

CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS DA DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO SOBRE O PACOTE DE MEDIDAS ANTICRIME DO PODER EXECUTIVO FEDERAL (PL 882/19)

Considerando os objetivos institucionais da Defensoria Pública da União de primar pela dignidade humana e redução das desigualdades sociais, promover o Estado Democrático de Direito, lutar pela prevalência dos direitos humanos e pelo respeito ao devido processo legal, notadamente quanto à ampla defesa e o contraditório, vem a Instituição expor suas considerações técnico-jurídicas acerca das propostas referentes à cooperação penal internacional previstas no Projeto de Lei 882/19, denominado pela imprensa de “pacote anticrime”. O PL é de iniciativa do Poder Executivo Federal e estabelece medidas contra a corrupção, o crime organizado e os crimes praticados com grave violência à pessoa.

A íntegra da Nota Técnica publicada pela DPU em 13 de maio de 2019 está disponível [\[neste link\]](#).

4. COOPERAÇÃO PENAL INTERNACIONAL

A Defensoria Pública da União, como encaminhamento da reunião realizada no dia 2 de maio de 2019 entre o Ministro Sergio Moro e o Defensor Público-Geral Federal Gabriel Faria Oliveira, no intuito de colaborar com a redação do Projeto de Lei Anticrime, mais especificamente em relação à cooperação penal internacional, entende que se deve primar pela possibilidade de utilização dos mecanismos de cooperação internacional de forma o mais abrangente possível,⁴⁴ motivo pelo qual é louvável que o PL preveja dispositivos para a facilitação da persecução penal, como o seguinte (Mudança na Lei n. 12.850/2013):

“Art. 3º-A. O Ministério Público Federal e a Polícia Federal poderão firmar acordos ou convênios com congêneres estrangeiros para constituir equipes conjuntas de investigação para a apuração de crimes de terrorismo, crimes transnacionais ou crimes cometidos por organizações criminosas internacionais”

No entanto, necessária a disponibilização à defesa, de semelhantes meios oficiais de procura da verdade, de forma a garantir a paridade de armas, sob pena de se instituir um “verdadeiro Direito Penal do inimigo na cooperação jurídica internacional”.

Segundo AMBOS,⁴⁵ a defesa nunca tem iguais, nem similares possibilidades às que o Ministério Público tem para preparar a causa. A falta de recursos humanos, por exemplo, torna im-

⁴⁴ Nesse sentido, o princípio básico que rege a cooperação internacional é justamente que ela deve ser a mais ampla possível (MORO, Sergio Fernando. Cooperação jurídica internacional em casos criminais: considerações gerais. In: BALTAZAR Jr. José Paulo e LIMA, Luciano Flores de. Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 16).

⁴⁵ AMBOS, Kai. Temas de Derecho Penal Internacional y Europeu. Barcelona: Marcial Pons, 2006, p. 412-413.

possível o envio de profissionais aos locais dos crimes para realmente investigar o caso. Assim, maior importância tem a dependência em relação à cooperação estatal na reunião de provas.

É insuficiente, para a defesa, principalmente de réus hipossuficientes econômicos e organizacionais, como é o caso dos cidadãos assistido pela DPU, a produção de provas pela parte no exterior e submissão à legalização consular, ou ainda, a utilização de mecanismos de cartas rogatórias. Isso porque a via diplomática é cada vez menos utilizada para a obtenção de provas criminais, e as rogatórias encontram mais empecilhos do que o auxílio direto previsto no PL. Por fim, segundo DALLASTA,⁴⁶ na maioria dos tratados bilaterais há vedação explícita à utilização do auxílio direto para a produção de prova pela defesa, devido à previsão da “*proibição aos particulares stricto sensu*”.

Além disso, a defesa requerer, por meio do Ministério Público ou do Poder Judiciário, a produção de provas, com base no princípio da comunhão de provas e da verdade real, não resolve o problema, observado que fica condicionada a outros sujeitos da relação processual.

