

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
MESTRADO EM DIREITO

**A NOVA ORDEM GLOBAL, O CRIME
ORGANIZADO E A COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL.**

Mestrando: Sérgio Cássio da Silva Salvador

Santos
2009

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
MESTRADO EM DIREITO

**A NOVA ORDEM GLOBAL, O CRIME
ORGANIZADO E A COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL.**

Mestrando: Sérgio Cássio da Silva Salvador

**Dissertação apresentada no
programa de Mestrado em Direito
da Universidade Católica de
Santos, como requisito parcial
para obtenção de título de Mestre
em Direito Internacional.**

Orientador: GILBERTO MARCOS ANTONIO RODRIGUES

Santos
2009

Dados Internacionais de Catalogação
Sistema de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos - UNISANTOS
SibiU

S182n SALVADOR, Sérgio Cássio da Silva
A nova ordem global, o crime organizado, e a cooperação jurídica internacional em
matéria penal / Sérgio Cássio da Silva Salvador - Santos:
[s.n.] 2009.
163f.; 30 cm. (Dissertação de Mestrado – Universidade Católica de Santos, Programa
em Direito Internacional)

I. SALVADOR, Sérgio Cássio da Silva II. Título

CDU 34(043.3)

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SANTOS
MESTRADO EM DIREITO**

**A NOVA ORDEM GLOBAL, O CRIME
ORGANIZADO E A COOPERAÇÃO JURÍDICA
INTERNACIONAL EM MATÉRIA PENAL.**

Mestrando: Sérgio Cássio da Silva Salvador

Aprovado em ___/___/___

Banca Examinadora:

Prof. Dr. Fernando Fernandes da Silva

Prof. Dr. Gilberto Marcos Antonio Rodrigues

Prof. Dr. Thiago Rodrigues

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Gilberto Marcos Antonio Rodrigues, exemplo de intelectual interessado na evolução das relações internacionais, Professor de extrema cultura e conhecimento, que sempre me incentivou, pela confiança que sempre depositou em minha pessoa.

Aos Eminentes Professores da Universidade Católica de Santos/SP, UNISANTOS, pelo incentivo e apoio e a honra de com eles discutir questões teóricas e práticas deste trabalho.

Aos queridos funcionários da UNISANTOS, com os quais convivi durante o maravilhoso curso de Mestrado.

Ao Professor Antonio Raphael da Silva Salvador, Desembargador de Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, por todo incentivo neste trabalho e em toda minha carreira jurídica, como Promotor de Justiça do Estado de São Paulo.

Aos queridos pais, Sérgio e Elvira, que me deram a vida maravilhosa que com a graça de Deus posso desfrutar, e ao permanente incentivo e carinho que sempre me dão.

Á toda minha família.

Ás minhas três gatinhas Cherry, Blanche, Chanter, pela alegria que sempre me dão.

Á minha esposa Giselle,
O eterno amor de minha vida.

Salvador, Sérgio Cássio da Silva. **A nova ordem global e a cooperação Jurídica Internacional**. Universidade Católica de Santos, Mestrado em Direito. Santos, 2009.

Resumo

O presente trabalho investiga o desenvolvimento dos conceitos de Governança, Governabilidade, Globalização e Governamentalidade no mundo atual, sua aplicação e eficácia na condução da nova ordem mundial, na sua evolução desde os primórdios do Século XX e seu atual estágio no Século XXI. A partir de um estudo histórico recente dos referidos conceitos é analisada a ação de seus componentes atuais, tanto no que se refere aos Estados Nacionais e suas relações recíprocas, analisando-se até que ponto a Soberania Estatal ainda é, ou não, um fator importante na ordem mundial e, inclusive, a condução dos problemas nacionais e transnacionais, inclusive no que concerne à segurança, território e população.

De outra parte, dá-se também especial atenção ao que poderíamos chamar de “o outro lado da moeda”, ou “o lado negro da globalização” da vida em sociedade, hodiernamente, em tempos de globalização. O chamado “Crime Organizado” e sua influência na participação e modelagem deste aparentemente inevitável mundo novo, e seus desdobramentos jurídicos no Direito Internacional, no que concerne à Cooperação Jurídico-Policial, com a participação dos vários Ministérios Públicos, em suas variadas formas e campos de atuação, tanto internamente no Brasil quanto em outros países, e sistemas judiciários e policiais do planeta, em tempos da chamada globalização econômica. Utilizou-se, também, exemplificativamente, um estudo de caso jurídico ainda atual e sem solução judicial pelo STF, de cooperação judicial criminal, via tratado, entre Brasil e Suíça, bem como um caso específico brasileiro, de combate ao crime organizado de lavagem de dinheiro e evasão de divisas, igualmente ainda sem decisão judicial, até a presente data, ambos os casos “sub judice”, portanto, mas que demonstrou, documentadamente, a possibilidade da cooperação interna, no Brasil, entre as várias instituições policiais e no âmbito judicial, de variadas e exclusivas atribuições e competências, no combate ao crime organizado transnacional.

Palavras-Chave: Governança Global, Governabilidade, Crime Organizado Transnacional, Cooperação Jurídica Transnacional, Federalismo.

Salvador, Sérgio Cássio da Silva. **A nova ordem global e a cooperação Jurídica Internacional**. Universidade Católica de Santos, Mestrado em Direito. Santos, 2009

ABSTRACT

The present work investigates the development of the concepts of Governance, Governability and Globalization and Governmentality in the modern world, its application and efficacy in the conduction of the new world order, in its evolution as of the early twentieth century and its present stage in the beginning of the twenty-first century. From a recent historic approach of the referred concepts it is analyzed the actions of the current components as referred to the National States and their reciprocal relations, and up to what extent the State Sovereignty still is, or is not, an important factor in the world order, inclusive the conduction of the national and transnational problems as well as the security, territory and population issues.

Moreover special attention is given to what can be called “the other side of the coin”, or “the dark side of globalization” of the present life in society in globalization times. The so called “Organized Crime” and its influence in the shape of this apparently inevitable new world and its juridical unfold in the International Law, concerning the Judicial and Police Force cooperation, with the participation of the various Public Prosecutors in its various courses and fields of action, not only within Brazil but also in other countries, and the world judicial and police systems in times of the so called economic globalization. It was also used as an example a study of a current law suit with so far no solution at the Brazilian Supreme Court, of judicial-criminal cooperation, by means of a treaty between Brazil and Switzerland, as well as, in the specific Brazilian case, of fighting organized crime for money laundry and money evasion, equally with no judicial solution so far, both cases “sub judice”, therefore, but which has been documentedly demonstrated the possibility of internal cooperation within Brazil of the various police institutions and, in the judicial scope, the varied and exclusive duties and competences, in the combat of the transnational organized crime.

Key words: Governance, Governability National Sovereignty, International Treaties, Transnationality, Transnational Organized Crime, Transnational Juridical Cooperation, Federalism.

