
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL: IMPORTANTE INSTRUMENTO NO COMBATE À CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL

INTERNATIONAL COOPERATION: IMPORTANT INSTRUMENT IN THE FIGHT AGAINST TRANSNATIONAL CORRUPTION

Augusto César Monteiro Filho

Mestre em Direito das Relações Sociais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Especialista em Direito das Relações de Consumo pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Especialista em Processo Civil e em Direito e Economia pelas Escolas da Advocacia Geral da União e da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo. Procurador Federal.

Henrique Ávila

Doutor e Mestre em Processo Civil pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professor Adjunto de Direito Processual Civil do Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP). Conselheiro no Conselho Nacional de Justiça – CNJ e Advogado (licenciado). Presidente da Comissão Permanente de Solução Adequada de Conflitos e do Comitê Gestor da Conciliação. Coordenador do Comitê Gestor Judiciário de Cooperação Jurídica Internacional.

Rita Dias Nolasco

Doutora e Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Instrutora Credenciada da Advocacia-Geral da União. Professora de Direito Processual Civil da Cogea – PUC/SP. Coordenadora da Disciplina de Direito Processual Civil da Pós-Graduação da escola da Advocacia-Geral da União. Procuradora da Fazenda Nacional. Diretora Regional do Instituto Brasileiro de Direito Processual – IBDP. Atual Diretora da Escola da Advocacia-Geral da União na 3ª Região. Membro da Comissão da Advocacia Pública e da Comissão de Processo Civil da OAB.

SUMÁRIO: Introdução; 1 Breves apontamentos sobre o combate à lavagem de dinheiro no plano interno; 2 A cooperação jurídica internacional no cenário de combate à corrupção transnacional; 3. Conclusões; Referências.

RESUMO: Objetiva o presente artigo enfatizar a importância da cooperação internacional como profícuo instrumento à disposição dos Estados, no enfrentamento do fenômeno da corrupção, cuja prática e cujos efeitos, hodiernamente, apresentam-se de maneira transnacional. Abordar-se-ão de maneira não exauriente marcos normativos significativos no combate à lavagem de ativos e mecanismos vocacionados a sua recuperação, vigentes no plano interno, os quais, acaso manejados em comunhão de esforços com os instrumentos de cooperação internacional e intercâmbio de informações sensíveis entre Estados soberanos, decerto trarão maior sinergia e efetividade à prevenção, detecção, processo, punição e reparação dos vultosos danos causados à estabilidade social e econômica pelo fenômeno da corrupção, perpetrado tanto em âmbito doméstico quanto, de maneira crescente, no plano internacional.

PALAVRAS-CHAVE: Corrupção. Globalização. Cooperação Internacional. Tratados Multilaterais.

ABSTRACT: The purpose of this article is to emphasize the importance of international cooperation as a useful instrument at the disposal of States, in addressing the phenomenon of corruption, whose practice and whose effects, today, are transnational. Significant normative milestones in the fight against money laundering and mechanisms aimed at their recovery, in force at the domestic level, will be addressed in a non-exhaustive manner, which, if at all managed in common of efforts with the instruments of international cooperation and exchange of sensitive information among sovereign states, they will certainly bring greater synergy and effectiveness to the prevention, detection, prosecution, punishment and reparation of the huge damages caused to social and economic stability by the phenomenon of corruption, perpetrated both domestically and, increasingly, at the international level.

KEYWORDS: Corruption. Globalization. International Cooperation. Multilateral Treaties.

INTRODUÇÃO

A corrupção é, sem dúvidas, um grande mal do século. Desvelaram-se no Brasil nos últimos anos práticas corruptas perpetradas por agentes políticos e conglomerados empresariais transnacionais, com o desvio de importes vultosos, mediante sofisticadas práticas de evasão de divisas, lavagem de dinheiro, ocultação patrimonial, por meio de diversos negócios jurídicos simulados (operações de câmbio para falsas importações, contratos de mútuo fictícios, empréstimo bancário fraudulento, contratos de consultorias e prestação de serviços fantasmas, compra de empresas falidas, contas em nome de empresas offshores, trustes, em território nacional e no exterior, cuja persecução e efetiva coibição pressupõem a conjunção de esforços entre os países envolvidos, intercâmbio de inteligência e informações sensíveis, o que resta viabilizado, em certa medida, por intermédio dos tratados internacionais sobre o tema.

As engrenagens dos esquemas de corrupção envolvem, não raro, remessa de valores expressivos ao exterior – circunstância que dificulta sobremodo a investigação e persecução de tais delitos e, ainda, a repatriação dos montantes indevidamente desviados do erário. O Brasil transfere bilhões ilegalmente para o exterior anualmente. A coibição dos fluxos financeiros ilícitos para o exterior deve tornar-se uma prioridade para o Poder Público, sendo necessário recorrer a cooperação internacional.¹

No âmbito interno, sobrevieram normas e instrumentos tendentes ao aperfeiçoamento do arcabouço jurídico no enfrentamento do fenômeno da corrupção, os quais, embora não se revelem imunes a críticas e aperfeiçoamentos, traduzem, inequivocamente, novos marcos normativos no trato da questão.

Inserem-se nesse contexto os novos institutos jurídicos positivados da delação premiada, os acordos de leniência e a própria Lei Anticorrupção – Lei nº 12.846/13, regulamentada pelo Decreto nº 8.420/15 – cenário normativo propulsor dos programas de *compliance* para as empresas brasileiras e estrangeiras com atuação no país, mediante a implementação de programas de integridade, com o objetivo de aperfeiçoar mecanismos de controle interno nessas corporações, capazes de prevenir, detectar e punir fraudes e ilícitos que venham a ser praticados em seu âmbito ou

1 “Ao longo dos 53 anos decorridos entre 1960 e 2012, o Brasil perdeu, no total, US\$ 590,2 bilhões em decorrência da fuga geral de capitais, dos quais cerca de US\$ 401,6 bilhões consistiram em fluxos ilícitos. Essas saídas representam, em média, cerca de 2,2% e 1,5% do PIB respectivamente. A implicação é que, em média, as saídas ilícitas constituem cerca de 68% da fuga geral de capitais.” (Brasil: Fuga de Capitais, os Fluxos Ilícitos, e as Crises Macroeconômicas, 1960-2012. Atualizado em Setembro/2014” In <http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/09/Brasil-Fuga-de-Capitais-os-Fluxos-Il%C3%ADcitos-e-as-Crises-Macroecon%C3%B4micas-1960-2012.pdf>).

por seus colaboradores, a exemplo do que já previam o *FCPA – Foreign Corrupt Practices Act* e o *UK Bribery Act*.

O Ministério da Justiça reestruturou a REDE-LAB, uma rede nacional de laboratórios de tecnologia voltada para a detecção de esquemas de lavagem de dinheiro. Houve em 2019 a implementação de 29 delegacias especializadas no combate à corrupção em 18 estados brasileiros.

