INFORMATIVO Nº 11

EQUIPES CONJUNTAS DE INVESTIGAÇÃO

Janeiro/2019

Dentre os vários instrumentos de cooperação previstos no plano internacional, a Equipe Conjunta de Investigação (ECI) é considerada um dos mais importantes e há uma grande disposição na sua criação por parte das autoridades públicas encarregadas da luta contra a criminalidade transnacional organizada.



Constituída por membros de Ministérios Públicos e autoridades policiais de dois ou mais Estados, uma ECI tem por objetivo realizar a investigação e a persecução de crimes transnacionais complexos, em um ou em todos os países que a compõe. A criação de uma ECI é possível a partir da celebração de Acordo internacional entre as instituições envolvidas.

As ECIs permitem a implementação de técnicas de persecução mais eficazes para identificar, investigar e julgar os membros das organizações criminosas transnacionais. Os usos mais comuns desta forma de cooperação são no âmbito do narcotráfico, tráfico de pessoas, corrupção, lavagem de dinheiro, terrorismo, contrabando de armas e crimes cibernéticos.

Todos os membros de uma ECI podem utilizar as informações e documentações obtidas, desde que estejam dentro do marco das finalidades da investigação, bem como dentro dos parâmetros estabelecidos de sigilo e confidencialidade. O escopo e objetivos de sua criação, assim como demais critérios da operação, são definidos no texto do acordo, que também estabelece os limites da sua atuação; podendo as suas finalidades serem ampliadas em caso de os fatos revelados colaborarem para investigar delitos conexos.

O Acordo estabelecerá o tempo de duração da ECI, assim como as maneiras de prolongá-lo, se necessário. Também esclarecerá as funções e responsabilidades de cada agente estatal que integrará a equipe, para que o trabalho possa ser coordenado com

eficácia e pleno respeito à legalidade. Ademais, o texto do acordo poderá dispor sobre outros aspectos relevantes, tais como: o funcionamento e coordenação da ECI, as restrições no uso das informações e a proteção dos dados, as despesas, entre outros.

Essas equipes podem ser formadas em qualquer fase da persecução penal. Em função do princípio da soberania e independência do Estado no plano internacional, compete à legislação interna de cada país determinar quais são os órgãos dotados de poder investigatório. Assim, a formação das ECIs não se limita às polícias, devendo ser compostas inclusive por procuradores ou promotores e, quando for o caso, por juízes dotados de poderes investigatórios.



Atualmente, há 8 (oito) pedidos de criação de ECIs sob acompanhamento na Secretaria de Cooperação Internacional da PGR, havendo um enorme empenho do MPF, junto à Autoridade Central brasileira e às contrapartes estrangeiras, para a criação das ECIs nos casos concretos.

TRAMITAÇÃO DOS PEDIDOS DE FORMAÇÃO DE ECI



Incumbe às Autoridades Centrais o trâmite dos pedidos de formação das Equipes Conjuntas de Investigação, limitando sua apreciação aos aspectos formais. Por outra parte, as Autoridades Competentes são os órgãos incumbidos do juízo de conveniência e oportunidade para propor ou admitir a formação de uma ECI.

Um exemplo disso é o art. 5º do Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados para a Criação de Equipes Conjuntas de Investigação:

> "*Formalizada a solicitação pela Autoridade Competente da Parte Requerente, ela a remeterá a sua Autoridade Central. A Autoridade Central analisará se a solicitação reúne as condições estabelecidas no presente Acordo e, nesse caso, encaminhará o pedido a Autoridade Central da Parte Requerida.*
>
> *A Autoridade Central da Parte Requerida, mediante prévio controle das condições do presente Acordo, encaminhará, em seu caso, o pedido a sua Autoridade Competente a fim de que esta se pronuncie sobre a criação de uma ECI, conforme sua legislação interna.*
>
> *As Autoridades Centrais tramitarão as solicitações pelos meios mais expeditos e no menor prazo possível. "*

No Brasil, o papel de autoridade central é desempenhado, em relação a maioria dos países, pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), do Ministério da Justiça. A autoridade competente pode ser o Ministério Público Federal, a Polícia Federal ou outro órgão investigativo brasileiro.



A autoridade central é um órgão técnico, responsável pela intermediação de pedidos e esclarecimentos no âmbito da cooperação internacional em matéria civil e penal. Assim, a autoridade central não se manifesta sobre o mérito dos pedidos de cooperação, competindo-lhe apenas verificar a adequação formal dos pedidos e encaminhá-los aos órgãos competentes pela execução da medida requerida.

A autoridade central não solicita ou requer medida de cooperação, pois não detém legitimidade processual para isso. Não lhe cabe interferir ou opor obstáculos às medidas de cooperação ou realizar qualquer ato de cooperação que não seja a prestação de informações sobre a legislação de cada Estado. Por isso, os Estados, buscando uma maior celeridade e efetividade na prestação jurisdicional, tem dado cada vez mais preferência ao emprego de modalidades que impliquem na redução ou eliminação dessa figura intermediária, como é o caso do auxílio direto realizado diretamente entre as autoridades competentes para a cooperação.

No Relatório Técnico sobre a Meta 9 da ENCCLA 2017, uma equipe de procuradores da Secretaria de Cooperação Internacional do MPF afirmou que *"na maior parte dos Estados civilizados, com o intuito de dar uma maior expediência aos pedidos de cooperação, a autoridade central costuma ser órgão do Ministério Público local. Porque, como acontece no Brasil, cabe ao Ministério Público a titularidade da persecução penal, não estando essa instituição adstrita aos limites formais, legais e materiais dos órgãos auxiliares do Executivo. A entrega ao MP do papel de autoridade central dos tratados de cooperação respeita a dimensão internacional do titular da ação penal, autoridade com atribuição para examinar a legalidade e possibilidade material do cumprimento dos pedidos de cooperação"*.