LISTA DE SIGLAS

ONGs – Organizações Não Governamentais

TPI – Tribunal Penal Internacional

OMC – Organização Mundial do Comércio

OSCs – Organizações da Sociedade Civil

OSs – Organizações Sociais

OSCIPs - Organizações da Sociedade Civil de interesse público

ONGIs – Organizações Não Governamentais Internacionais

AGU – Advocacia Geral da União

ONU – Organização das Nações Unidas

ECOSOC – Conselho Econômico e Social

PCC - Primeiro Comando da Capital (de São Paulo)

CV – Comando Vermelho (do Rio de Janeiro)

STF – Supremo Tribunal Federal

MP – Ministério Público

TPI - Tribunal Penal Internacional

STJ – Superior Tribunal de Justiça

UE ou EU – União Européia

OCEC - Organização para a Cooperação Econômica Européia

OCDE - (*Organization for Economic Co-operation and Development – OECD*)

OFC - *Offshore Financial Center*

BCCI - Banco de Crédito e Comércio Internacional

CE- Comunidade Européia

ODCCP - Office for Drug Control and Crime Prevention,

GAFI - Financial action Task Force on Money Laundering – FATF, ou, ainda, Groupe d'Action Financière sur Blanchiment de Capitaux

FMI - Fundo Monetário Internacional

OEA – Organização dos Estados Americanos

CICAD - Comissão Interamericana para o Combate do Abuso de Drogas

UIF - Unidades de Inteligência Financeira

AMB - Associação dos Magistrados Brasileiros

TSPA - Tribunal Superior de Probidade Administrativa

COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Fazenda

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	11
1. O CRIME GLOBALIZADO.....	24
1.1. Crime Globalizado e Globalização.....	29
1.2. Aspectos Históricos da Globalização.....	31
1.3. A Globalização moderna.....	36
1.4. A participação da sociedade civil no processo de globalização.....	40
1.5. Governabilidade e Governança Global e o Crime Organizado.....	48
1.6. Globalização, Federalismo, Paradiplomacia, Sociedade Civil.....	63
Governança Global, e o Crime Organizado Transnacional	
1.6.1. Paradiplomacia, ONGs e ONGIs e o Crime Organizado Transnacional.....	68
2. O CRIME ORGANIZADO E SUAS DINÂMICAS NA GLOBALIZAÇÃO.....	74
2.1. A Cooperação Jurídica Internacional no combate ao Crime Organizado Transnacional na Nova Ordem Global.....	78
2.2. Os Juízes e a Construção de um Sistema Legal Global.....	87
3. O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL.....	92
3.1. O Crime Organizado Transnacional, “Paraísos Fiscais”, Empresas <i>Offshore</i>	98
3.2. Paraísos Fiscais.....	99
3.3. Empresa <i>Offshore</i>	102
3.4. O Crime Organizado Transnacional, Sigilo Bancário e a Suíça.....	104
4. A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL E O DIREITO INTERNACIONAL.....	112
4.1. A União Européia e o combate ao Crime Organizado Transnacional.....	115
4.2. Europol.....	117
4.3. Eurojust.....	118
4.4. Acordos e Tratados Internacionais de Cooperação Judiciária e Administrativa.....	122
4.5. Organização das Nações Unidas (ONU).....	124
4.6. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) ..	125
4.7. Grupo de Ação Financeira Sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF).....	126
4.8. Fundo Monetário Internacional (FMI).....	126
4.9. Organização dos Estados Americanos (OEA).....	127
4.10. Grupo de Egmont.....	127
5. O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO E O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL.....	129
5.1. A falta de uma organização sistematizada das instituições jurídico-policiais brasileiras.....	130
5.2. Busca de soluções no combate jurídico-policial do Crime Organizado no Brasil.....	135
5.3. O Supremo Tribunal Federal Brasileiro e a cooperação penal internacional.....	140

5.4. Um exemplo de eficácia da cooperação e integração jurídico-policiaI no combate ao crime organizado no Brasil.....	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	150
REFERÊNCIAS.....	152

INTRODUÇÃO

O CRIME É UM FENÔMENO HUMANO. Não é possível dizer, com precisão, *como* e *quando* ele surgiu no passado remoto da humanidade. Nem tampouco, como afirma igualmente Florestan Fernandes¹ sobre o fenômeno humano da Guerra, se pode presumir a que “necessidades” existenciais (biopsíquicas ou sociais) o crime corresponde atualmente ou correspondeu originariamente. De qualquer forma, o crime e mais modernamente o crime organizado, em sua forma nacional ou mesmo internacional é um *fato social*, no sentido restrito de existir como uma verdadeira instituição organizada incorporada às atuais sociedades legalmente constituídas. Marxistas, em sua tentativa de compreensão material da realidade que nos cerca, circunscreveram o fenômeno criminoso à matiz política, ao conceituarem expressamente que *o crime é um protesto contra a injustiça social*.

Seja como for, o crime jamais deixou de acompanhar a evolução humana, como uma sombra ao lado do homem, adaptando-se e mudando com ele para novas formas e objetivos. O crime individual, de pessoa contra pessoa, evoluiu para formas mais avançadas, envolvendo não somente pessoas ao acaso, mas, muitas vezes, verdadeiras organizações quase indiscerníveis da sociedade legal, na verdade, uma complementando a outra, numa verdadeira interação simbiótica.

Octavio Ianni chega a questionar a própria organização da sociedade brasileira, como uma sociedade que se firma na identificação de poderosos e destituídos de poder, mesmo que para tal tenha que haver a exclusão social para a sobrevivência dessa mesma sociedade.

Muito tempo depois, praticamente um século após a Abolição da Escravatura, ainda ressoa no pensamento social brasileiro a suspeita de que a vítima é culpada. Há estudos em que a “miséria”, a “pobreza” e a “ignorância” parecem estados da natureza, ou da responsabilidade do miserável, pobre, analfabeto.”Não há empenho visível em revelar a trama das relações que produzem e reproduzem as desigualdades sociais”. (...) “Simultaneamente, os setores dominantes e as agências do governo adotam medidas modernizantes. Criam e aperfeiçoam instituições, de modo a garantir o controle sobre o jogo das forças sociais e a continuidade das políticas de crescimento, desenvolvimento, progresso ou modernização. Colocam-se em prática medidas destinadas a

¹ FERNANDES, Florestan. *A Função Social da Guerra na Sociedade Tupinambá*. Rio de Janeiro: Editora Globo, 2006, p. 21

aperfeiçoar *status quo*: reformar alguma coisa para que nada se transforme. Isto é, modernizar instituições para que grupos e classes permaneçam sob controle, não ponham em causa a “paz social”, ou “a lei e a ordem”.²

Claro que essa análise social permeia a desigualdade jurídica existente no Brasil e em grande parte do mundo, quando grande parte das populações não têm acesso justo e em igualdade de condições à Justiça e esta se mostra inapta a dar soluções céleres a problemas cruciais e urgentes e mesmo apresentar um rol de atribuições e competências para combate ao crime organizado e à corrupção. Mas, o objeto desta pesquisa não é demonstrar a profunda injustiça social brasileira ou de outros países, mas sim, aproveitar as análises teóricas jurídico-sociais para compreender como, no contexto brasileiro e igualmente no contexto internacional, o Crime Organizado pode se alimentar dessas mesmas desigualdades jurídico-sociais, penetrando na sociedade legalmente instituída, para evoluir junto e, simbioticamente, auxiliar e receber auxílio dessa mesma sociedade.

Podemos presumir que, após a II Guerra Mundial e, mais recentemente, com o final da “Guerra Fria”, marcada pelo desabamento político/ideológico/social/militar da União Soviética, passamos a viver um momento por muitos chamado de *pós-modernidade* em que, na inexistência de bipolaridade ideológica, capitalismo x comunismo, a civilização ocidental se encontra numa crise de valores e princípios, onde somente o lucro do capital é o que importa. Tal visão, embora real, é parcial, e não pode ser utilizada no mundo do Direito e do Direito Internacional, com suas nuances próprias e específicas, de forma maniqueísta, eis que o capital *não é um bem ou um mal em si mesmo*, mas sim, pode ser usado como um instrumento de dominação ou bem estar social, cabendo ao mundo jurídico, nacional e internacional, coibir abusos e combater as ações criminosas, que se valem do poder do capital.