Existe uma grande expectativa em relação à cooperação internacional não só em matéria penal, mas também tributária (*tax collection*), para o compartilhamento de dados que visam a recuperação de ativos no exterior, envolvendo a transparência de informações bancárias internacionais. Os progressos nessa área são significativos, inclusive com o resgate de bilhões a partir de informações bancárias coletadas no exterior

O Brasil é signatário da Convenção sobre Assistência Mútua Administrativa em Matéria Tributária (“Acordo Multilateral”) e depositou a ratificação em 2016, Decreto nº 8.842, de 29 de agosto de 2016. Dessarte, insere-se no intercâmbio global de troca automática de informações, conforme os novos padrões internacionais. O intercâmbio automático é a forma mais efetiva de prevenção e combate à evasão tributária, à ocultação de ativos e à lavagem de dinheiro, tendo sua origem nos trabalhos do Fórum Global de Transparência e Intercâmbio de Informações Tributárias e do Projeto G20/OCDE sobre Erosão das Bases Tributárias e o Deslocamento de Lucro².

O caminho é continuar avançando no alinhamento com as regras internacionais, para seguir integralmente as normas da OCDE³, estipuladas para combater mundialmente a corrupção, a evasão fiscal e a lavagem de dinheiro.

1 BREVES APONTAMENTOS SOBRE O COMBATE À LAVAGEM DE DINHEIRO NO PLANO INTERNO E INTERNACIONAL

Impende mencionar a Lei nº 9.613/1998, voltada ao combate do crime de lavagem de capitais, em razão da qual restou criada no mesmo ano de sua edição a unidade de inteligência financeira nacional, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF (arts. 14 e 15⁴), com o

² <http://www.eoitax.org/jurisdictions/BR#default>

³ http://www.oecd.org/tax/exchange-of-taxinformation/Status_of_convention.pdf

⁴ Art. 14. Fica criado, no âmbito do Ministério da Economia, o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - Coaf, com a finalidade de disciplinar, aplicar penas administrativas, receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta Lei, sem prejuízo das competências de outros órgãos e entidades. (Redação dada pela Medida Provisória nº 886, de 2019)

§ 1º As instruções referidas no art. 10 destinadas às pessoas mencionadas no art. 9º, para as quais não exista órgão próprio fiscalizador ou regulador, serão expedidas pelo COAF, competindo-lhe, para esses casos, a definição das pessoas abrangidas e a aplicação das sanções enumeradas no art. 12.

objetivo de fiscalizar e disciplinar atividades ilícitas previstas no diploma normativo, aplicando penas administrativas, sem prejuízo da competência de outros órgãos e entidades.

Revela-se o COAF – atualmente Unidade de Inteligência Financeira (UIF – MP 893, editada em 19/08/2019⁵), importante órgão no âmbito da cooperação internacional, na medida em que responsável pela prevenção e fiscalização da prática do crime de lavagem de dinheiro, mediante a requisição e prestação de informes sobre operações financeiras atípicas ou suspeitas aos órgãos do sistema de justiça, como, de maneira proeminente, o Ministério Público.

Apresenta, nessa ótica, importância fundamental no combate à criminalidade organizada, em razão de sua aptidão em identificar e minar, em certa medida, o braço financeiro dessas organizações e, portanto, sua capacidade de atuação.

A Unidade de Inteligência Financeira (UIF) encontra-se administrativamente vinculada ao Banco Central do Brasil (BACEN) e é dotada de autonomia técnica e operacional, incumbindo-lhe a produção de inteligência financeira e a proteção dos setores econômicos contra a lavagem de dinheiro e o financiamento do terrorismo.

Coordena, nesse desiderato, a troca célere de informações entre as autoridades competentes visando o combate efetivo à ocultação ou dissimulação de bens, direitos ou valores, informando os órgãos responsáveis pela investigação e instauração de procedimentos, em identificando ocorrências suspeitas de atividade ilícita, não lhe cabendo, portanto, promover medidas cautelares, quebras de sigilo, ou mesmo requerer a instauração de processo penal.

Nesse contexto, de se realçar a recomendação nº 29 do GAFI⁶ - Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do

§ 2º O COAF deverá, ainda, coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores.

§ 3º O COAF poderá requerer aos órgãos da Administração Pública as informações cadastrais bancárias e financeiras de pessoas envolvidas em atividades suspeitas. (Incluído pela Lei nº 10.701, de 2003)

Art. 15. O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito.

5 Em agosto de 2019 o governo federal expediu uma medida provisória que muda o nome do Coaf para Unidade de Inteligência Financeira (UIF) e o transfere do Ministério da Fazenda para a estrutura do Banco Central.

6 GAFI – Nota interpretativa 8 da Recomendação 29 (UIFs) “A UIF deverá ser operacionalmente independente e autônoma, o que significa que a UIF deverá ter autoridade e capacidade de desenvolver suas funções livremente, inclusive tomar por conta própria a decisão de analisar, solicitar e/ou disseminar informações específicas.”

Terrorismo⁷, lançada justamente no sentido de que os países criassem Unidades de Informação Financeira (UIF) para receber, analisar e transmitir declarações de operações suspeitas⁸, em sintonia com a Diretriz nº 2018/843 do Conselho Europeu, a qual ressalta a necessidade de reforço à eficiência das UIFs no combate ao terrorismo e à lavagem de dinheiro.

Sobreleva registrar, por relevante, o julgamento do Supremo Tribunal Federal (STF), no recurso extraordinário (RE) nº 1.055.941⁹,

