensão de bens, direitos e valores; perdimento de bens, direitos e valores; repartição e devolução de ativos; proteção de réus, vítimas e testemunhas; e prestação de qualquer outra forma de cooperação jurídica internacional não proibida pela lei brasileira.

O referido dispositivo possibilitou delimitar o objeto do auxílio direto, sem exaurí-lo em um rol taxativo, acompanhando, assim, o dinamismo dos ordenamentos interestatais e a necessidade de desenvolver e visualizar novas formas de auxílio.

Os pedidos de auxílio direto são, em regra, regulamentados por tratados e convenções bilaterais ou multilaterais. Se não existir nenhum tratado que verse sobre o tema, a assistência poderá ser realizada com base na garantia de reciprocidade do requerente. Pode-se citar alguns exemplos de convenções internacionais que versam sobre o referido mecanismo no âmbito civil, como a Convenção da Haia sobre os Aspectos Cíveis do Seqüestro Internacional de Crianças, a Convenção de Nova Iorque sobre a Prestação de Alimentos no Estrangeiro, e o Protocolo de Las Leñas sobre Cooperação Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa.

Recentemente, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça Ari Pargendler suspendeu os efeitos de uma sentença que impedia a quebra de sigilo bancário para apurar supostas irregularidades de membros da Igreja Universal do Reino de Deus em instituições financeiras norte americanas. O Ministro entendeu que o pedido independia de prévia autorização judicial no Brasil, acrescentou, ainda, que o pedido de auxílio direto tem caráter de solicitação, agindo o Estado estrangeiro na condição de administrador, e não de juiz; e que não haveria decisão judicial estrangeira para ser executada.²⁷

Diante do cenário atual, constata-se, assim, uma evolução no posicionamento dos tribunais superiores para efetivar a cooperação jurídica internacional.

2 OBSTÁCULOS À COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

Para que a cooperação jurídica internacional seja, de fato, implementada, mister que sejam superados alguns obstáculos que impedem o seu alcance pleno e o seu desenvolvimento.

A ausência de auxílio internacional representa uma ameaça a efetividade do poder jurisdicional, da soberania dos países e da ordem pública, pois deixa indivíduos desamparados, a tutela de direitos sem efetividade, e dá margem para a impunidade daqueles que se acobertam das fronteiras e das concepções jurídicas ultrapassadas para continuar transgredindo.

A defesa do territorialismo absoluto e da soberania também representam barreiras à cooperação, e devem ser amenizadas em prol dos interesses maiores, como a defesa da ordem pública, segurança e direitos coletivos e difusos.

Como é cediço, as legislações internacional e brasileira que tratam do tema encontram-se fragmentada, o que impossibilita a sua interpretação de maneira sistêmica pelos operadores do direito, dificultando, ainda, a utilização dos mecanismos ora existentes.

Para que seja possível interpretá-la holisticamente é válido elaborar uma Lei Geral de Cooperação Jurídica Internacional visando a compilação de legislações esparsas e a regulamentar os mecanismos e os procedimentos existentes.

É imprescindível, ainda, instruir e capacitar todos os agentes envolvidos na cooperação, para evitar o envio de pedidos de auxílio equivocados, o desperdício de recursos e de tempo, bem como a devolução de requerimentos passivos por desconhecimento dos institutos, ausência de informação ou falta de ajuda mútua.

Desse modo, é preciso difundir a importância da integração e desenvolver uma cultura de auxílio entre os agentes envolvidos. O Ministério da Justiça, por exemplo, elaborou guias e manuais de cooperação, e disponibilizou formulários para requisição de auxílio, assim como informações sobre procedimentos, documentação, órgãos e organismos envolvidos na

cooperação. Tais iniciativas são fundamentais para mostrar aos operadores do Direito a importância de se repensar a problemática internacional jurídica atual e para formar uma nova geração de juristas preocupados em resolver litígios que repercutem além do ordenamento interno.

Existem redes judiciárias, das quais o Brasil faz parte, como a IberRed e a Rede da Organização dos Estados Americanos, que representam um meio eficaz de obter informações sobre a legislação de um ente estrangeiro. Estas redes também servem como ponto de contato entre autoridades competente e como um canal de comunicação entre os países soberanos. Todavia, estes canais ainda são pouco utilizadas, devido ao desconhecimento ou pela falta de confiança atribuída a estas.

A reprodução no Mercosul do modelo de rede de integração existente na União Européia é uma forma de simplificar a cooperação existente entre os países do cone sul e viabilizar a criação de um espaço jurídico comum, que priorize a segurança, a justiça e a integração. A implementação deste modelo, bem como a criação de tribunais e órgãos supranacionais são sugestões, das quais compartilho, defendidas por Vladimir Aras²⁸ e que já é objeto de discussão em congressos, reuniões e seminários sobre cooperação jurídica internacional.

