

Novo procedimento para prisão cautelar para extradição

O Brasil obteve notável avanço, no final do ano de 2013, no combate à criminalidade transnacional: o surgimento no mundo jurídico da Lei 12.878, de 04 de novembro de 2013.

A Lei da Difusão Vermelha, como ficou conhecida nos corredores do Congresso Nacional, trouxe substancial alteração ao Estatuto do Estrangeiro (Lei 6.815/80) na parte que dispõe sobre a prisão cautelar para fins de extradição.

Por que tal alteração merece ser comemorada? Um breve esclarecimento sobre os conceitos que serão utilizados no presente texto merece ser feito, principalmente sobre o que é a Difusão Vermelha, que deu apelido à lei, e a instituição que a criou.

A Organização Internacional de Polícia Criminal - OIPC/Interpol

Criada formalmente em 1923, mas idealizada durante o 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional ocorrido em Mônaco, em 1914, a Interpol, como é mundialmente conhecida, é a mais antiga e também a maior instituição internacional de cooperação policial no mundo.

Congrega atualmente 190 países membros, os quais diariamente trocam informações de caráter policial por intermédio dos canais oferecidos pela Organização, principalmente bases de dados e canal de comunicação (conhecido como I-24/7 – Interpol, 24 horas por dia, sete dias por semana).

Cada país membro indica uma instituição policial que o representará na Organização. No Brasil, coube à Polícia Federal esse papel em virtude das competências atribuídas pela Constituição Federal e legislação infra-constitucional (conforme Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 109, inciso V e artigo 144, parágrafo 1º, incisos I e IV; artigo 70 da Lei 11.343/06; Decreto 6.061/2007 e Portaria 2.877/2011-MJ).

Para atender esse mandamus constitucional, a Polícia Federal do Brasil criou a Coordenação-Geral de Cooperação Internacional, da qual a Interpol faz parte.

Uma das principais ferramentas disponibilizadas aos países membros pela Secretaria-Geral da Interpol, localizada em Lyon, França é a Difusão Vermelha. Trata-se de verdadeiro “alerta” de âmbito mundial, cujo objetivo é a localização e captura de foragidos internacionais para sua extradição para o país de cometimento do delito.

A Difusão Vermelha exige, para sua publicação, a existência prévia de um mandado de prisão cautelar ou definitivo, expedido por autoridade judicial competente. É o documento mais formal utilizado pela Organização e seus membros, por ser o único que poderá gerar restrições à liberdade de um indivíduo em quase todo o mundo.

Devido a exigência de comprovação da existência de mandado de prisão expedido por autoridade competente, a Difusão Vermelha é considerada por muitos países membros da Interpol como verdadeira ordem de captura internacional. Nesse contexto, é possível identificar três valorações atribuídas pelos países a esse importante instrumento, de acordo com a legislação de cada um:

Ordem de Captura Internacional: a mera existência de uma Difusão Vermelha autoriza a imediata prisão do indivíduo caso encontrado no território do país que a aceita nesses termos. Isso significa que esse país compreende que a Difusão pressupõe a existência de mandado de prisão expedido por um juiz do país interessado, e deterá o foragido, apresentando-o às autoridades de seu próprio país. A partir da detenção o país responsável pela publicação da Difusão Vermelha deverá formalizar o pedido de extradição, pelos canais adequados. Ex. Argentina, Peru, Portugal, Itália, Espanha;

Expedição de Mandado de Prisão a partir da existência de uma Difusão Vermelha: A Difusão Vermelha não terá valor de ordem de captura internacional para imediato cumprimento, porém autorizará as autoridades policiais do país onde o foragido for encontrado a detê-lo e apresenta-lo imediatamente perante um juiz, o qual decidirá se tal indivíduo será colocado em liberdade ou permanecerá preso aguardando a formalização do pedido de extradição no prazo legal, ou ainda autorizará a polícia a solicitar a prisão de um foragido à Justiça de seu país, com base na existência da Difusão Vermelha. Ex. Uruguai, Panamá.