-
- 7 O Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento do Terrorismo (GAFI/FATF) é uma organização intergovernamental cujo propósito é desenvolver e promover políticas nacionais e internacionais de combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Periodicamente, o GAFI realiza avaliação dos países membros acerca da implementação de medidas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo. Criado em 1989, o GAFI é um organismo elaborador de políticas que atua visando a gerar a vontade política necessária para realizar reformas legislativas e regulatórias nessas áreas. Para cumprir este objetivo, o GAFI publicou as suas Recomendações. As 40 Recomendações do GAFI constituem-se como um guia para que os países adotem padrões e promovam a efetiva implementação de medidas legais, regulatórias e operacionais para combater a lavagem de dinheiro, ao financiamento do terrorismo e o financiamento da proliferação, além de outras ameaças à integridade do sistema financeiro relacionadas a esses crimes. Hoje, esses padrões são adotados por mais de 180 países. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo/gafi>. Acesso em: 01 dez. 2019.
- 8 GAFI – RECOMENDAÇÃO 29. Unidades de Inteligência Financeira Os países deveriam estabelecer uma unidade de inteligência financeiras (UIF) que sirva como centro nacional de recebimento e análise de: (a) comunicações de operações suspeitas; e (b) outras informações relevantes sobre lavagem de dinheiro, crimes antecedentes e financiamento do terrorismo, e de disseminação dos resultados de tal análise. A UIF deveria ser capaz de obter informações adicionais das entidades comunicantes e ter acesso rápido a informações financeiras, administrativas e de investigação que necessite para desempenhar suas funções adequadamente. (...) NOTA INTERPRETATIVA DA RECOMENDAÇÃO 29 (UNIDADES DE INTELIGÊNCIA FINANCEIRA) (...) (c) Disseminação 4. A UIF deverá ser capaz de disseminar, espontaneamente ou a pedido, as informações e os resultados de suas análises para as autoridades competentes relevantes. Deveriam ser usados canais dedicados, seguros e protegidos para a disseminação. - Disseminação Espontânea: A UIF deverá ser capaz de disseminar as informações e resultados de suas análises para as autoridades competentes quando houver suspeita de lavagem de dinheiro, crimes antecedentes ou financiamento do terrorismo. Com base na análise da UIF, a disseminação das informações deverá ser seletiva e permitir que as autoridades destinatárias se concentrem em casos/informações relevantes. - Disseminação a pedido: A UIF deverá ser capaz de responder a pedidos de informações de autoridades competentes de acordo com a Recomendação 31. Quando a UIF receber um pedido de uma autoridade competente, a decisão de conduzir a análise e/ou disseminar as informações para as autoridades solicitantes será da própria UIF.
- 9 O colegiado, ao admitir a repercussão geral da controvérsia, concluiu o seguinte: “CONSTITUCIONAL. PROCESSUAL PENAL. COMPARTILHAMENTO COM O MINISTÉRIO PÚBLICO, PARA FINS PENAIS, DOS DADOS BANCÁRIOS E FISCAIS DO CONTRIBUINTE, OBTIDOS PELO FISCO NO LEGÍTIMO EXERCÍCIO DE SEU DEVER DE FISCALIZAR, SEM A INTERMEDIÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO. TRANSFERÊNCIA DE INFORMAÇÕES EM FACE DA PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA INTIMIDADE E DO SIGILO DE DADOS. ART. 5º, INCISOS X E XII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. QUESTÃO EMINENTEMENTE CONSTITUCIONAL. MATÉRIA PASSÍVEL DE REPETIÇÃO EM INÚMEROS PROCESSOS, A REPERCUTIR NA ESFERA DO INTERESSE PÚBLICO. TEMA COM REPERCUSSÃO GERAL.” (RE 1055941 RG, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, julgado em 12/04/2018).

com repercussão geral reconhecida¹⁰, acerca da (im)possibilidade de compartilhamento por órgãos de controle de dados sensíveis dos cidadãos, fiscais e bancários, com o Ministério Público, para fins de embasamento de investigações criminais, independentemente de prévia autorização judicial.

A esse respeito, por maioria de votos (9 a 2), o egrégio Supremo Tribunal Federal entendeu inexistir inconstitucionalidade no compartilhamento de provas entre a Receita Federal do Brasil (RFB) e o Ministério Público, necessárias e imprescindíveis para confirmação e lançamento do crédito tributário.

O recurso paradigma sob julgamento foi interposto pelo Ministério Público Federal (MPF) contra decisão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF-3), que anulou ação penal por considerar ilegal o compartilhamento de dados levado a efeito pela Receita Federal com o Ministério Público, sem autorização judicial (cláusula de reserva jurisdicional).

O Ministro Alexandre de Moraes, ao inaugurar a divergência, sem limitar o compartilhamento do Fisco a determinados tipos penais, firmou posição no sentido da possibilidade, a título de prova emprestada, de remessa da integralidade do procedimento fiscalizatório, mantido o dever de sigilo pelo órgão destinatário.

Sugeriu fosse assentada a seguinte tese:

É constitucional o compartilhamento, tanto pela UIF dos RIFs, quanto pela RFB, da íntegra do procedimento fiscalizatório que define o lançamento do tributo, com órgãos de persecução penal para fins criminais, que deverão manter o sigilo das investigações.

Em sessão ocorrida em 04/12/2019 os Ministros fixaram a tese, sublinhe-se, em sede de recurso extraordinário com repercussão geral¹¹,

10 CF, Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

[...] § 3º No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros.

11 Como foi visto, o legislador valeu-se, corretamente, de conceitos jurídicos indeterminados para a aferição da repercussão geral. É possível vislumbrar, porém, alguns parâmetros para a definição do que seja "repercussão geral": i) questões constitucionais que sirvam de fundamento a demandas múltiplas, como aquelas relacionadas a questões previdenciárias ou tributárias, em que diversos demandantes fazem pedidos semelhantes, baseados na mesma tese jurídica. Por conta disso, é possível pressupor que, em causas coletivas que versem sobre temas constitucionais, haverá a tal "repercussão geral" que se exige para o cabimento do recurso extraordinário. ii) questões que, em razão da sua magnitude constitucional, devem ser examinadas pelo STF em controle difuso de constitucionalidade, como aquelas que dizem respeito a correta interpretação/aplicação dos direitos fundamentais, que traduzem um conjunto de valores básicos que servem de esteio a toda ordem jurídica – dimensão objetiva dos direitos fundamentais. (DIDIER Júnior, Fredie; CUNHA,

no sentido de ser constitucional o compartilhamento dos relatórios de inteligência financeira da UIF e da íntegra do procedimento fiscalizatório da Receita Federal que define o lançamento do tributo com os órgãos de persecução penal para fins criminais, sem a obrigatoriedade de prévia autorização judicial, devendo ser resguardado o sigilo das informações em procedimentos formalmente instaurados e sujeitos a posterior controle jurisdicional.

Assentaram, ainda, que o compartilhamento referido no item anterior pela Unidade de Inteligência Financeira e pela Receita deve ser feito unicamente por meio de comunicações formais, com garantia de sigilo, certificação do destinatário e estabelecimento de instrumentos efetivos de apuração e correção de eventuais desvios, resguardado, de toda sorte, posterior crivo judicial, a teor da cláusula da inafastabilidade da jurisdição, inserta no inciso XXXV, do art. 5º, da Lei Maior.

Em síntese, o Supremo Tribunal Federal, por maioria, entendeu possível o compartilhamento de informações entre o Fisco e o Ministério Público, quer quando referentes a montantes globais, independentemente da instauração de procedimento fiscal (art. 5º, LC nº 105/01), quer quando, tendo havido procedimento fiscal, compreenda contas, extratos bancários, depósitos e aplicações financeiras (art. 6º, LC nº 105/01), reputando viável, nessa linha, a irrestrita remessa das informações coletadas pelo Fisco, bem como da integralidade do procedimento fiscalizatório, sendo desnecessária, em ambos os casos, prévia autorização judicial.

Registre-se a recente edição do Provimento nº 88/19, pelo Conselho Nacional de Justiça – CNJ, datada de 01/10/2019, o qual inclui os cartórios brasileiros na rede de instituições de combate à corrupção, à lavagem de dinheiro e ao financiamento ao terrorismo.

A norma entrou em vigor em 3 de fevereiro de 2020 e determina a comunicação à UIF – Unidade de Inteligência Financeira, antigo Coaf, de operações registradas em cartórios que levantem suspeita de vinculação a algum desses crimes, consoante avaliação dos notários e registradores.

A edição do provimento regulamenta, em parte, a Lei nº 9.613/98 e executa ações previstas para 2019 pelos órgãos que integram a ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro. As informações ostentam caráter sigiloso, podendo ser objeto de solicitação ao CNJ.

A norma determina, ainda, a criação e manutenção de um cadastro único de clientes do notariado, pelo Colégio Notarial do Brasil – CNB,

com o escopo de reunir informações fornecidas pelos próprios notários de forma sincronizada.