Os procuradores ainda defendem que *"as decisões de conveniência/oportunidade e detalhes técnicos relativos a cada Equipe Conjunta de Investigação (ECI) devem ser atribuição dos órgãos federais dotados de poder de investigação, conforme as normas e melhores práticas internacionais recomendam, devendo a avaliação inicial ser apenas de um caráter formal e com parâmetros claramente pré-definidos"*.

Por fim, o Relatório Técnico da SCI sugeriu a seguinte redação aos artigos 4 e 5 do Projeto de Lei da ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro), que dispõe sobre a criação e funcionamento de Equipes Conjuntas de Investigação constituídas entre autoridades brasileiras e estrangeiras para o combate aos crimes transnacionais:

> Art. 4º A solicitação de criação de Equipe Conjunta de Investigação pelo órgão interessado será tramitada ao órgão competente para a sua execução do Estado estrangeiro ou deste recebida no Brasil pelo órgão da autoridade cooperante estabelecido por ato administrativo para essa finalidade.
>
> Art. 5º (…)
>
> Parágrafo único. Cabe às autoridades que fornecerão os integrantes das Equipes Conjuntas de Investigação aceitar o pedido e firmar o respectivo instrumento de cooperação técnica.

MARCO JURÍDICO



Observa-se que não há ainda uma lei processual interna brasileira para a formação de ECI, mas há previsão na **Lei nº 13.344/2016** (que dispõe sobre **prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas** e sobre medidas de atenção às vítimas), art. 5º, III.

Ademais, está em discussão o Anteprojeto de Lei para a Regulação das Equipes de Investigação Conjuntas (http://enccla.camara.leg.br/acoes/arquivos/resultados-enccla-2017/anteprojeto-de-normatizacao-eci), formulado dentro da Ação 9 de 2017 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), que prevê “criar instrumentos que façam avançar a cooperação jurídica internacional, permitindo a formação de equipes conjuntas de investigação transnacional nas áreas de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro”.

No plano internacional, as equipes conjuntas de investigação estão previstas no art. 19 da Convenção de Palermo (UNTOC), no art. 49 da Convenção de Mérida (UNCAC) e no art. 9, §1, inciso “c” da Convenção de Viena, tratados que já foram incorporados ao ordenamento jurídico brasileiro e, por essa razão, podem amparar a criação de ECI com países que também sejam seus signatários.

Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (UNTOC), adotada em Palermo em 15 de outubro de 2000 e promulgada pelo Decreto nº 5.015, de 12 de março de 2004.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm

> Artigo 19 - Investigações conjuntas - "Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, com respeito a matérias que sejam objeto de investigação, processos ou ações judiciais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos de investigação. Na ausência de tais acordos ou protocolos, poderá ser decidida casuisticamente a realização de investigações conjuntas. Os Estados Partes envolvidos agirão de modo a que a soberania do Estado Parte em cujo território decorra a investigação seja plenamente respeitada. "

Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), ou Convenção de Mérida, adotada pela Assembleia-Geral das Nações Unidas em 31 de outubro de 2003 e promulgada pelo Decreto nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Decreto/D5687.htm

> 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. Os Estados Partes interessados velarão para que a soberania do Estado Parte em cujo território se efetua a investigação seja plenamente respeitada. "

Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, adotada em Viena em 19 de dezembro de 1988 e promulgada pelo Decreto nº 154 de 26 de junho de 1991.

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0154.htm

> Artigo 9, §1, inciso c) - “quando for oportuno, e sempre que não contravenha o disposto no direito interno, criar equipes conjuntas, levando em consideração a necessidade de proteger a segurança das pessoas e das operações, para dar cumprimento ao disposto neste parágrafo. Os funcionários de qualquer umas das Partes, que integrem as equipes, atuarão de acordo com a autorização das autoridades competentes da Parte em cujo território se realizará a operação. Em todos os casos, as Partes em questão velarão para que seja plenamente respeitada a soberania da parte em cujo território se realizará a operação. ”

No âmbito regional, foi adotado o **Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul e Estados Associados para a criação de Equipes Conjuntas de Investigação** (Acordo de San Juan, de 2010), ratificado até o momento por Argentina, Equador, Uruguai e Brasil, sendo que no Brasil essa incorporação ocorreu recentemente, em 22 de outubro de 2018.



http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2018/decretolegislativo-162-19-outubro-2018-787257-acordo-156601-pl.html

De acordo com a Secretária de Cooperação Internacional do MPF, Cristina Schwansee Romanó, “*a aprovação pelo Congresso do Mandado Mercosul de Captura e do Acordo Quadro de Cooperação entre os Estados Partes do Mercosul para a formação de Equipes Conjuntas de Investigação são avanços institucionais importantíssimos para a persecução aos graves crimes que ocorrem nos milhares de quilômetros de fronteiras brasileiras e que afetam em especial as populações das mais de 30 cidades gêmeas nacionais. Houve uma recepção entusiasmada pelos Ministérios Públicos da América do Sul dessas conquistas buscadas há tanto tempo pelo Ministério Público Federal junto ao Parlamento*".



DÚVIDAS

pgr-internacional@mpf.mp.br