A Globalização que está transformando o planeta, não só social, política e economicamente como também até em seu meio ambiente, tem sua maior percepção em sua matiz econômica, mas não se restringe a ela. Valores e hábitos culturais estão em transformação por todo o mundo, sendo a tecnologia de

² IANNI, Octavio. *Pensamento Social no Brasil*. Bauru: Edusc, Anpocs, 2004.

comunicações e de transportes os principais fatores que propiciam a que a “globalização” atinja a todos em todo o mundo, dando oportunidades nunca antes vistas à concretização de conceitos como Governança Global, Governabilidade, e Governamentalidade visando a uma Nova Ordem Global, oportunidades estas que, infelizmente, o Crime Organizado também tem se aproveitado cada vez mais das dificuldades de adaptação da sociedade legalmente organizada às novas realidades sociais e tecnológicas.

Por Governança Global podemos entender uma possível e futura organização internacional, ou melhor, *transnacional* eis que influente internamente em países com diversas legislações e culturas, que possa, democraticamente, ajudar e participar, inclusive com aplicação de legislações internas comuns, os países mais atrasados econômica e socialmente a se desenvolverem na esteira dos países mais ricos economicamente e, mesmo estes últimos, a cooperarem mutuamente. Mas, para se chegar a tal governança, as instituições nacionais, internas, dos diversos Estados Soberanos, devem estar estruturados para efetiva aplicação das normas de governança internacional, por meio de sistemas eficientes de *governabilidade* interna, concebida esta, em última análise, como meio de aplicação de *meios de coerção legítimos, através de instituições legitimadas democraticamente pelo povo para cumprimento eficaz das novas regras e leis internas e também de leis que sejam criadas ou influenciadas para as novas necessidades de convivência internacional entre indivíduos e nações.* Assim, governança global e governabilidade interagem uma com a outra, atuando, porém, em níveis diversos. A governabilidade internamente aos Estados Nacionais Soberanos, e a governança global como a interação de Estados cujos governos tenham poder legítimo, representando eficazmente seus cidadãos, através do chamado Estado de Direito *interno*, buscando-se uma eventual possível *Condição de Estado de Direito Internacional* eficaz.

A “Governamentalidade”, por sua vez, interage com a governabilidade, mas desta difere no sentido de que busca, com primazia, a manutenção do poder através das instituições já existentes, sejam elas democráticas ou não, visando a manutenção do “*status quo*” social. Tratando desse tema, Michel Foucault e Thiago Rodrigues assim discorrem:

Por esta palavra, “governamentalidade”, entendo o conjunto constituído pelas instituições, os procedimentos, análises e reflexões,

os cálculos e as táticas que permitem exercer essa forma bem específica, embora muito complexa, de poder que tem por alvo principal a população, por principal forma de saber a economia política e por instrumento técnico essencial os dispositivos de segurança³

Um tipo inédito e específico de poder, chamado *governo* ou *governamentalidade*, sobrepõe-se ao poder soberano, contudo, não o destrói. Pelo contrário, o edifício jurídico da soberania subsiste, *ocultando nos textos legais as dominações dos mecanismos disciplinares*. As táticas disciplinares, imprescindíveis para a gestão de corpos, não são ações obscuras que transitam pela face oculta da governabilidade; elas enunciam seus próprios discursos, seus saberes, seus procedimentos, que não operam no campo do direito, da lei, mas no da *norma*. As disciplinas instituem *espaços de normalidade*, definindo as condutas e as práticas corretas, e as anômalas, balizando assim os percursos que os homens devem cumprir⁴

Por outro lado, a Globalização Econômica e o Crime Organizado transnacional parecem estar compartilhando mutuamente das novas formas de organização, e mesmo *desorganização* da comunidade internacional, pois enquanto a globalização procura novas formas de expansão do capital, com conseqüente desenvolvimento econômico e social dos povos e países que aderem ou são afetadas por ela, o crime organizado, tanto interno quanto transnacional, aproveita as lacunas legais das velhas e ultrapassadas formas de governo e Estados ainda não adaptados à globalização e mesmo de vetustas e ultrapassadas formas de cooperação jurídica e comercial/econômica internacional. Daí que, em quase todos os países, o crime organizado *faz parte da sociedade*, sendo mesmo até “necessário” para a economia de muitos países que necessitam do crime organizado para que suas organizações econômicas internas não fiquem estagnadas e, principalmente nos países mais pobres, o crime organizado é, muitas vezes, a única forma de não se ficar à margem da globalização mundial, utilizando-se e beneficiando-se da criminalidade organizada de uma forma quase institucionalizada, senão formalmente, (pela corrupção) ao menos de uma forma quase para-estatal, nos moldes das organizações civis legais cada vez mais vigentes e atuantes, com pouca ou nenhuma fiscalização, nos países democráticos e completamente livres em ditaduras governamentais. O crime, então, principalmente o crime organizado,

³ FOUCAULT, Michel. *Segurança, Território, População*. São Paulo: Martins Fontes, 2008. p.143.

⁴ RODRIGUES, Thiago. *Política e Drogas nas Américas*. São Paulo: Educ, Fapesp, 2004. p. 23, destacou-se.

mais que um protesto contra a injustiça social, passa a ser um *fato social*, semi-institucional, do qual as economias tanto economicamente atrasadas como as dos países ricos passaram a conviver, quase simbioticamente, alimentando-se mutuamente, ante a falta de regras jurídicas claras, nacional e internacionalmente e, mesmo, transnacionalmente, para o combate às organizações criminosas, que deformam o meio financeiro nacional e internacional, em detrimento de populações carentes, pelo uso indevido e desvio de recursos do capital cada vez mais transnacionalizado, erodindo a democracia, tão necessária ao bem estar das referidas populações, como, inclusive, para a fluência normal e fiscalizada do capital mundial.

Joseph E. Stiglitz esquematiza os problemas atuais da globalização:⁵

- a. As regras do jogo que governam a globalização são injustas e especificamente projetadas para beneficiar os países industriais avançados. Na verdade, algumas mudanças recentes são tão injustas que pioraram a situação de alguns dos países mais pobres.
- b. A globalização promove os valores materiais acima de outros valores, tais como a preocupação com o meio ambiente e com a própria vida.
- c. O modo como a globalização foi administrada tirou grande parte da soberania dos países em desenvolvimento e de sua capacidade de tomar decisões em áreas essenciais que afetam o bem-estar de seus cidadãos. Nesse sentido, ela prejudicou a democracia.
- d. Embora os defensores da globalização tenham afirmado que todos se beneficiarão economicamente, há provas suficientes tanto nos países em desenvolvimento como nos desenvolvidos de que há muitos perdedores em ambos os lados.
- e. E o que talvez seja o mais importante, o sistema econômico que foi recomendado com insistência aos países em desenvolvimento – em alguns casos impostos a eles – é inapropriado e, com freqüência, altamente danoso. A globalização não deveria significar uma americanização da política econômica ou da cultura, mas foi isso que aconteceu muitas vezes, provocando ressentimento.

⁵ STIGLITZ, Joseph E. *Globalização – Como dar certo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007. p. 68-69.

Nesse contexto, o Crime Organizado aproveita-se, e é até mesmo “incentivado” a se aproveitar das dificuldades legislativas dos países interdependentes econômica e politicamente, principalmente no campo penal, e a se adaptar à nova realidade mundial econômica e social imposta pela globalização, agindo internamente em seus Estados Nacionais de origem, mas também, com a erosão do conceito de fronteiras e permeabilização da antiga noção de Soberania Nacional, passando a agir, *transnacionalmente*, com base e conexões em vários países, na esteira da globalização que desconhece fronteiras e que visa o lucro do capital.