Importa consignar, ainda, que as recentes modificações no perfil e na estrutura do antigo COAF - Conselho de Controle de Atividades Financeiras, agora UIF – Unidade de Inteligência Financeira, encetadas pela MP nº 893/19, podem ter o condão de enfraquecer sua independência e capacidade operacional e vão, ainda, na contramão das principais diretrizes internacionais sobre a matéria.

Embora não tenha transcorrido tempo hábil para a aferição do impacto das recentes alterações promovidas na Unidade de Inteligência Financeira brasileira, espera-se que aspectos formais concernentes a sua composição e alocação no organograma federal não militem, de fato, em desfavor do exercício de sua atividade finalística, haja vista à sua relevância indisputável na árdua tarefa de combate ao crime organizado.

Criada em dezembro de 2003 pelo ex-Ministro da Justiça, Márcio Thomaz Bastos, a ENCCLA – Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro pauta-se na especialização, cooperação e transparência para a consecução de seu desiderato, reunindo integrantes dos três poderes, membros dos Ministérios Públicos e Tribunal de Contas (TCU), entidades públicas autônomas e independentes, entidades corporativas, instituições públicas financeiras e sociedade civil organizada, tendo por objetivo articular a ação conjunta entre órgãos públicos brasileiros que atuam na fiscalização, na inteligência e no controle de ações voltadas ao combate coordenado à corrupção e à lavagem de dinheiro.

Nesse sentido pontificam Gustavo Justino de Oliveira e Wilson Accioli de Barros Filho¹²:

[...] Diálogo e consenso reforçam o caráter democrático e representam a força motriz da Estratégia. A coordenação e a colaboração, por sua vez, estão ligadas à articulação institucional dos órgãos de controle, atuando em rede. Por outro lado, a cooperação se relaciona à transnacionalidade dos ilícitos combatidos, demonstrando ser também importante a expansão do agir para além das fronteiras nacionais. A especialização está ligada ao aumento da capacitação dos agentes públicos, elevando a eficiência da atuação dos membros dos órgãos de prevenção e combate à corrupção. A participação e a conscientização revelam a inclusão da sociedade civil como peça-chave na criação de ações de prevenção e controle e na consequente legitimação dos resultados do governo. Por

12 OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FILHO, Wilson Accioli. A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) como Experiência Cooperativa Interinstitucional de Governo Aberto no Brasil. In: *48 visões sobre a corrupção*. Quartier latin, 2016, p. 314.

fim, a transparência equaliza todas as premissas acima, oportunizando a ampliação do controle e diminuindo os riscos de desvio de dinheiro público. [...]

Destacam os autores¹³, outrossim, os principais resultados anticorrupção e antilavagem no combate nacional ao crime organizado¹⁴, obtidos, dentre outros, por ações instrumentalizadas pela Estratégia:

- Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – PNLD: reflexo da integração e da cooperação administrativa dos órgãos de controle, o PNLD visa instruir e capacitar agentes públicos e privados na prevenção e no combate à corrupção e à lavagem de dinheiro. Por influência direta da ENCCLA, o Programa inspirou também a criação no Brasil de Delegacias de Polícia e Setores da Justiça especializados em crimes financeiros.
- LAB-LD – Laboratório de Tecnologia Contra Lavagem de Dinheiro: trata-se de um modelo de parceria colaborativa firmada entre os atores da ENCCLA destinado a reunir, cruzar e confrontar informações investigativas através do desenvolvimento de softwares e hardwares de última geração. Atuando em rede, o foco do LAB-LD é permitir a otimização de tempo e a supressão da ausência de especialização dos servidores provocada pelo grande volume de dados complexos envolvendo a lavagem de dinheiro e a corrupção.
- CEIS – Cadastro Nacional de Pessoas Inidôneas e Suspeitas: é um grande exemplo de transparência e colaboração pensado pela Estratégia. Consiste em um cadastro público e nacional, de linguagem fácil e acessível a todos, esclarecendo às autoridades a idoneidade das pessoas ou empresas contratadas ou em vias de serem admitidas pelo poder público. O direcionamento, portanto, é para as contratações públicas, para os processos de licitação, para as condenações por ato de improbidade administrativa e sanções pelos Tribunais de Contas. A publicidade é usada

13 OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FILHO, Wilson Accioli, A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) como Experiência Cooperativa Interinstitucional de Governo Aberto no Brasil. In: *48 visões sobre a corrupção. Quartier latin*, 2016, p. 320-322.

14 Registre-se, ainda, a Lei nº 12.850/2013, que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção de prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal a ser aplicado.

em caráter nacional como instrumento de alerta para outras entidades a respeito de penalizações ou sanções já impostas pelo poder público, evitando-se novas ineficiências.

- LAI – Lei de Acesso à Informação (nº 12.527/11): sem dúvida, a LAI é o maior marco legislativo brasileiro sobre transparência e abertura de dados públicos aos cidadãos. (...)
- PEPs – Cadastro de Pessoas Politicamente Expostas: este resultado expande as fronteiras da ENCCLA e eleva o grau de cooperação para o âmbito internacional. O PEPs foi criado por sugestão da Estratégia para atendimento do art. 52 da Convenção da Nações Unidas contra a Corrupção (em inglês, *United Nations Office on Drugs and Crimes – UNODC*), que sugeria aos países a implantação de um cadastro nacional de pessoas politicamente expostas, tais como Presidente, Ministros, Deputados, Senadores e demais políticos e agentes públicos. O objetivo da medida é regular e fiscalizar o cumprimento das obrigações financeiras e prevenir o enriquecimento ilícito de pessoas membros do governo.
- Programa de Integridade – Diretrizes para Empresas Privadas: fruto da ação nº 03/2015 da ENCCLA, que previa a criação de diretrizes para avaliar programas de integridade (*compliance*) previstos na Lei nº 12846/13 (Anticorrupção), o trabalho resume com maestria a atuação transparente, colaborativa e cooperativa da ENCCLA. Auxiliando o Poder Legislativo, responsável pela elaboração da Lei Anticorrupção (colaboração), a Estratégia, em parceria com a extinta CGU, organizou a criação de um manual orientador de boas práticas empresariais para membros da iniciativa privada, esclarecendo o conceito de Programa de Integridade (*compliance*) previsto na Lei nº 12.843/13 (transparência e colaboração). Lançado em setembro de 2015, o documento objetiva cooperar com os empresários brasileiros na prevenção, detecção e punição de atos ilícitos envolvendo empregados e servidores públicos em situações de suborno, fraudes ou abuso de poder político. [..]

Assinalam os autores¹⁵ que embora a ENCCLA represente uma política de governo vocacionada a aproximar consensualmente organismos públicos com a finalidade de melhor articular as suas ações de controle, não lhe cabe adotar medidas de constrição contra a corrupção, tampouco sendo dotada de medidas de coerção para impelir outros atores a agirem consoante suas diretrizes.

Exerce, nesse viés, importante função catalisadora de ações e recomendações anticorrupção, direcionada a partir de uma vontade política do governo (quase metade de seus integrantes compõem o Poder Executivo).