Trata-se de uma questão de Direito Internacional, mas também de Direito nacional, porque os Estados cumprem suas obrigações internacionais através de estatutos internos. No Brasil, aliás, a Defensoria Pública não é um particular *stricto sensu* que pretende a produção de prova, mas sim o Estado, por meio de uma instituição qualificada e legitimada a atuar em favor dos réus hipossuficientes economicamente.⁴⁷

Ademais, em vários outros países da América Latina já existe uma “defesa institucionalizada” – a Defensoria Pública (o que já solucionaria o problema de uma ausência de institucionalização de defesa oficial apta a intercambiar informações no âmbito internacional).

Nesse contexto, a Assessoria Internacional da DPU, estabelecida pela Portaria n. 198, de 27 de março de 2012, tem entre suas funções a de assistir a DPU em assuntos de caráter internacional, notadamente para estabelecer e manter relações da DPU com outras instituições, nacionais ou estrangeiras, em assuntos internacionais, visando à cooperação e ao intercâmbio, e coordenar a assistência jurídica em âmbito internacional prestada às pessoas em condição de vulnerabilidade socioeconômica, brasileiros ou estrangeiros.

Além disso, a DPU participa de diversas redes de cooperação entre Defensorias, tais como a REDPO, a RIPAJ, a AIDEF, para ampliação de suas funções e acompanhamento ou produção de provas em outros países.

Nesse contexto, solução que poderia ser de aplicabilidade imediata seria a utilização das redes já existentes de cooperação entre Defensorias, tais como a REDPO, a RIPAJ e a AIDEF, para ampliação de suas funções e acompanhamento de casos de criminalidade transfronteiriça, quando houvesse a necessidade de acompanhamento ou produção de prova em outros países.

A Reunião Especializada de Defensores Públicos Oficiais do Mercosul (REDPO) foi criada em 20 de fevereiro de 2004, por meio da Resolução Mercosul/GMC/RES n. 12/04, tendo em vista que a integração dos países do Mercosul abrange as mais diversas vertentes, incluindo uma instituição que está presente em todos os Estados Parte do bloco: a Defensoria Pública, cuja missão é prestar assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos.

A REDPO tem como objetivos a coordenação e cooperação das Defensorias Públicas Oficiais dos Estados Partes do Mercosul; o auxílio na defesa das garantias reconhecidas à sociedade

46 DALLASTA, Viviane Ceollin. A defesa na cooperação jurídica internacional penal. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014.

47 DALLASTA, Viviane Ceollin. A defesa na cooperação jurídica internacional penal. Dissertação (Mestrado). Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo, 2014, p. 128.

civil do bloco nas constituições nacionais, nas normas do Mercosul, nos tratados e nas legislações dos Estados Parte; a garantia da vigência e eficácia dos direitos; a criação de um sistema de coordenação e cooperação entre as Defensorias Públicas Oficiais do Mercosul; e, por fim, o estímulo ao fortalecimento institucional e à autonomia financeira das Defensorias Públicas dos Estados Parte, tudo para alcançar a plenitude e a excelência do direito de defesa.

Visando a intensificar os laços de cooperação entre os países de língua portuguesa, a Defensoria Pública da União lançou a ideia da criação de foro que reunisse as instituições públicas de papel análogo ao da DPU nos países lusófonos, o qual firmaria a cooperação mútua entre tais instituições. Dessa ideia se desenvolveu o projeto da I Reunião das Instituições Públicas de Assistência Jurídica dos Países de Língua Portuguesa (RIPAJ), com o compromisso de reforçar os laços de solidariedade e de cooperação que os unem, conjugando iniciativas para a promoção do desenvolvimento econômico e social dos seus povos.

Os elementos fundamentais de tal iniciativa estão bem-descritos na Declaração Constitutiva da RIPAJ, a saber: a necessidade de defender a plena vigência e eficácia, no âmbito de competência da defesa pública, dos direitos humanos e das garantias fundamentais reconhecidas pelos acordos, os tratados internacionais, as Constituições e as leis internas vigentes nos Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP); a conveniência de criar um sistema estável de coordenação, cooperação e intercâmbio entre instituições públicas e outras entidades vocacionadas à prestação de assistência jurídica dos países de língua portuguesa; a importância de prover, em cada país que adota o português como o idioma oficial, a necessária assistência jurídica e judiciária das pessoas necessitadas, que permitam uma ampla defesa e o mais amplo acesso à justiça, com a devida qualidade e excelência, toda vez que tal direito for pleiteado em face do Estado; o alargamento da cooperação entre os seus países na área da concertação político-diplomática, particularmente no âmbito das organizações internacionais, por forma a dar expressão crescente aos interesses e necessidades comuns no seio da comunidade internacional; a promoção de ações de cooperação entre si e de coordenação no âmbito multilateral para assegurar o respeito pelos direitos humanos nos respectivos países e em todo o mundo.

A Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF) foi criada em 18 de outubro de 2003, na cidade do Rio de Janeiro, por ocasião do II Congresso Interamericano de Defensorias Públicas. Ela é formada por representantes das instituições oficiais de Defensorias Públicas e das associações de defensores dos países da América. Participam da assinatura da ata constitutiva representantes dos seguintes países: Antigua e Barbuda, Argentina, Brasil, Colômbia, Costa Rica, Chile, Equador, El Salvador, Honduras, México, Nicarágua, Paraguai, Porto Rico, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. Posteriormente, se incorporaram Bahamas, Bolívia, Estados Unidos, Guatemala, Jamaica, Panamá, Peru e Trinidad e Tobago.

A iniciativa teve por fundamentos: defender a plena vigência e eficácia dos direitos humanos e as garantias reconhecidas na Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, no Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos e na Convenção Americana sobre Direitos Humanos; estabelecer um sistema permanente de coordenação e cooperação interinstitucional das Defensorias Públicas e das Associações das Américas e do Caribe; prover a necessária assistência e representação das pessoas e dos direitos dos necessitados, garantindo a ampla defesa e o acesso à justiça com a devida qualidade e excelência toda vez que requerida; proporcionar a independência e autonomia funcional das Defensorias Públicas para assegurar o pleno exercício do direito de defesa das pessoas; apoiar o fortalecimento institucional das Defensorias Públicas em equilíbrio com aqueles que exercem as funções acusatórias do Estado.

Ao longo dos anos, a AIDEF foi sendo reconhecida, angariando protagonismo no continente, e, mais recentemente, aproximou-se da Organização dos Estados Americanos (OEA) e da Corte Interamericana de Direitos Humanos.

Em relação à OEA, em 2011, a AIDEF foi aceita no Registro de Organização da Sociedade Civil da OEA, o que aprimora seu posicionamento institucional ante a organização, permitindo-lhe participar de diversos foros de discussão e desenvolver mecanismos de cooperação mútua.

Já frutos dessa aproximação foram as aprovações de quatro resoluções nas Assembleias Gerais da OEA de 2011, 2012, 2013 e 2014. Nessas resoluções, a OEA, por unanimidade, destaca, “o trabalho realizado pelos defensores públicos oficiais, em diversos países do Hemisfério, na defesa dos direitos fundamentais dos indivíduos, especificamente, os serviços de assistência jurídica gratuita que possibilitam o fácil e oportuno acesso de todas as pessoas à justiça”. Afirma que “o acesso à justiça, como direito humano fundamental, é, ao mesmo tempo, o meio que possibilita que se restabeleça o exercício dos direitos que tenham sido ignorados ou violados” e apoia “o trabalho que vêm desenvolvendo os defensores públicos oficiais dos Estados do Hemisfério, que constitui um aspecto essencial para o fortalecimento do acesso à justiça e a consolidação da democracia”.

Essas resoluções também incentivam os Estados-Membros que não têm Defensorias Públicas a criarem-nas e os que as têm a adotarem medidas que garantam independência e autonomia funcional, destacando a importância da independência, autonomia funcional, financeira e/ou orçamentária da Defensoria Pública Oficial, como parte dos esforços dos Estados-Membros para garantir um serviço público eficiente, livre de ingerências e controles indevidos por parte de outros poderes do Estado.