O Ministério Público brasileiro, em suas várias formas, o Poder Judiciário brasileiro, em suas várias formas, as Polícias brasileiras, em suas várias formas, começam, ainda timidamente, a entender a necessidade de conceituação do problema do Crime Organizado *interno*, para o seu combate, bem como vislumbrar a necessidade de inéditas parcerias institucionais, *internamente, no Brasil*, para combater eficazmente essa forma de criminalidade sofisticada e, inclusive, corresponder e interagir com as autoridades e às expectativas internacionais de combate ao crime organizado *transnacional*, que acompanha, como uma sombra a globalização e suas dificuldades específicas de aceitação e adaptação de cada país.

Marcelo Batlouni Mendroni, membro do Ministério Público do Estado de São Paulo, atuando no GAECO – Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado, especialmente no combate aos crimes de Lavagem de Dinheiro, Cartéis e Fraudes, afirma:

No GAECO, o autor foi o idealizador da reestruturação a partir de novembro de 1997, teorizando e colocando em prática nova forma de atuação dos Promotores, a exemplo do que se pratica na Europa e nos EUA, e em seguida foram desencadeadas inúmeras investigações. O GAECO do Estado de São Paulo tornou-se modelo de inspiração para outros em vários Estados da Federação.⁶

Como se vê, de forma prática, as autoridades do Poder Judiciário nacional, dos vários Ministérios Públicos nacionais, e das várias Polícias brasileiras, passam a lidar com o crime organizado não só mais no Brasil, como também com uma visão

⁶ MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Crime Organizado – Aspectos Gerais e Mecanismos Legais*. São Paulo: Editora Atlas Jurídico, 2ª Edição, 2007. p. 03.

de *transnacionalidade do crime*, pois este não está mais adstrito, como dito, a fronteiras nacionais soberanas, com suas leis específicas e que não se aplicam mais, como antes, de forma rígida, a outros países, até mesmo países vizinhos, aproveitando-se, por um lado, do impulso econômico e tecnológico da globalização e por outro, da falta de legislação específica para combater as novas modalidades criminosas que surgem diariamente, tanto internamente, no Brasil, como transnacionalmente.

Um registro que nos parece importante é o fato de que, paradoxalmente, a globalização apesar de unir os países, quase que numa inédita comunidade global, por via econômica principalmente, com eficácia que sequer a ONU atingiu até o momento, essa mesma globalização, pela evolução dos meios de comunicação e transporte e da cibernética, dá chance cada vez maior de *fragmentação dos Estados Nacionais*, no que se convencionou chamar de “Federalismo”, não só para melhor gerir seus recursos naturais, de cada região, como, inclusive, atender às necessidades específicas de populações estabelecidas em locais distantes do poder central, ou, até mesmo, de etnias ou credos diversos da maioria da população de um dado país ou região. Nesse sentido:

Nas últimas décadas, a adoção do federalismo ou de algumas de suas principais características, como a descentralização e a autonomia de instâncias subnacionais, têm aumentado significativamente na maior parte dos países. Esta situação pode ser atribuída ao fato de que a nova ordem mundial globalizada imprimiu um ritmo de governo aos Estados-Nação que não permite mais a prevalência das antigas formas rígidas e centralizadas dos Estados unitários. Mesmo em países que já possuíam um sistema federativo, como o Brasil e os EUA, é possível perceber uma nítida modificação desses sistemas, principalmente no tocante às relações intergovernamentais, visando adaptar os Estados ao processo de globalização.⁷

Essa tendência federativa, de descentralização das decisões estatais, pode ser considerada e aproveitada, no campo penal, como uma primeira reação para combate ao crime organizado, em sua base, em sua origem, ou ponto principal de atuação e coordenação, através de formas específicas que os Estados Nacionais, *internamente*, detectam como forma mais eficaz de identificar e tentar impedir a

⁷ BAGGIO, Roberta Camineiro. *Federalismo no Contexto da Nova Ordem Global – Perspectivas de (Re)Formulação da Federação Brasileira*. Curitiba: Editora Juruá, 2006. p.17.

expansão da criminalidade organizada interna e, por conseqüência, transnacional. O Brasil, com suas imensas desigualdades sociais e enorme incidência de corrupção institucional, noticiada diariamente pela imprensa nacional, é um campo fértil para o surgimento e atuação semi-livre e quase sempre impune do crime organizado, parecendo não estar ainda em consonância, talvez por falta de vontade política ou visão clara do problema, com os mais modernos princípios e tendências mundiais do Federalismo. Como se evidencia cada vez mais, há urgente necessidade de comunicação rápida e sem formalismos burocráticos entre as diversas autoridades incumbidas do combate ao crime organizado, tanto internamente no Brasil, como também externamente, com outros países e instituições internacionais que também passam pelas mesmas dificuldades e situações causadas pela globalização e por sua “sombra negra”, o crime organizado. Para tanto, a descentralização de investigações e, principalmente, a *flexibilização* de atuações investigatórias e judiciais, atuando conjuntamente, é fundamental para o combate a esse tipo de criminalidade que não conhece fronteiras nem entraves burocráticos institucionais, descentralização e flexibilização estas que, no Brasil, enfrentam grande resistência, eis que implicam necessariamente num intercâmbio de informações e concessão de prerrogativas institucionais, não habituais no país, pois cada instituição, no campo policial-judicial penal vela, com exclusividade e zelosamente, invocando até mesmo a Constituição Federal de 1988, por suas respectivas atribuições e competências, temendo perdas de “espaço” e poder perante outras instituições também afetas ao mesmo tipo de problema, de exclusividade de prerrogativas institucionais, no trato da questão criminológica.

Assim, paradoxalmente, no Brasil parece haver uma falsa percepção de que descentralização, a nível federativo, local, inclusive no campo das investigações e procedimentos judiciais penais, seria uma *“caputis diminutio”*, do “Poder Central” ou “centralizado”, uma perda de poder da cúpula das várias instituições, que velam, zelosamente, por suas prerrogativas, competências e atribuições, fato que muitas vezes dificulta a interação sinérgica, conjunta e eficiente, das autoridades jurídico-policiais e dos vários Ministérios Públicos, encarregadas de combate ao crime organizado em todo nosso país, de dimensões continentais e realidades materiais tão díspares. Daí que, no Brasil, parece, o conceito federativo, sem confundirmos o mesmo com a legislação de específica competência federal, no campo penal ao menos, está *invertido*, entendendo-se como de atribuição ou competência federal

crimes que melhor seriam investigados a nível Estadual ou mesmo Municipal, em alguns casos, como a atuação do crime organizado transnacional, na prática, por exemplo, do crime de Lavagem de Dinheiro e Capitais, previsto na Lei Federal 9613/98, de competência da Justiça Federal, e que tenha sua base em uma pequena cidade de um Estado brasileiro e onde, teoricamente, haveria mais condições locais de investigação e processamento dos crimes ali, pontual ou principalmente, cometidos e onde a Justiça Federal, o Ministério Público Federal e a Polícia Federal não tenham contato ou conhecimento da realidade local ou mesmo condições materiais de ali estarem e combaterem, de perto e eficazmente, essa modalidade criminosa que, por essas “facilidades”, passa a crescer e se expandir até ao nível transnacional, a partir de uma pequena e muitas vezes longínqua localidade brasileira.