Daí falar-se, por corolário, não possuir a ENCCLA autonomia e independência para atuar como órgão de Estado, faltando-lhe, pois, *enforcement* para implantar suas metas e aplicar seus valores.

Concluem os autores, nessa perspectiva, que embora o Brasil assuma um protagonismo no cenário mundial em matéria de corrupção, ainda se encontra dependente dos rumos da política de governo para avançar no sentido da consolidação de uma Política Nacional Anticorrupção.

2 A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL NO CENÁRIO DE COMBATE À CORRUPÇÃO TRANSNACIONAL

Enfatizando os efeitos prejudiciais do fenômeno da corrupção para o desenvolvimento econômico e social dos povos e a premente necessidade de máxima cooperação internacional possível no seu enfrentamento, Tony Gean Barbosa de Castro¹⁶ assenta:

A corrupção doméstica corrói o tecido social. A corrupção transnacional deteriora o desenvolvimento das nações e as relações entre elas. Uma de suas consequências é distorcer as condições internacionais da concorrência. É o que, com acerto, prevê o primeiro considerando do preâmbulo da Convenção da OCDE¹⁷ a qual, ao reconhecer, preliminarmente, que a corrupção é um fenômeno difundido nas transações comerciais internacionais, incluindo o comércio e o

15 OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FILHO, Wilson Accioli, A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) como Experiência Cooperativa Interinstitucional de Governo Aberto no Brasil. In: *48 visões sobre a corrupção*. Quartier latin, 2016, p. 329.

16 CASTRO, Tony Gean Barbosa. In: *RDPJ*, BRASÍLIA, ANO 2, N. 4, p. 227-244, jul-dez, 2018.

17 Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais internacionais, da Organização para a Cooperação Econômica e o Desenvolvimento (OCDE), adotada em Paris, em 17 de dezembro de 1997. Incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro com a promulgação do Decreto nº. 3.678/2000. Primeiro considerando do preâmbulo: Considerando que a corrupção é um fenômeno difundido nas Transações Comerciais Internacionais, incluindo o comércio e o investimento, que desperta sérias preocupações morais e políticas, abala a boa governança e o desenvolvimento econômico, e distorce as condições internacionais de competitividade. (CASTRO, Tony Gean Barbosa, 2018).

investimento, afirma que tal prática abala a boa governança e o desenvolvimento econômico de todos os povos. (...)

Pela pertinência, trazemos à lume excelente digressão desenvolvida por CARVALHO e SILVEIRA, confira-se:

Em realidade, as atividades econômicas de impacto transnacional aumentaram de maneira significativa e trouxeram novos desafios para o Direito da Concorrência. A cooperação internacional se torna, neste contexto, um instrumento importante para enfrentar este novo cenário para a implementação de uma política consistente de defesa da concorrência. Isto porque, enquanto as relações econômicas se internacionalizam cada vez mais, as normas de proteção da concorrência permanecem nos níveis nacionais ou regionais¹⁸.

Pavimentando o apoio a essa necessidade de nivelamento de armas, podemos mencionar três convenções internacionais contra a corrupção que trazem a ferramenta da cooperação internacional como indispensável para o enfrentamento da corrupção transnacional que tem se mostrado uma imperfeição perniciosa ao comércio internacional a partir da corrosão do jogo competitivo.

Nessa ordem de ideias, pertinente a reflexão trazida por PFLUG e OLIVEIRA em torno da identificação de um movimento de “internacionalização no combate à corrupção por instrumentos como Convenções e Tratados, uma vez que a sua prática ultrapasse os limites do Estado, para *se configurar um fenômeno mundial*”¹⁹.

Insta realçar o trabalho realizado desde o início do século XX pela Conferência da Haia de Direito Internacional Privado, cujos instrumentos mais conhecidos são na área processual e no direito de família e infância. As iniciativas da Conferência da Haia (Organização Mundial de Cooperação Transfronteiriça em Matéria Civil e Comercial)²⁰ conferiram o devido peso à cooperação internacional e às convenções ratificadas em seu âmbito e têm contribuído, de forma crescente, para a uniformização de procedimentos

18 CARVALHO, Vinicius Marques de; SILVEIRA, Paulo Burnier da. A Cooperação Internacional na Defesa da Concorrência. *Revista de Direito Internacional*, Brasília, v. 10, n. 1, 2013. p. 98. (CASTRO, Tony Gean Barbosa, 2018).

19 PFLUG, Samantha Ribeiro Meyer. OLIVEIRA, Vitor Eduardo Tavares. O Brasil e o combate internacional à corrupção. *BRASÍLIA: Revista de Informação Legislativa do Senado Federal*, a.46, n. 181. jan./mar. 2009, p. 188. (CASTRO, Tony Gean Barbosa, 2018).

20 <https://www.hcch.net/index.cfm?oldlang=pt>

judiciários e administrativos e para a constante troca de informações entre os Estados-membros.²¹

A criação de um sistema de comunicação baseado em autoridades centrais, incrementando a cooperação administrativa entre os Estados, é uma das realizações da Conferência da Haia. A autoridade central é o órgão administrativo responsável pela condução da cooperação jurídica internacional dentro de cada Estado, a quem compete o envio e o recebimento dos pedidos de cooperação jurídica. No Brasil, a autoridade central é exercida, de regra, pelo Ministério da Justiça.

As regras internas a respeito da cooperação jurídica internacional estão dispostas em acordos multilaterais e bilaterais de cooperação jurídica; na Resolução nº 9 de 2005 do STJ; no regimento interno do STF; portarias do Ministério da Justiça; em algumas disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) e na Constituição Federal; e, de forma aprofundada, no atual Código de Processo Civil.

O Código de Processo Civil de 2015, acompanhando os avanços da globalização, regulamenta, em capítulo próprio, os mecanismos de cooperação jurídica internacional entre os Estados, em prol da efetividade e celeridade na solução dos conflitos jurídicos transnacionais.

A cooperação jurídica internacional pode ser realizada por mecanismos previstos nos tratados internacionais de que o Brasil seja parte, desde que respeite as regras estabelecidas no CPC, incisos I a V do art. 26, assim, devem ser respeitados os direitos e garantias fundamentais que regem o Estado brasileiro – como o devido processo legal, a igualdade de condições de acesso à justiça e de tratamento entre nacionais e estrangeiros, a publicidade processual. O pedido de cooperação de Estado estrangeiro somente será atendido pelo Brasil, se não implicar na supressão dos direitos e garantias fundamentais assegurados na Constituição Federal e nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil, em especial de direitos humanos.

Inexistindo tratado internacional de cooperação jurídica entre o Brasil e o Estado (requerente ou requerido), a cooperação será realizada pela via diplomática, com base no compromisso de reciprocidade entre os Estados. Portanto, em não havendo disposições específicas em tratado internacional disciplinado a execução dos pedidos de cooperação enviados e recebidos pelo Brasil, podem ser realizados por intermédio da comunicação direta mantida pela autoridade central brasileira (CPC, art. 31).