Ainda no tocante aos obstáculos existentes, constata-se que é necessário repensar o rito processual adotado para realização das cartas rogatórias passivas e para a homologação de sentença estrangeira. Os procedimentos utilizados são burocráticos e morosos, não acompanhando, portanto, as necessidades crescentes que surgiram devido a crescente circulação de pessoas, do estreitamento das barreiras entre os países, e dos demais efeitos ocasionados pela globalização.

Não é razoável, portanto, concentrar a competência para processar e julgar a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias ao Superior Tribunal de Justiça, considerando que esta Egrégia Corte já possui diversas outras competências e por, atualmente, se encontrar assoberbada de atividades pendentes.

²⁸ ARAS, Vladimir. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.92.

Antenor Madrugá²⁹ critica o atual rito adotado, observando a sua incompatibilidade com as necessidades atuais de cooperação:

Daqui a alguns anos olharemos para trás e escreveremos sobre uma sociedade que vivia em feudos jurídicos. Falaremos de um tempo em que juízes se comunicavam por cartas, enviadas por via aérea e terrestre, confirmadas, folha a folha, por carimbos de tinta, selos e fitas multicores, delibadas e fiscalizadas, uma a uma, pelo Supremo Tribunal Federal. Lembraremos da época em que fronteiras facilitavam o crime e dificultavam a prestação de alimentos. Não nos faltará a memória desse tempo em que promotores de justiça desistiam de promover a justiça quando esta se encontrava distante dos promotores de justiça.

Sendo assim, é possível concluir que a competência concentrada nos tribunais superiores brasileiros é um dos óbices que devem ser superados. No entanto, para que não haja burla a competência constitucional atribuída ao Supremo Tribunal Federal e ao Superior Tribunal de Justiça, mister reformar a Constituição Federal para modificar a competência de homologar sentenças e realizar o juízo de delibação às rogatórias ao Juízo Federal de 1º Grau.

A mencionada alternativa não violaria a soberania e a ordem pública do país, tendo em vista que não seria vedado ao Poder Judiciário analisar os pressupostos exigidos aos instrumentos para, *a posteriori*, conferir eficácia aos mesmos. O controle dos atos no plano interno e dos atos advindos do exterior continuaria existindo, o que, a meu ver, deveria ser modificada seria o órgão competente para exercer tal controle.

A Resolução nº 9, como explicitado, trouxe algumas inovações e avanços importantes para o alcance real da cooperação jurídica. Os anteprojeto de lei ora supramencionados também representarão, se aprovados, uma mudança não apenas legislativa, mas cultural e de ruptura de posicionamentos inadequados, que se encontram, atualmente, sedimentados nos tribunais superiores brasileiros.

Em que pese reconhecer a importância destes avanços, é importante deixar claro que tais modificações não são suficientes para alinhar o país às necessidades existentes e, imperioso reiterar, crescentes de cooperação interestática.

²⁹

MADRUGA FILHO, Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. São Paulo. Quartier Latin, 2006, p.1.

O Ministro do Superior Tribunal de Justiça Gilson Dipp vai além e sugere que o ideal seria que a cooperação fosse efetivada diretamente, sem a obrigatoriedade de tramitação dos pedidos pela via de autoridade ou pela via diplomática. Menciona, ademais, a importância do princípio da confiança, que deve nortear as relações entre os Judiciários dos países envolvidos.³⁰

Sustento que, o Brasil ainda precisa aprimorar e desburocratizar a máquina estatal, reavaliar competências desnecessárias, lidar com problemas internos, antes de avançar a este ponto.

Os problemas ocasionados pela globalização, como visto, atravessam fronteiras e podem atingir diversos países do globo, por conta disso, a solução para combatê-los deve ser coordenada - das nações, dos organismos internacionais e dos indivíduos. É necessário desenvolver novos paradigmas de cooperação para resolver, com presteza e eficiência, os obstáculos originados desta tendência mundial e evitar prováveis danos.

O desafio deve ser solucionado urgentemente. A produção de normas, a solução de conflitos e a aplicação da lei permanecem, em parte, fragmentadas nos Estados, mas o acesso à informação, a livre circulação aos países e os efeitos negativos da integração mundial não mais se encontram isolados. O direito é estatal, mas a sociedade é global. Diante do presente cenário, não é mais concebível interpretar o dever de cooperar como mera cortesia entre Estados. O dever de cooperação já se encontra situado dentre os princípios constitucionais brasileiros e deve ser encarado como obrigação jurídica das nações.

É necessário, portanto, que seja promovida uma cooperação jurídica internacional célere e eficiente para evitar a perpetuação da impotência dos entes estatais e a proliferação de problemas de ordem global diante dessa nova sociedade.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

³⁰ ARAÚJO, Nádia. *Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça*. Comentários à Resolução nº9/2005. 1.ed. Rio de Janeiro.ed. Renovar, 2010, Rio de Janeiro, p. 1.

É possível concluir que não existe usurpação de competência quando o auxílio é contemplado diretamente. A Constituição Federal não veda a realização de mecanismos diversos de cooperação, mas tão somente atribui a competência para homologar as sentenças e conceder o exequatur às rogatórias, por conterem decisões jurisdicionais estrangeiras que precisam passar por um processo de reconhecimento.