Assim, a título de exemplo, a pretexto de *melhor atender a Justiça*, evitando-se pressões indevidas em julgamentos referentes aos Crimes contra os Direitos Humanos, (crimes esses que muitas vezes têm direta conexão com o Crime Organizado) a Emenda Constitucional nº45/2004, acrescentou ao artigo 105, da Constituição de 1988, o seguinte parágrafo quinto:

Nas hipóteses de grave violação de direitos humanos, o Procurador-Geral da República, com a finalidade de assegurar o cumprimento de obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil faz parte, poderá suscitar, perante o Superior Tribunal de Justiça, em qualquer fase do inquérito ou processo, incidente de deslocamento de competência para a Justiça Federal.

Digna de elogios, sem dúvida, a preocupação do legislador federal em garantir, ou assegurar, o cumprimento das obrigações decorrentes de tratados internacionais de direitos humanos, principalmente nos mais longínquos rincões do Brasil, onde muitas vezes a ordem jurídica não possa ser total e eficazmente exercida. Porém, o referido parágrafo quinto do artigo 105, da Constituição Federal, olvida que muitas vezes a Polícia Federal e mesmo a Justiça Federal não têm condições materiais e humanas para investigar e julgar corretamente em todo território brasileiro todas as nuances e conexões com outros crimes, de outra natureza, ligados aos crimes “contra os direitos humanos” que ocorrem, diariamente e em enorme quantidade, em nosso país. Por outro lado, além das dificuldades materiais de investigação e processo retro mencionados, juridicamente a medida

parece desmerecer a Justiça, o Ministério Público e a Polícia dos Estados, do local onde o crime contra os Direitos Humanos foi cometido, além de privar o eventual criminoso de ser investigado e julgado, em devido processo legal, por seus Promotor e Juiz naturais, nos termos do artigo 5º, LIII, e LIV, cláusulas pétreas da mesma Constituição Federal brasileira, *centralizando* a análise, investigação e julgamento de crimes contra os direitos humanos perante o muitas vezes longínquo Superior Tribunal de Justiça, com o posterior, ou não, deslocamento de competência judicial para o, igualmente longínquo e muitas vezes desaparelhado, foro da Justiça Federal do Estado, na maior parte das vezes de tamanho geográfico maior que muitos países do mundo, onde os fatos criminosos ocorreram, enfraquecendo, assim, o poder legítimo das autoridades judiciais, do Ministério Público e das Polícias locais. O legislador brasileiro aparentemente olvidou que muitas vezes os crimes contra os “Direitos Humanos” vêm conexos com crimes transnacionais, praticados por organizações criminosas, locais ou internacionais, que poderiam e deveriam ser melhor investigados *nos locais onde foram cometidos*, preservando-se as atribuições e competências de Promotores de Justiça e Juízes de Direito das localidades onde os fatos criminosos ocorreram, devendo, se for o caso, reforçar as garantias físicas e judiciais aos cidadãos e aos aplicadores do Direito, dos locais dos fatos criminosos, ao invés de, implicitamente, admitir a impotência do Estado Nacional Soberano em garantir a ordem pública e correta aplicação da Justiça em todo território brasileiro.

Acresce a preocupação quando se vê, no texto do referido parágrafo quinto do artigo 105, da Constituição Federal, que, *na contra-mão da tendência mundial de combate à criminalidade organizada*, o Brasil *centraliza ao extremo* a investigação de crimes contra os Direitos Humanos, no caso do artigo 105, parágrafo quinto da Constituição Federal, crimes esses com possíveis e muitas vezes prováveis, quando não inevitáveis, ramificações e conexões com o crime organizado transnacional, na figura de uma única pessoa: o Procurador-Geral da República, cabendo a este, a seu talante exclusivo, em análise da conjuntura jurídico-penal, dizer quando um crime praticado contra os Direitos Humanos seria “Grave” ou não... diz, ainda, o texto legal referido, que o Procurador-Geral da República, unicamente, “Poderá” (ou não...), “em qualquer fase do inquérito ou processo” suscitar o deslocamento de competência para a Justiça Federal, para análise do Superior Tribunal de Justiça, instituição coletiva, é certo, mas, por princípio, como órgão judicial, de início inerte e, no caso, totalmente dependente da iniciativa do Procurador Geral da República, por

expressa determinação constitucional. Quando se pode dizer que um Crime Contra os Direitos Humanos é “grave” ou “não é grave”?

Esse exemplo de centralização legal, com transferência de competência para a Justiça Federal, não totalmente aparelhada para investigação dos inumeráveis e diários crimes contra os Direitos Humanos praticados em todo território nacional, inclusive crimes com inúmeras ramificações até internacionais e, até, com organizações criminosas, como, por exemplo, no Tráfico Internacional de Seres Humanos, dá uma idéia da dificuldade de investigação e julgamento, no Brasil, com reflexos no âmbito internacional, de crimes praticados por organizações criminosas, que também praticam crimes contra os Direitos Humanos, havendo muito pouca interação sinérgica ou mesmo simples cooperação entre as instituições brasileiras encarregadas de combate ao crime organizado e mesmo, até, aos crimes individuais. O fato de um crime ser de competência federal não pode ser impeditivo de investigação conjunta, das Polícias e Ministérios Públicos estaduais, com a chancela e fiscalização dos direitos constitucionais do cidadão pelas Justiças Estaduais do Brasil.

Em face de nossa preocupação com o tema do Crime Organizado na Nova Ordem Global e da cada vez mais necessária cooperação jurídico-policia interna e mesmo, cada vez mais, cooperação internacional nesses campos, e de nossa visão como ex-Assessor Jurídico do então I Tribunal de Alçada do Estado de São Paulo, (hoje incorporado ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo) ex-Delegado de Polícia em vários distritos e departamentos policiais da Capital Paulista, e como Promotor de Justiça aposentado, e atualmente Advogado Criminalista, e Mestrando do Curso de Pós-Graduação da Universidade Católica de Santos/SP, a presente dissertação procura dar também uma visão analítica das condições praticamente *estanques e sem cooperação* entre as diversas instituições brasileiras, no campo penal. Daí nossa preocupação em, ao lado de intensa pesquisa doutrinária e legislativa, nacional e internacional, visitarmos diversos órgãos especializados no combate ao crime organizado transnacional, como Procuradorias de Justiça Federais e Estaduais, Ministério Público, Judiciário e Polícias estaduais e federais, buscando esclarecimentos, conceitos novos e atuais e, até exemplos práticos, alguns ainda recentes e “sub judice”, no sentido da compreensão do atual estágio do tema do Crime Organizado Transnacional, suas formas de atuação e, até, formas de prevenção à sua possível infiltração no aparelho institucional governamental em