Apenas informação: Alguns países não atribuem valor legal à Difusão Vermelha, utilizando-a como informação para localização de foragidos internacionais. Após a localização, o país interessado deverá formalizar o pedido de extradição pelos canais competentes, e no bojo desse pedido haverá a solicitação para detenção cautelar do extraditando.

Alguns países exigem apenas a confirmação do interesse na prisão por Nota Verbal a ser expedida pela Embaixada do país que publicou a Difusão. Ex. Estados Unidos, Inglaterra, Japão.

Como se verifica nas hipóteses acima, o entendimento quanto ao valor legal da Difusão Vermelha bem como sua aceitação como ordem de captura internacional varia de acordo com a legislação de cada um dos 190 países membros da Interpol.

Foi dito que a Difusão Vermelha tem por finalidade única e exclusiva a prisão de um foragido para sua extradição ao país de cometimento do delito. Convém aqui consignar algumas breves palavras sobre esse instituto, e qual o imprescindível papel da cooperação policial internacional na sua concretização.

Extradição

Existem duas espécies principais de extradição, a ativa e a passiva. Algumas legislações e tratados internacionais dividem ainda mais o instituto, prevendo a possibilidade de extradição voluntária, condicional, etc. Nos ateremos às espécies principais, vinculando-as com a cooperação policial e o papel da Interpol, e tomando o Brasil como Estado interessado para título de exemplificação.

A Extradição Ativa é aquela na qual o Brasil buscará os foragidos da Justiça pátria que se dirijam ao estrangeiro para se evadir da aplicação da lei penal. Esses foragidos podem ser brasileiros ou mesmo estrangeiros que cometeram crimes em nosso território.

Prevista no Decreto-Lei 394, de 28 de abril de 1938, a Extradição Ativa exige a pré-existência de mandado de prisão cautelar (temporária ou preventiva) ou definitivo (condenatória), e a localização do foragido em outro país. A partir dessa localização, que se dará normalmente por trabalho conjunto entre as polícias de ambos os países mediante intenso intercâmbio de informações, o Juízo encaminhará a documentação necessária ao Ministério da Justiça, o qual remeterá o pedido formal via Itamaraty ao Estado requerido.

A localização de um foragido para Extradição Ativa ocorrerá, de regra, após a publicação de uma Difusão Vermelha pela Polícia Federal a partir de determinação do juízo interessado. Feito isso, o indivíduo passará a ser procurado internacionalmente nos demais 189 países que compõe a Interpol, e após localizado o processo extradicional será deflagrado. Por ser documento extremamente formal os requisitos, pressupostos e condições para publicação de uma Difusão Vermelha serão abordados em outro texto oportunamente.

Na Extradicação Passiva o Brasil será demandado a localizar, prender e entregar um foragido à Justiça de outro país.

Tanto a Constituição Federal quanto a legislação infra-constitucional dispõe de forma mais detalhada sobre a Extradicação Passiva em relação à Ativa.

No âmbito da Carta Magna o Instituto é mencionado em quatro oportunidades (artigo 5º, incisos LI e LII – restrições à extradicação; artigo 22, inciso XV – competência para legislar e artigo 102, inciso I, alínea g – competência originária do Supremo Tribunal Federal para julgamento de pedidos extradicionais). No ordenamento ordinário, temos a Lei 6.815/80 (Estatuto do Estrangeiro), regulamentada pelo Decreto 86.715/81, que tratam do tema, delineando o procedimento a ser observado para o deferimento do pedido. Além disso, existem Portarias do Ministério da Justiça e o próprio Regimento Interno do STF tratando do assunto.

O Estatuto do Estrangeiro, por ser lei anterior a Constituição Federal de 1988, prevê que o Ministro da Justiça “ordenará a prisão do extraditando, colocando-o à disposição do Supremo Tribunal Federal” (artigo 81). Essa prisão ministerial também era encontrada para a deportação (artigo 61) e expulsão (artigo 69).