Ademais, os atos que podem ser objeto do referido instituto não representam uma violação à soberania brasileira por não ter natureza jurisdicional, e, por conseguinte, por não produzir coisa julgada e nem ser coercitivo, no âmbito jurisdicional.

Foi analisado, ainda, o papel relevante que a autoridade central exerce para a cooperação jurídica internacional. É possível inferir que a centralização das atividades em uma autoridade central é fundamental para tornar a cooperação mais célere e eficaz e para aperfeiçoar a relação interestatal. Isto representa uma alternativa e avanço em relação à cooperação outrora realizada apenas pela via diplomática.

Por fim, foi realizada uma análise acerca dos principais obstáculos ao alcance da efetiva cooperação. Como anteriormente exposto, a defesa do territorialismo, ordem pública e soberania como conceitos absolutos representam uma barreira à implementação de uma política mútua de auxílio. Concluiu-se, ainda, que a ausência de legislação específica sobre cooperação jurídica internacional, o despreparo de magistrados e operadores do Direito quanto à utilização dos recursos, a ausência de comunicação eficiente, a concentração de competências nos tribunais superiores, bem como a incorporação recente da assistência direta à legislação pátria são dificuldades que devem ser analisadas e superadas para que a cooperação se mostre, de fato, efetiva.

Para efetivá-la é imperioso que seja difundida a importância da integração interestatal, bem como seja desenvolvida uma cultura de auxílio entre os agentes envolvidos. A utilização de recursos oferecidos pelas redes judiciárias das quais o Brasil faz parte também é um caminho que deve ser mais explorado pelas autoridades competentes. Além disso, é de vital importância que o país busque se integrar mais com os seus vizinhos, a exemplo do que já ocorre atualmente na União Europeia e a Eurojust.

A reprodução no Mercosul do modelo de rede de integração existente na União Europeia é uma forma de simplificar a cooperação existente entre os países do cone sul e

viabilizar a criação de um espaço jurídico comum, que priorize a segurança, a justiça e a integração.

É importante que o país acompanhe as tendências internacionais, e para isso, é imprescindível o desenvolvimento e aperfeiçoamento dos mecanismos de auxílio para promover uma cooperação mais célere e eficiente, e assim, perpetuar a ordem jurídica. Isto porque a cooperação jurídica internacional não é apenas um ideal, mas uma necessidade prática para justiça eficaz.

REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando. **Manual de direito internacional público**. G.E. do Nascimento e Silva; Hildebrando Accioly; Paulo Borba Casella. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

ARAS, Vladimir. A Cooperação Internacional Direta pela Polícia ou Ministério Público In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.123-160.

_____. O papel da Autoridade Central nos Acordos de Cooperação Penal Internacional In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.59-94.

Araújo, Nádia de. **Direito Internacional Privado**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

_____. **Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça**. Comentários à Resolução nº9/2005. 1.ed. Rio de Janeiro.ed. Renovar, 2010.

BAPTISTA, Bárbara Gomes Lupetti. Breves Considerações sobre o Anteprojeto de Lei de Cooperação Jurídica Internacional. Disponível na Internet: <http://www.mundojuridico.adv.br>. Acesso em 8 de ago. de 2010.

CAPUTE, Yolanda de Souza. **As inovações introduzidas com a EC45/2004 no âmbito da cooperação jurídica internacional**. Disponível em: http://www.puc-rio.br/pibic/relatorio_resumo2006/Resumos%202006/CCS/DIR-OK/Yolanda%20de%20Souza%20Capute.pdf Acesso em: 12 de ago. de 2010.

MADRUGA Filho, Antenor. **O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional**. São Paulo. Quartier Latin, 2006.

MCCLEAN, David. **International Co-operation in civil and criminal matters**. Oxford: Oxford University Press, 2002.

MORO, Sérgio Fernando. Cooperação Jurídica em Casos Criminais: considerações gerais In JUNIOR BALTAZAR, José Paulo; FLORES DE LIMA, Luciano (coord.). **Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal**. 1.ed. Porto Alegre: ed.Verbo Jurídica, 2010, p.15-58.

PERLINGEIRO, Ricardo. Auxílio Direto, Carta Rogatória e Homologação de Sentença Estrangeira. Revista de Processo. n. 128, Ano 30. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, p. 281-292, out. de 2005, pp. 287-292.

TOFFOLI, Antônio Dias; CESTARI Virgínia. Mecanismos de Cooperação Jurídica Internacional In **Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos**, Cooperação em Matéria Civil, Ministério da Justiça. 1a Edição, Brasília, 2009.

TRINDADE, Cançado. **O Direito Internacional em um Mundo de Transformação**. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

VILELA, Álvaro da Costa Machado. **Tratado Elementar, Teórico e Prático de Direito Internacional Privado**. 2. ed. Coimbra: Coimbra, 1922.

ZAVASCKI, Teori Albino. Cooperação jurídica internacional e a concessão de exequatur. **Revista de processo**, v. 35, n. 183, p. 9-24, maio. 2010.