nosso país e no mundo. Para tanto dividiu-se o presente trabalho em cinco capítulos principais, tratando o primeiro sobre o fenômeno do aparecimento do crime organizado, primeiramente internamente aos Estados soberanos e, em consequência da globalização econômica e conseqüente busca de uma nova ordem global, sua mutação para um outro tipo de fenômeno criminoso, agora não mais interno aos Estados mas, sim, internacional e transnacional no sentido de sua interação com outros organismos criminosos ou mesmo a criação de “filiais” de uma mesma organização em vários países. Já o segundo capítulo passa a tratar da já existência de uma nova realidade criminal internacional e transnacional ao lado de uma antiga e podemos dizer obsoleta realidade institucional de organismos de combate ao crime organizado, eis que moldados estes organismos institucionais em realidades sociais e tecnológicas já superadas e, inclusive, distintas entre si, eis que pertencentes a diversos Estados nacionais com desenvolvimento humano e tecnológico nem sempre iguais, fato que muito facilita a expansão do crime organizado transnacional. Nesse sentido, ainda neste segundo capítulo, dá-se ênfase à especificação dos vários tipos de Ministérios Públicos existentes em importantes países do mundo e demonstrando-se quão diferentes são entre si, ora fazendo parte do poder judiciário, ora do poder executivo e, no caso brasileiro, sendo órgão autônomo, quase um “4º Poder”, e como essa disparidade de realidades ministeriais prejudica a agilização do combate ao crime organizado transnacional, não só na intercomunicação entre os vários tipos de Ministérios Públicos como por sua inexata compreensão pelo Poder Judiciário de diversos países. E, nesse sentido, procura-se demonstrar que o Poder Judiciário de vários países (alguns, inclusive, que abrigam o Ministério Público em seu bojo, como órgão judicial), talvez exatamente por falta da uniformização do modelo de Ministério Público internacionalmente, passa a sair de sua tradicional posição de neutralidade, de busca da “verdade real” ou, mais modernamente, da “verdade processual” em matéria criminal, passando a trocar informações jurisprudenciais e de experiências de novas formas de criminalidade, numa tentativa de não estar num plano por demais defasado em termos de combate ao crime organizado transnacional, também organizando-se em uma “frente comum internacional judiciária” para o enfrentamento de uma nova e terrível realidade criminológica. O terceiro capítulo trata dos vários conceitos de crime organizado internacional ou transnacional exatamente para uma posterior tentativa de sistematização do fenômeno do crime

organizado global e formas conjuntas e sinérgicas de atuação estatal no combate ao crime, inclusive com a participação de órgãos como ONU, FBI, Interpol, e a caracterização de algumas das inúmeras formas de existência do crime organizado transnacional e seus ramos econômico/financeiros, nos chamados “paraísos fiscais” e “empresas offshore”, por exemplo. No quarto capítulo o aspecto puramente jurídico do “Direito das Gentes” ou Direito Internacional da atualidade ganha destaque eis que trata dos vários órgãos criados ou em vias de criação para uma “Justiça Global” ou ao menos, regional, como na União Européia atual, com a existência da “Eurojust”, “Europol”, por exemplo, e mesmo a nível mundial, com a participação de instituições como o FMI bem como o papel das Nações Unidas e a criação ou atualização de acordos e tratados internacionais especificamente destinados ao combate ao crime internacional ou transnacional. Finalmente, o quinto capítulo trata do problema do crime organizado transnacional em solo brasileiro. Problema esse não só causado pela simples existência do fenômeno criminológico em questão, como também, no caso do Brasil, *agravado* por características próprias do ordenamento jurídico/policial e dos vários Ministérios Públicos brasileiros, inclusive de níveis estaduais e federais, em que as diversas instituições incumbidas de combater o crime organizado transnacional (e mesmo puramente interno ao Brasil) procuram atuar isoladamente, muitas vezes sem cooperação entre si, em busca da manutenção de *espaços de poder* de uma realidade antiga e estanque, que não se coaduna com a nova e ágil realidade do crime organizado transnacional. E, neste último ponto, tivemos a felicidade de encontrar um caso concreto, ainda raro infelizmente, ainda *sub judice*, no Estado de São Paulo, em que houve eficiente, ágil e profícua cooperação entre Ministérios Públicos Estadual e Federal, Poder Judiciário Estadual e Federal e Polícia Federal para o desmantelamento de uma organização criminosa transnacional em nosso país.

1. O CRIME GLOBALIZADO

A globalização econômica parece ser mais rápida do que a globalização política, havendo, no momento, um sistema caótico e descoordenado de tentativa de governança global *sem governo global*, com uma imensa variedade de instituições e acordos internacionais de todos os tipos, desde, por exemplo, o aquecimento ambiental global, comércio internacional e fluxos de capital, ocorrendo discussões separadas, sobre cada assunto específico, sem levar-se em conta os efeitos de decisões de interesses diversos sobre outros aspectos da vida humana.

Há uma necessidade óbvia de instituições internacionais fortes para enfrentar os desafios propostos pela globalização econômica; contudo, hoje, a confiança nas instituições existentes é fraca. O fato de as instituições que tomam as decisões sofrerem, como observamos, de um déficit democrático é claramente um problema. Isso resulta em decisões que não são, com muita frequência, a favor dos interesses das populações do mundo em desenvolvimento. Para piorar as coisas, as populações dos países industriais avançados, cujos governos ditam a direção da globalização econômica, ainda não desenvolveram as simpatias subjacentes que são necessárias para fazer a comunidade global funcionar.⁸

Nesse contexto, de falta de uma unidade de entendimento e ação, econômica, política e, até cultural, para enfrentamento de questões trazidas hodiernamente à vida do ser humano, o crime organizado se agiganta e toma formas antes nunca vistas, passando de organizações criminosas localizadas, de regiões ou países, para mega-corporações criminosas, no fluxo da evolução da globalização e na falta de regulamentação específica, não só para assuntos *legalizados*, como, também de legislações internacionais, via regimes ou tratados multi ou bilaterais, para o combate à criminalidade organizada, enquanto não se atinge, se um dia se atingir, a possível e futura Governança Global. O Crime Organizado Transnacional não tem fronteiras nem entraves burocráticos (na verdade, muitas vezes, se *aproveita desses “entraves burocráticos” estatais*), possuindo uma hierarquização efetiva e com completa obediência, ambas atingidas mediante o uso de violência física e até morte contra seus integrantes, e uma flexibilização de atuação e evolução tecnológica e de meios que as tradicionais formas legais estatais de

⁸ STIGLITZ, Joseph E., ob.cit., p. 85-86.

combate ao crime não conseguem acompanhar e combater isoladamente, de forma eficaz.

Moisés Naím, Editor-Chefe da revista *Foreign Policy*, em seu importante livro “ILÍCITO” – O Ataque da Pirataria, da Lavagem de Dinheiro e do Tráfico à Economia Global, identifica “três ilusões” que, segundo ele ainda se mantém na percepção do público e dos políticos quanto ao comércio ilícito internacional:

1. Primeiro, que nada haveria de novo quanto ao crime organizado. O comércio ilícito seria antigo e que seria um aspecto contínuo ou colateral das economias de mercado.

Esse ceticismo, no entanto, ignora as importantes transformações dos anos 90. Mudanças na vida política e econômica aliada à chegada de tecnologias revolucionárias às mãos de civis dissolveram os mecanismos em que os governos tradicionalmente confiavam para assegurar suas fronteiras nacionais (...) “Um indício da rápida expansão do comércio ilícito é o incessante aumento da lavagem de dinheiro. Em última instância, toda linha de negócio ilícito gera dinheiro que precisa ser lavado. E há uma ampla evidência de haver agora, apesar de todas as precauções e medidas legais atualmente em vigor muito mais dinheiro sujo em circulação no sistema financeiro internacional do que antes.”⁹

2. A segunda ilusão, segundo Naím, é a de que o comércio ilícito é mera questão criminal. Pensar no comércio ilícito, praticado pelo crime organizado transnacional como questão meramente jurídico-penal, isto é, mera questão criminal é não perceber a enorme influência social, econômica e até política que o crime organizado consegue exercer, *verbis*:

Os crimes globais estão *transformando o sistema internacional*, modificando suas regras, introduzindo novos atores e reconfigurando o poder na política e na economia mundiais.¹⁰

3. E a terceira ilusão seria a idéia de que o comércio ilícito é um fenômeno “subterrâneo”, invisível à percepção do cidadão comum, ou por ele aceita de forma natural, como algo que não lhe afeta diretamente a sua vida diária, de sua família e de sua comunidade, *verbis*:

A expressão *paraíso fiscal* capta muito bem essa sensação de que o comércio ilícito ocorre em outro lugar. O mesmo acontece com *mercado negro* ou a suposta evidente distinção entre *dinheiro limpo e sujo*. Tudo isso revela uma clareza, uma habilidade para estabelecer

⁹ NAÍM, Moisés, ob.cit., Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2006, p.10.