Com a reserva jurisdicional trazida pela carta maior (artigo 5º, inciso LXI) essa previsão não foi recepcionada pela nova ordem jurídico-constitucional. A Portaria 737/1988 – MJ, visando adequação procedimental à nova realidade constitucional, dispôs que o Ministro da Justiça encaminhará ao Supremo Tribunal Federal os pedidos de prisão preventiva para extradicação, procedimento este adotado desde então.

A partir do final da década de 80 e durante toda a década de 90 e início dos anos 2000, a OIPC/Interpol passou por drásticas mudanças estruturais, adotando a completa digitalização de todo o acervo, desenvolvendo sistemas que foram disponibilizados para os países membros, criando base de dados centralizadas em Lyon e acessíveis a todos os países (foragidos, desaparecidos, passaportes roubados, veículos roubados, armas, DNA, etc).

O processo de modernização vivenciado pela Organização trouxe agilidade até então desconhecida à cooperação policial internacional. As polícias passaram a se falar diretamente, informações são intercambiadas em tempo real, enfim o mundo passou a se tornar um lugar cada vez menor para os criminosos, devido ao surgimento de um canal verdadeiramente ágil de comunicação policial.

O sucesso das medidas não demorou a ser sentido fora do âmbito meramente policial. Vários acordos e tratados internacionais passaram a prever a utilização do canal Interpol para envio de documentos e informações. Acordos de cooperação jurídica internacional mútua, preservando a figura da autoridade central, adotaram os sistemas informatizados da organização para troca de informações, em razão da agilidade do meio. Assim, o que antes era uma instituição para troca de informações de natureza meramente policiais passou a atuar em outras áreas da Segurança Pública, cooperação internacional e realização da Justiça.

A própria Organização das Nações Unidas, na Convenção contra o Crime Organizado Transnacional (internalizada no Brasil pelo Decreto 5.015/2004) e na Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Decreto 154/1991) reconheceu a importância do rápido fluxo de informações entre os países com auxílio do canal Interpol.

A partir de então outros tratados trouxeram essa importante e útil previsão em seus textos. Para nos restringirmos aos tratados firmados pelo Brasil, além dos dois já citados, e trazendo o tema de volta para a extradição, vale mencionar os Acordos de Extradição firmados entre Brasil e Itália (Decreto 863/1993), Brasil e China (Decreto 268/2014) e Tratados Multilaterais integrado pelo país – Tratado de Extradição entre os Estados Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Decreto 7.935/2013) e Tratado de Extradição entre os Países do Mercosul (Decreto 4.975/2004).

Mesmo com o avanço proporcionado pelo reconhecimento do canal Interpol como útil para tramitação de informações e documentos em caráter de urgência, uma lacuna permaneceu no Brasil.

Como mencionado alhures, o Estatuto do Estrangeiro já previa a prisão cautelar anterior à formalização da extradição, visando a concretização da medida. Ocorre que tais pedidos deveriam ser encaminhados pelo país interessado, mediante canais formais, e vertidos para o idioma português. Na prática o pedido de prisão cautelar se confundia com o próprio pedido de extradição, do qual era parte integrante. Essa necessidade de formalização do pedido no idioma pátrio demandava quantidade considerável de tempo, meses eventualmente, inviabilizando muitas vezes a efetivação da prisão para extradição e conseqüentemente do próprio processo extraditório.

Com a publicação da Lei 12.878/2013 em 5 de novembro de 2013, denominada informalmente de Lei da Difusão Vermelha, o canal Interpol passou a ser reconhecido como instrumento legítimo para encaminhamento de pedido de prisão cautelar com fins de extradição.

A Lei trouxe significativa alteração ao Estatuto do Estrangeiro, cujo parágrafo 2º do artigo 82 passou a vigor com o seguinte texto:

§ 2º O pedido de prisão cautelar poderá ser apresentado ao Ministério da Justiça por meio da Organização Internacional de Polícia Criminal (Interpol), devidamente instruído com a documentação comprobatória da existência de ordem de prisão proferida por Estado estrangeiro.