Além dessas redes, em matéria de cooperação e outros temas afetos ao acesso à justiça para pessoas vulneráveis, foram editadas as “100 Regras de Brasília” sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade. O texto foi elaborado com o apoio do Projeto Eurosocial Justiça, por um Grupo de Trabalho constituído no seio da Conferência Judicial Ibero-americana, da qual também participaram a Associação Ibero-americana de Ministérios Públicos (AIAMP), a Associação Interamericana de Defensores Públicos (AIDEF), a Federação Ibero-americana de Ombudsman (FIO) e a União Ibero-americana de Colégios e Agrupamentos de Advogados (UIBA). O documento foi aprovado na XIV Conferência Judicial Ibero-americana, em Brasília, que ocorreu nos dias 4 a 6 de março de 2008.

Nas regras “3” e “4” do documento, pode-se visualizar o conceito das pessoas em situação de vulnerabilidade:

(3) Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, econômicas, étnicas e/ou culturais, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico.

(4) Poderão constituir causas de vulnerabilidade, entre outras, as seguintes: a idade, a incapacidade, a pertença a comunidades indígenas ou a minorias, vitimização, a migração e o deslocamento interno, a pobreza, o gênero e a privação de liberdade. A concreta determinação das pessoas em condição de vulnerabilidade em cada país dependerá das suas características específicas, ou inclusive do seu nível de desenvolvimento social e econômico.

As regras “30” e “31”, a seu turno, versam sobre a questão da assistência de qualidade, especializada e gratuita:

(30) Ressalta-se a necessidade de garantir uma assistência técnico-jurídica de qualidade e especializada. Para esse fim, promover-se-ão instrumentos destinados ao controle da qualidade da assistência.

(31) Promover-se-ão ações destinadas a garantir a gratuidade da assistência técnico-jurídica de qualidade àquelas pessoas que se encontram na impossibilidade de enfrentar os gastos com os seus próprios recursos e condições.

E, por fim, as regras “90” e “91” versam sobre cooperação internacional:

(90) Promover-se-á a criação de espaços que permitam o intercâmbio de experiências nesta matéria entre os diferentes países, analisando as causas do êxito ou do fracasso em cada uma delas ou, inclusivamente, fixando boas práticas. Estes espaços de participação podem ser setoriais. Nestes espaços poderão participar representantes das instâncias permanentes que se possam criar em cada um dos Estados.

(91) Instam-se as Organizações Internacionais e Agências de Cooperação para que: continuem a brindar a sua assistência técnica e econômica no fortalecimento e melhoria do acesso à justiça; tenham em conta o conteúdo destas Regras nas suas atividades, e o incorporem, de forma transversal, nos distintos programas e projetos de modernização do sistema judicial em que participem, impulsionem e colaborem no desenvolvimento dos mencionados espaços de participação.

A Defensoria Pública **apresenta a seguinte proposta: a criação de redes de cooperação para a defesa, ou em princípio, a utilização das redes já existentes; e a utilização da cooperação horizontal, por meio de tratados bilaterais em prol da defesa, com a utilização do mecanismo das autoridades centrais. Um primeiro passo será a inclusão da Defensoria Pública no PL, de modo a assegurar amplo e efetivo acesso à justiça, através do seguinte dispositivo (Mudanças na Lei n.º 12.850/2013):**

“Art. 3º-B. A Defensoria Pública da União poderá firmar acordos ou convênios para cooperação em matéria de defesa e assistência jurídica, figurando como autoridade central nesses acordos, assim como quando houver pedidos da defesa provenientes de outros países, ainda que não originários de mecanismos estatais de defesa.

Parágrafo único. Para a constituição dos acordos previstos no caput, não se exige a previsão em tratados.”

Brasília, 13 de maio de 2019.

Defensor Público-Geral Federal

Gabriel Faria Oliveira

Assessora de Assuntos Legislativos

Bárbara Pires

Grupo de Assessoramento Penal e Processual Penal ASLEG DPGU

Ana Luísa Zago de Moraes

Daniel Pheula Cestari

Erica de Oliveira Hartmann

Vinícius Diniz Monteiro de Barros

Defensores(as) Colaboradores(as)

Alexandre Kaiser Rauber

André Carneiro Leão

Hélio Roberto Cabral de Oliveira

Tatiana Melo Aragão Bianchini