¹⁰ ob.cit.p.11.

limites morais e econômicos e patrulhar fronteiras que, na prática, se confundem. Essa é a mais perigosa das ilusões, pois se assenta em bases morais e tranquiliza, com seus argumentos, os cidadãos – e conseqüentemente a opinião pública – num sentido de elevada virtude e falsa segurança.¹¹

O crime na sociedade globalizada não apenas toma novas formas, hierarquizado e organizado transnacionalmente, mas, também, visa outras fontes de lucro. Com a globalização e a modernização tecnológica da humanidade surgem, diariamente, novas formas de lucro, honesto (amparado e com previsão legal) e desonesto. O contrabando não é mais somente de bugigangas de país a país, mas sim, por exemplo, de armas leves e de ogivas nucleares em escala global. Da mesma forma o negócio das drogas, o tráfico e a escravidão de seres humanos, a lavagem de dinheiro e capitais, o tráfico ilegal de animais e órgãos humanos, até mesmo a Pirataria Marítima, prevista nos artigos 99 a 107 da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, assinada em Montego Bay, Jamaica, em 1982, que se supunha um crime em extinção, volta à ordem do dia, nas manchetes dos jornais, pelos atos criminosos praticados principalmente no Golfo de Aden, na Somália, forçando até a intervenção de barcos de guerra dos países vizinhos (vide “Pirates hijack another Merchant ship off Africa”, edição eletrônica da revista *Foreign Policy* citando o jornal *Los Angeles Times*, de 19 de novembro de 2008).

Para tanto, as organizações criminosas têm características de verdadeiras empresas, com recursos oriundos de seus “negócios” e, mesmo da corrupção de altas figuras governamentais de Estados ditos “soberanos”, mas que vêem essa “soberania” erodida não por ameaças de outros Estados, mas por uma variada forma de atuação ilegal, transnacional mas com conexões ou raízes internas, que lhes ameaça o regime democrático, eis que esse mesmo regime democrático viabiliza a ação criminosa organizada, devido à sua liberdade cívica e o abuso ilegal que dela se faz, se e quando não comporta combate legal específico ao crime organizado.

A comunidade internacional não pode alhear-se do problema devendo aplicar legislações que atendam as necessidades de todos os países, no que se convencionou chamar de Governança Global, ao menos no aspecto preventivo-legal mas com previsão de medidas coercitivas, ao crime transnacional, devido aos

¹¹ ob.cit. p.12.

profundos danos econômicos que tal ilicitude causa às populações e à democracia. Passos importantes já estão sendo dados nesse sentido, como existência de tratados bilaterais e convenções, nominadamente a Convenção de Palermo, visando o combate ao crime organizado, e o Tribunal Penal Internacional, ambos criados em 2002. O Tribunal Penal Internacional, criado pelo Estatuto de Roma, com sede em Haia, visa julgar indivíduos que tenham cometido *crimes contra a humanidade*, inspirado nos famosos julgamentos de Nuremberg e Tóquio, após a Segunda Guerra Mundial, com o processo e condenação de criminosos de guerra. O TPI é uma prova de que os indivíduos, no comando da máquina governamental podem utilizar-se do próprio Estado para a prática de crimes. Ninguém parece negar que, além do Holocausto Judeu e outras formas de genocídio contra outras populações e adversários políticos foram praticados pelos Nazistas, utilizando-se do aparelho estatal alemão, durante a Segunda Guerra Mundial. Hoje, tais crimes têm um tribunal específico, o TPI, para seu processo e julgamento. Mas, os crimes conexos, como crimes patrimoniais, praticados em larga escala contra populações inteiras, não têm sua previsão de competência no referido tribunal internacional. Assim, se os criminosos nazistas da Segunda Guerra Mundial fossem julgados, hoje em dia, pelo TPI, os roubos e saques criminosos aos bancos das nações atacadas e ao patrimônio individual de cidadãos alemães e de outros países, não poderiam ser julgados, por falta de previsão legal. Exemplificativamente, o tráfico ilícito internacional de entorpecentes e drogas afins, que afeta prejudicialmente grande parte da humanidade não pode ser julgado por algum tribunal internacional, e nem mesmo pelo TPI:

Na esfera internacional, é certo que ainda não há um Tribunal com jurisdição ou mesmo competência para apenar os acusados pelo crime de tráfico ilícito internacional de entorpecentes e drogas afins. Até porque, os Estados participantes da Conferência de Roma, mesmo reconhecendo a altíssima relevância do tema, não o contemplaram no Estatuto do TPI. Aspectos de ordem política, provindo dos Estados *que vivem do narcotráfico*, bem como divergências quanto a escolha das substâncias a serem incriminadas e de seus elementos de tipificação, obstaram a inclusão da infração nas disposições estatutárias do Tribunal. Outro argumento deduzido, sem razão, foi o fato de que o TPI visa, primordialmente, a processar e julgar indivíduos que, por meio do poder despótico estatal, cometam crimes com reflexos internacionais. Desse modo, o *criminoso comum, ainda que a infração ultrapasse fronteiras e seja considerado internacional*, não poderia ser submetido ao Tribunal. Ocorre, porém, e é mais do que notório que alguns Estados

conhecidos como “narconações”, acabam convivendo e cooperando com o comércio ilícito de drogas, prática altamente rentável.¹²

No mesmo sentido, para que o combate ao crime organizado internacional tenha eficácia há necessidade de um comprometimento político-legislativo das nações que queiram enfrentar eficazmente a questão criminosa. O problema ressalta, muitas vezes, devido às inúmeras formas legislativas internas dos países e que muitas vezes não são levadas em consideração quando da assinatura e comprometimento dos inúmeros países em tratados e convenções internacionais. Sobre esse ponto, no caso do Brasil, e tratando ainda do tráfico ilícito de entorpecentes, Thiago Rodrigues escreve:

O modelo de assinatura e incorporação das normas internacionais sobre drogas segue o padrão da Teoria Dualista dos Tratados. Segundo essa teoria do Direito Internacional Público, as normas firmadas internacionalmente circulam numa esfera distinta das que pertencem ao ordenamento interno dos Estados. Desse modo, um tratado internacional não tem validade alguma para um Estado até que ele seja incorporado ao corpo jurídico nacional; ou seja, a norma internacional fica válida no momento que deixa de ser internacional e passa a ser uma determinação legal nacional. O processo de internalização de um tratado segue alguns passos gerais, que começam com a assinatura do documento final pelo representante diplomático plenipotenciário, capacitado para essa função por investimento direto do chefe do Poder Executivo. A assinatura significa o comprometimento do Estado para com o documento firmado, sem que este ato tenha validade imediata sobre as normas nacionais. Para que as determinações internacionais valham internamente, o documento deve ser aprovado pelo poder legislativo. Então, uma vez reconhecida a validade do comprometimento, o chefe do Poder Executivo ratifica o texto e ele passa a ter poder de lei no país. O decreto é, nesses casos, publicado no *Diário Oficial*, tendo em anexo o texto completo que a medida executiva operacionaliza.¹³

Sempre levando-se em consideração o crime organizado, atuando de forma empresarial, de forma ostensiva ou dissimulada, como autêntica “sombra” da globalização, tanto em sua evolução quanto no âmbito global de sua atuação, ambos visando lucros econômicos, Stephen Gill e David Law, escrevendo sobre o poder do *comportamento* do capital e sua dimensão global, assim esclarecem:

¹² LIMA, Renata Mantovani de; BRINA, Marina Martins da Costa. *O Tribunal Penal Internacional*. Del Rey Editora, 2006. p. 139, destacou-se.