A cooperação internacional pode ser utilizada para a realização de qualquer medida judicial ou extrajudicial, desde que não proibida pela lei

21 <http://www.stf.jus.br/convencaohaia/cms/verTexto.asp?pagina=conferenciaDireito>

brasileira, podendo ter por objeto os atos de citação, intimação e notificação judicial e extrajudicial, apresentação de provas, obtenção de informações, cumprimento de decisão, concessão de medidas de urgência e assistência jurídica internacional.

O auxílio direto é um mecanismo de cooperação internacional que pode ser utilizado nos casos previstos nos tratados internacionais ratificados pelo Brasil e para realizar qualquer medida judicial que não necessite de prestação jurisdicional de conteúdo decisório (que não exija juízo de delibação), ou extrajudicial não proibida pela lei brasileira.

Se o pedido de cooperação por auxílio direto consistir em prestação de ato processual jurisdicional, a autoridade central deve encaminhar à Advocacia-Geral da União, que, por sua vez, requererá ao juízo competente o cumprimento da medida solicitada (CPC, art. 33).

Para a realização de atos que reclamam prévio juízo de delibação a ser proferido pelo STJ (necessidade de concessão de *exequatur*) faz-se necessário o requerimento por meio de carta rogatória. No Brasil, a competência para a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias é do STJ, conforme dispõe o art. 105, I, “i” da Constituição Federal, após a entrada em vigor da Emenda Constitucional 45, de 2004.

Importante destacar que a cooperação jurídica internacional está imbricada com o respeito aos direitos e garantias fundamentais do indivíduo.

A Assembleia Geral da ONU, em 10 de setembro de 2014, em Nova York, aprovou a Resolução A/Res 68/309, com o fim de pavimentar o caminho dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030 da ONU, sendo a segurança humana ponto fulcral na ligação entre estes (chave-vínculo na concretização das metas convergentes que precisam ser executadas em escala nacional, regional e global)²². São eles:

1. Erradicação da pobreza;
2. Fome zero;
3. Boa saúde e bem-estar;
4. Educação de qualidade;
5. Igualdade de gênero;
6. Água limpa e saneamento;
7. Energia acessível e limpa;
8. Emprego digno e crescimento econômico;
9. Indústria, inovação e infraestrutura;
10. Redução das desigualdades;
11. Cidades e comunidades sustentáveis;
12. Consumo e produção responsáveis;
13. Combate às alterações climáticas;
14. Vida debaixo d’água;
15. Vida sobre a terra;
16. Paz, justiça e instituições fortes;
17. Parcerias em prol das metas.

²² OLIVEIRA, Edmundo. *O Universo da Segurança Humana*. COPLAD – ILANUD PUBLICATION, SAN JOSÉ – COSTA RICA, 2018. p. 179-183.

Há um conjunto de 169 metas e uma escala metodológica para monitoramento²³, revisão e atualização dos indicadores que permitem a avaliação de desempenho, no contexto de cada país, no período de 2015 a 2030, conforme os objetivos anunciados.

Oportuno registrar os oito princípios delineados nas Diretrizes das ONU para a prevenção do crime, a saber: I – liderança governamental, em todos os níveis, para criar e manter uma estrutura institucional de efetiva prevenção do crime; II – desenvolvimento socioeconômico com estratégias políticas, sociais e econômicas para fomentar a integração dos laços nas comunidades e nas famílias, visando à proteção de jovens e crianças em situação de risco; III – cooperação e parcerias entre órgãos do governo, sociedade civil e setores empresariais; IV – sustentabilidade e responsabilidade com o uso de financiamento de programas e de medidas de avaliação da prevenção do crime; V – emprego de práticas e experiências comprovadas referentes ao êxito das políticas e programas de prevenção do crime; VI – respeito aos direitos humanos e elevação da cultura da legalidade; VII – preocupação com as conexões da criminalidade local e com o crime organizado transnacional; VIII – zelo em relação às diferenças entre homens e mulheres, assim como entre pessoas vulneráveis no convívio social²⁴. (destacou-se)

Ainda com escólio em Edmundo Oliveira²⁵, ao problematizar e externar inquietações em torno da criminalidade organizada e sua atuação transnacional e, bem assim, os impactos econômicos e sociais decorrentes, colhe-se:

[...] Efetivamente, vive-se numa época de muita inquietação social, na qual o crime e a violência não são fantasias na dinâmica da globalização. De um lado há a globalização socioeconômica, de outro lado há a globalização do crime impulsionada pela carência de proteção social e pelo choque na autoestima causado por dificuldades econômicas. Para garantir um futuro promissor, com segurança, em todas as regiões do planeta, é preciso abrir os olhos e descobrir o que se pode ainda fazer, enquanto é tempo. É necessário frear a escalada do crime organizado, causa pujante dos oceanos de medo e de vulnerabilidade que movem a dramaticidade da vida no dia-a-dia. [...]

23 Ver: <https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 01. dez 2019.

24 OLIVEIRA, op. cit., p. 192-193.

25 Ibidem, p. 194-196.

Estima-se que 10 bilhões de dólares deixem de entrar anualmente no Brasil, na área do turismo, por causa da violência e da contaminação do crime organizado²⁶.

O que mais preocupa, sobremaneira, em muitos países, é a ascensão do poder paralelo das redes e organizações criminosas, ao lado do poder transversal, representado pelo cruzamento dos interesses ilícitos de servidores do Governo que mandam a moralidade às favas e aderem à avidez dos agentes do crime organizado. Esse cruzamento é revestido pela infraestrutura da criminalidade subterrânea bem mais difícil de ser desvendada, porque ela é silenciosa. [...]

E, de maneira enfática, o autor chama a atenção para a magnitude das cifras envolvidas nos delitos perpetrados pelas organizações criminosas transnacionais, estimadas pela ONU e pelo Banco Mundial:

[...] Se o crime organizado fosse um país, ele estaria entre as vinte principais potências do planeta. Essa constatação vem sendo anunciada desde abril de 2012, resultante de um estudo criterioso elaborado pelo Escritório da ONU sobre Drogas e Crime (UNODC) em parceria com o Banco Mundial (BIRD).

E os números estão crescendo, visto que as sagas das organizações criminosas, desfrutando das peripécias da lavagem de dinheiro, geram receita anual superior a 1 trilhão de dólares, o que corresponde a um percentual de 4 a 5 % do PIB mundial. Só o tráfico de drogas tem um custo anual estimado em 320 bilhões de dólares, com destaque para o fluxo da cocaína. Por sua vez, o trabalho escravo rende 150 bilhões de dólares por ano, sendo que 99 bilhões vêm da exploração sexual. [...]

Em 29 de março de 1996, a Organização dos Estados Americanos – OEA aprovou o primeiro tratado internacional específico sobre o tema do combate à corrupção, a Convenção Interamericana contra a Corrupção, em Caracas, Venezuela, incorporada em nosso sistema normativo pelo Decreto federal 4.410, de 2002.

Segue transcrito, por elucidativo dos propósitos da Convenção Interamericana contra a Corrupção, seu preâmbulo. Confira-se:

²⁶ Questão situada em: OLIVEIRA, Edmundo. *Cooperation and Law Enforcement to Counter Organized Crime in the Common Market Countries of South America – Mercosul*. Helsinki, Finland, Heuni Edition, 2005, p. 35-39.

CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO
Preâmbulo OS ESTADOS MEMBROS DA ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, CONVENCIDOS de que a corrupção solapa a legitimidade das instituições públicas e atenta contra a sociedade, a ordem moral e a justiça, bem como contra o desenvolvimento integral dos povos; CONSIDERANDO que a democracia representativa, condição indispensável para a estabilidade, a paz e o desenvolvimento da região, exige, por sua própria natureza, o combate a toda forma de corrupção no exercício das funções públicas e aos atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício; PERSUADIDOS de que o combate à corrupção reforça as instituições democráticas e evita distorções na economia, vícios na gestão pública e deterioração da moral social; RECONHECENDO que, muitas vezes, a corrupção é um dos instrumentos de que se serve o crime organizado para concretizar os seus fins; CONVENCIDOS da importância de gerar entre a população dos países da região uma consciência em relação à existência e à gravidade desse problema e da necessidade de reforçar a participação da sociedade civil na prevenção e na luta contra a corrupção; RECONHECENDO que a corrupção, em alguns casos, se reveste de transcendência internacional, o que exige por parte dos Estados uma ação coordenada para combatê-la eficazmente; CONVENCIDOS da necessidade de adotar o quanto antes um instrumento internacional que promova e facilite a cooperação internacional para combater a corrupção e, de modo especial, para tomar as medidas adequadas contra as pessoas que cometam atos de corrupção no exercício das funções públicas ou especificamente vinculados a esse exercício, bem como a respeito dos bens que sejam fruto desses atos; PROFUNDAMENTE PREOCUPADOS com os vínculos cada vez mais estreitos entre a corrupção e as receitas do tráfico ilícito de entorpecentes, que ameaçam e corrompem as atividades comerciais e financeiras legítimas e a sociedade, em todos os níveis; TENDO PRESENTE que, para combater a corrupção, é responsabilidade dos Estados erradicar a impunidade e que a cooperação entre eles é necessária para que sua ação neste campo seja efetiva; e DECIDIDOS a envidar todos os esforços para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas e nos atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício, CONVIERAM em assinar a seguinte CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA A CORRUPÇÃO.

Convém pontuar que medidas preventivas, investigativas e punitivas também restaram contempladas na Convenção, como a quebra do sigilo

bancário, o bloqueio de bens, a extradição, assim como a cooperação com jurisdições de outros Estados na persecução de atos corruptos transnacionais, em áreas como assistência jurídica mútua e cooperação técnica, e a sugestão de que os países signatários adequem o direito interno para tipificar criminalmente os tipos de corrupção descritos no próprio instrumento, incluindo suborno transnacional e enriquecimento ilícito.

Este último, no Brasil, segue previsto apenas como ilícito civil, sujeito às previsões da LIA – Lei de Improbidade Administrativa (Lei nº 8.429/92, art. 9º, VII) e da Lei nº 8.112/90 (Regime Jurídico dos Servidores Civis da União – art. 132, IV), encontrando-se pendente, portanto, o cumprimento do compromisso assumido pelo Estado brasileiro de tipificar tal conduta criminalmente.

Os artigos 51 a 59 da convenção dispõem sobre a recuperação de ativos, um seu princípio fundamental, pautado na mútua cooperação para rastrear e recuperar o proveito dos crimes.

Nesse contexto, propugna-se que as instituições financeiras verifiquem a identidade de seus clientes; determinem a identidade de beneficiários de contas volumosas; dispensem especial atenção e controle reforçado a contas mantidas por altos funcionários públicos; reportem transações suspeitas às autoridades competentes; e, por fim, previnam o estabelecimento de bancos sem sede física.

Consigne-se a esse propósito, a existência, no Brasil, do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), vinculado ao Ministério da Justiça (MJ), ao qual incumbe²⁷:

I - articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional, inclusive no âmbito da Enclca;

II - coordenar a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia Contra Lavagem de Dinheiro - Rede-Lab;

III - estruturar, implementar e monitorar ações de governo, além de promover a articulação dos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e do Ministério Público nas seguintes áreas:

27 *Competência estabelecida pelo Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, Anexo I.* Vide: <https://www.justica.gov.br/sua-protacao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/manual-penal-online-final-2.pdf>

a) cooperação jurídica internacional em matéria civil e penal, inclusive em assuntos de prestação internacional de alimentos, subtração internacional de crianças, adoção internacional, extradição, transferência de pessoas condenadas e transferência da execução da pena; e

b) recuperação de ativos;

IV - exercer a função de autoridade central, por meio da coordenação e da instrução de pedidos ativos e passivos de cooperação jurídica internacional nas áreas a que se refere o inciso III, por delegação do Ministro de Estado, exceto se houver designação específica que disponha de maneira diversa;

V - exercer a função de autoridade central federal em matéria de adoção internacional de crianças, nos termos do disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990;

VI - negociar acordos de cooperação jurídica internacional nas áreas a que se refere o inciso III e aqueles relacionados com as demais matérias de sua competência, além de exercer as funções de ponto de contato, enlace e similares nas redes de cooperação internacional e de recuperação de ativos; e

VII - atuar nos procedimentos relacionados com a ação de indisponibilidade de bens, de direitos ou de valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, nos termos do disposto na Lei nº 13.170, de 16 de outubro de 2015.

Anne Peters²⁸ assinala que mercê da globalização, exsurge uma reação lógica dos Estados na luta internacional contra a corrupção, tendo havido, ao menos no plano formal, 172 (cento e setenta e duas) ratificações da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), adotada em 2003 – Convenção de Mérida²⁹, na medida em que praticamente todos os casos de grande corrupção têm um elemento transnacional.

Pontua que na década de 1990, os Estados Unidos conseguiram a adoção de um tratado para criminalizar o suborno estrangeiro, a saber,

28 PETERS, Anne. *Corruption and Human Rights*. Working paper series N° 20, Basel Institute on Governance, September 2015, p. 10-34.

29 A Convenção da Organização das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), assinada em Mérida, México, em 09/12/2003, passou a integrar o direito positivo brasileiro com a publicação do Decreto federal nº 5.687, de 2006.

a Convenção Anti-Suborno da OCDE de 1997, cujo principal objetivo na época era eliminar as vantagens competitivas injustas das empresas que pagavam subornos nos novos mercados dotados de política internacional anticorrupção: em primeiro lugar, melhorar o funcionamento dos mercados globais; em segundo lugar, promover o crescimento econômico; em terceiro lugar, reduzir a pobreza; e, em quarto lugar, para salvaguardar a legitimidade do Estado³⁰.

Discorre a autora, ao abordar um estudo que preveu a estimativa de desvio de recursos nos contratos públicos no âmbito da União Europeia, que aproximadamente 13% de toda a despesa orçamentária para a aquisição pública é perdida³¹ –, os concorrentes malsucedidos são as vítimas em potencial se não receberem o contrato em razão de critérios estranhos ao processo, caso ostentem expectativa concreta para a contratação e não apenas perspectivas abstratas.