A partir da publicação da nova norma, o Brasil deixou de figurar entre os países que não atribuíam qualquer valor legal à Difusão Vermelha, passando a utilizar esse importante canal para instruir as representações por prisão cautelar com fins de extradição ao Supremo Tribunal Federal.

Dessa maneira, ao localizar um foragido internacional em território brasileiro contra o qual exista pedido de captura internacional consubstanciado na Difusão Vermelha, a autoridade policial brasileira traduzirá imediatamente o formulário da Difusão para o idioma português, e representará pela prisão. Cientes da sensibilidade que a captura de foragidos estrangeiros requer, os ministros do STF tem expedido com a prontidão possível os Mandados de Prisão, reduzindo drasticamente o tempo entre a localização do foragido e sua detenção.

Após o cumprimento do mandado, o escritório da Interpol no Brasil comunicará a medida ao país responsável pela publicação da Difusão Vermelha e a partir daí, nos termos da nova lei, esse país terá o prazo de 90 dias para encaminhar o pedido formal de extradição devidamente traduzido.

Agilidade

necessária

O Brasil ingressou como país membro da Interpol no ano de 1953. Desde então, o país atravessou vários períodos legislativos diferentes, cada qual atribuindo sua carga de valores à normatização das relações. O advento da Constituição-Cidadã em 1988 elevou o país ao patamar dos países democráticos, tendo por prioridade o respeito aos Direitos Humanos.

Uma jovem democracia necessita de tempo para seu completo estabelecimento de forma que os cidadãos tenham a plena consciência de seus direitos. O país ainda enfrenta essa transição, e cada vez mais

vemos as instituições públicas fortalecidas para garantir o Estado Democrático de Direito. O crescente combate a corrupção (e menor tolerância popular a essa chaga) é talvez um dos maiores indicativos do desenvolvimento da Nação, o que culminará numa sociedade mais justa e igualitária.

Nesse contexto, imperioso se torna a completa integração do país ao ambiente internacional cada vez mais presente na vida cotidiana dos cidadãos. Vários conceitos necessitam ser atualizados, entre eles a própria noção de soberania, tão cara à doutrina internacionalista. A internalização pelo Brasil da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, por intermédio do Decreto 7.030/2009, demonstra a vontade em modernizar o entendimento sobre sua relação com os demais países, materializada na assinatura de tratados e acordos. A partir da internalização dessa Convenção, os tratados internacionais passam a adquirir características de normas cogentes (*pacta sunt servanda*), alterando o entendimento até então imperante da existência de hierarquia entre as normas nacionais e aquelas previstas nos Tratados.

Na esfera da cooperação policial internacional ocorre o mesmo. A necessidade da rápida troca de informações entre polícias, mormente em áreas fronteiriças, a maior agilidade na localização e prisão de foragidos internacionais, instrução de investigações e mesmo ações penais, tudo isso num mundo globalizado e informatizado, gera a maior responsabilidade dos países na busca de informações no exterior e no atendimento as demandas geradas pelos demais parceiros internacionais. E essa agilidade não pode prescindir da legalidade, respeito à soberania e legislações internas de cada ator envolvido.

A Lei 12.878/2013 dá à polícia brasileira a agilidade necessária à prisão de foragidos internacionais. Muito ainda há a ser feito no que se refere a modernização de procedimentos e conceitos, porém há que se reconhecer o importante passo dado.

A OIPC/Interpol foi criada para auxiliar as polícias dos países membros a cooperar entre si, disponibilizando canais de comunicação e bases de dados. No ano em que comemoramos o centenário do 1º Congresso de Polícia Criminal Internacional, a polícia brasileira vem definitivamente ocupar seu lugar de destaque na comunidade policial internacional, passando a servir de parâmetro para outros países pela agilidade e excelência dos trabalhos realizados, os quais contam agora com importante aliado normativo para a proteção dos cidadãos brasileiros.