Os clientes e os usuários finais, de igual sorte, são afetados negativamente pela corrupção nos contratos públicos se tiverem que pagar preços mais altos ou se receberem um produto de qualidade inferior porque os fundos foram desviados, durante o processo de produção.

Aborda, ainda, o cenário político, em cujo âmbito os eleitores são adversamente afetados pela dependência financeira dos candidatos aos principais doadores, considerando-se a “dívida política” após o pleito e os interesses escusos subjacentes e dissimulados.

O Capítulo II da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção exige que os Estados Partes adotem uma série de medidas preventivas, que vão desde o estabelecimento de um órgão anticorrupção e a reorganização do serviço público até a promulgação de códigos de conduta para funcionários públicos, reorganização dos contratos públicos e prevenção da lavagem “*branqueamento*” de capitais.

Como a formulação das obrigações da UNCAC é bastante branda, dificilmente é possível responsabilizar internacionalmente um Estado Parte se este não cumprir suas obrigações ou o fizer de maneira deficiente – registra.

Entretanto, se as interpretarmos em conformidade com a dicção do Artigo 31 (3) (c) da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados – prossegue Anne Peters, torna-se evidente que as medidas mencionadas

30 See Susan Rose-Ackerman, Introduction: *The Role of International Actors in Fighting Corruption*, in: Rose-Ackerman/Paul Carrington (eds.), *Anti-Corruption Policy: Can International Actors Play a Constructive Role?* (Durham: Carolina Academic Press 2013), 3-38, 5. See also the preamble of UNCAC 2003 (n. 5), first preambular paragraph. (PETERS, Anne. 2015).

31 PricewaterhouseCoopers, Study prepared for the European Anti-Fraud Office (OLAF), *Public Procurement: costs we pay for corruption. Identifying and Reducing Corruption in Public Procurement in the EU* (2013). (PETERS, Anne. 2015).

devem ser efetivamente tomadas, no contexto das obrigações de proteger e cumprir (incluindo prevenir) afrontas a direitos humanos.

Importa registrar a relevância das obrigações processuais no âmbito de proteção dos direitos humanos, na medida em que funcionam como um indicador para a mensuração acerca do cumprimento de sua implementação progressiva, incluindo atividades de planejamento e monitoramento. Nesse contexto, como princípio fundamental da UNCAC (2003), a transparência assume importância fulcral.

3 CONCLUSÕES

Os efeitos nefastos da corrupção, doméstica ou transnacional, atingem aspectos sociais, econômicos e o bem-estar dos cidadãos, sob a perspectiva do direito ao desenvolvimento.

Como sensível, as pessoas afetadas direta ou indiretamente pela corrupção não são suficientemente individualizadas, havendo uma afronta de natureza difusa a diversos direitos humanos mercê de sua prática e disseminação.

Nesse cenário, a luta contra a corrupção fundiu-se em grande parte com a agenda da boa governança e o discurso do desenvolvimento, cuja análise reclama, cada vez mais, o enfoque do *human rights approach*³², em prestígio à dignidade da pessoa humana.

A corrupção, na esteira do quanto exposto, transnacionalizou-se. Mister se faz, portanto, sejam os Estados, seus órgãos e os demais organismos não governamentais capazes de se articularem de maneira concertada no enfrentamento de questões sensíveis e comuns, de cuja interação, interpenetração e internalização de boas práticas e, bem assim, de normatizações multilaterais sobrevirá, decerto, uma maior sinergia e efetividade no combate a esse mal.

Em remate, a luta contra a corrupção pressupõe o incremento e a efetiva utilização dos instrumentos de cooperação internacional de sorte a buscar a proteção da livre concorrência e dos mercados; a propiciar o bom funcionamento dos mercados globais; a promover o crescimento econômico com vistas à redução da pobreza e das desigualdades; e, ainda, a salvaguardar a legitimidade do(s) Estado(s).

32 PIOVESAN, Flávia. Controle de Convencionalidade, direitos humanos e diálogos entre jurisdições. In: *Controle de Convencionalidade. Um panorama latino-americano Brasil/Argentina/Chile/México/Peru/Uruguai*. Luiz Guilherme Marinoni e Valério de Oliveira Mazzuoli (Coord.), Gazeta Jurídica; Associação Brasileira de Direito Processual. Brasília, 2013, p. 141.

REFERÊNCIAS

CASTRO, Tony Gean Barbosa. In: *RDPJ*, BRASÍLIA, ANO 2, N. 4, p. 227-244, jul-dez, 2018.

DIDIER Júnior, Fredie; CUNHA, Leonardo Jose Carneiro da. *Curso de direito processual civil: meios de impugnação as decisões judiciais e processos nos tribunais*. 7. ed. Salvador: Jus Podivm, 2010.

OLIVEIRA, Edmundo. *O Universo da Segurança Humana*. COPLAD – ILANUD PUBLICATION, SAN JOSÉ – COSTA RICA, 2018.

OLIVEIRA, Gustavo Justino de; BARROS FILHO, Wilson Accioli. A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) como Experiência Cooperativa Interinstitucional de Governo Aberto no Brasil. In: *48 visões sobre a corrupção*. Quartier latin, 2016.

PETERS, Anne. *Corruption and Human Rights*. Working paper series N° 20, Basel Institute on Governance, September 2015.

PIOVESAN, Flávia. Controle de Convencionalidade, direitos humanos e diálogos entre jurisdições. In: *Controle de Convencionalidade. Um panorama latino-americano Brasil/Argentina/Chile/México/Peru/Uruguai*. Luiz Guilherme Marinoni e Valério de Oliveira Mazzuoli (Coord.), Gazeta Jurídica; Associação Brasileira de Direito Processual. Brasília, 2013.

Sites Consultados:

BRASIL: *Fuga de Capitais, os Fluxos Ilícitos, e as Crises Macroeconômicas, 1960-2012*. Atualizado em Setembro/2014". Disponível em: <http://www.gfintegrity.org/wp-content/uploads/2014/09/Brasil-Fuga-de-Capitais-os-Fluxos-Il%C3%ADditos-e-as-Crises-Macroecon%C3%B4micas-1960-2012.pdf>. Acesso em: 01 maio. 2020.

<http://www.fazenda.gov.br/assuntos/atuacao-internacional/prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo/gafi>. Acesso em: 01 dez. 2019.

<http://www.eoitax.org/jurisdictions/BR#default>. Acesso em: 01 maio. 2020.

<https://www.hcch.net/index.cfm?oldlang=pt>. Acesso em: 28 fev. 2020.

<http://www.stf.jus.br/convencaoahaia/cms/verTexto.asp?pagina=conferenciaDireito>. Acesso em: 28 fev. 2020.

http://www.oecd.org/tax/exchange-of-taxinformation/Status_of_convention.pdf. Acesso em: 28 fev. 2020.

<https://sustainabledevelopment.un.org>. Acesso em: 01. dez 2019.

<https://www.justica.gov.br/sua-protacao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/arquivos/manual-penal-online-final-2.pdf>. Acesso em: 01 maio 2020.