¹³ RODRIGUES, Thiago. *Política e drogas nas Américas*. São Paulo: Educ, FAPESP, 2004, p. 164.

“...dada a ascensão das corporações transnacionais e da mobilidade internacional do capital, dos fluxos monetários e da informação, e das interconexões dos sistemas de comunicação, é essencial fazer uma análise *global* do poder do capital”¹⁴

Aqui a análise realista está obsoleta, embora alguns autores que falam de interdependência (como Keohane e Nye, 1977) tenham mostrado consciência da mobilidade internacional do capital. Alguns economistas neoclássicos examinaram o poder de barganha das corporações transnacionais, assim como as consequências determinantes e políticas dos fluxos de capital de curto prazo, mas negligenciaram os aspectos institucionais e ideológicos do poder. Muitos marxistas também cometeram esse erro...”¹⁵

O Crime Organizado, assim, nos tempos de hoje, não poderia ser considerado um “protesto contra a injustiça social” nem mesmo pelos teóricos marxistas, eis que essa modalidade criminosa *aproveita-se* das desigualdades e injustiças sociais, legalmente chanceladas ou não, para sua organização, atuação e mesmo infiltração em organismos estatais ou paraestatais, para a obtenção de seus lucros criminosos.

1.1. Crime Globalizado e Globalização

“Mundo Globalizado”, “Governança Global”, “Governabilidade” e “Governamentalidade”, parecem ser conceitos novos e surgidos da imaginação de professores acadêmicos ou cientistas sociais. Tudo devido à inegável revolução tecnológica, de informações e transportes pela qual passa o mundo nos últimos vinte anos principalmente.

Mas, se lembrarmos do antigo Império Romano, notaremos que já havia uma noção subliminar, e prática, de todos esses conceitos. “Todas as estradas levam a Roma”, era um dos lemas do império que em seu auge englobava quase todo o mundo antigo conhecido. As estradas romanas, feitas com inegáveis técnicas e qualidade, muitas durando e sendo utilizadas até hoje, eram a “Internet da Antiguidade”, ligando a parte da humanidade dominada pelos romanos com o Poder Central, propiciando a governabilidade (e a governamentalidade) do Mundo Romano, com sua famosa “Pax Romana”, como o faz hoje, o instrumento

¹⁴ Gill e Law. *Centro das Nações Unidas sobre Corporações Transnacionais*, 1988.

¹⁵ GILL, Stephen e LAW, David. *Hegemonia Global e o Poder Estrutural do Capital*, in Gramsci, *Materialismo Histórico e Relações Internacionais*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2007, p.169, destaque no original.

cibernético da Internet, que não se confunde com a “www”, (World Wide Web), uma rede de computadores com artigos e “hipertextos” , isto é, documentos contidos em computadores por todo o mundo *acessável* pela Internet, sendo esta última uma rede global de sistemas de redes de computadores interconectados por todo o planeta *interagindo diretamente* entre si.

Tomando ainda como exemplo o Império Romano, vemos os conceitos referidos, que já constavam das preocupações dos Governantes do Mundo antigo, como nos mostra Leon Homo, em sua magnífica obra, “Nouvelle Histoire romaine”.

A conquista do mar Mediterrâneo fez de Roma o centro do mundo e dele, conseqüentemente, se utilizou. A República começa a obra que redundará no Império. Roma sob o alto-império atinge o máximo de seu desenvolvimento. Dois são só traços essenciais que a caracterizam: grande cidade e capital do império.¹⁶

Assim, palavras como Globalização, Governabilidade, Governamentalidade e Governança podem ser aparentemente novas, mas expressam conceitos tão antigos quanto à organização dos seres humanos em sociedade, como no tempo do império romano quanto hoje em dia, com a absoluta prevalência da Internet na vida diária do cidadão, dos governos e também do crime organizado. A respeito, Manuel Castells:

“As sociedades mudam através de conflitos e são administrados por políticos. Uma vez que a Internet está se tornando um meio essencial de comunicação e organização em todas as esferas de atividade, é óbvio que também os movimentos sociais e o processo político a usam, e o farão cada vez mais, como instrumento privilegiado para atuar, informar, recrutar, organizar, dominar e contradominar. O Ciberespaço torna-se terreno disputado. No entanto, será puramente instrumental o papel da Internet na expressão de protestos sociais e conflitos políticos? *Ou ocorre no ciberespaço uma transformação das regras do jogo político-social que acaba por afetar o próprio jogo* – isto é, as formas e objetivos dos movimentos e dos atores políticos?¹⁷

Assim, a globalização, utilizando-se dos meios tecnológicos mais modernos, como a internet dos dias atuais, já era um objetivo de governantes antigos, que

¹⁶ La conquête du bassin méditerranéen a fait de Rome le centre du monde. Il lui faut s'outiller en conséquence. La République commence l'œuvre qu'achèvera l'Empire. Rome sous le Haut-Empire atteint le maximum de son développement. Deux traits essentiels la caractérisent: grande ville, capitale d'Empire. (HOMO, Leon, Nouvelle Histoire romaine. Paris: 1969. p. 269).

¹⁷ CASTELLS, Manuel, A Galáxia da Internet – *Reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001. p.114, destacou-se.

detinham o poder central, a exemplo do Império Romano, com a marcante diferença que a globalização moderna, pela rapidez das comunicações e de transporte, *descentraliza* o poder, propiciando não somente educação e informação a pessoas em locais distantes do poder central, mas, também, possibilidades de organização e conseqüente questionamento e divisão do poder centralizado, buscando-se uma parcela desse poder pela sociedade organizada. O crime organizado, como uma instituição social que é, de grupos infratores da Lei Vigente, se utiliza dos mesmos meios de busca de poder e lucro, como o faz, ou pode fazer, o cidadão da sociedade “legalizada”.

1.2. Aspectos Históricos da Globalização

Como já referido pela obra de Leon Homo (ob.cit. pag. 269), a idéia de globalização não seria nova, havendo consciência de que o Mundo Romano tinha uma ordem emanada de um poder central, a Cidade-Estado de Roma, sobre todas as suas províncias conquistadas na península itálica ou além mar e mesmo pelo resto de grande parte da Europa. O poder inicialmente exercido pela força, viu fatores comerciais influírem para que a troca de bens, idéias e formas de governo fossem sendo cada vez mais unificadas, para fins práticos, tanto econômicos quanto político-militares. Fora do mundo romano conhecido, só haveriam bárbaros sem lei, isto é, sem o controle de Roma e sua *pax romana*. Clóvis Brigagão e Gilberto Marcos Antonio Rodrigues afirmam:

Mais que tudo, a globalização expressa formas de vida, valores, opiniões, pensamentos, idéias, teorias, ideologias sobre o que chamaríamos, simplesmente, a política global da globalização. Para muitos esse fenômeno não é recente. Ele teria vindo de longe, nascido no tempo do Império Romano, quando todos os eventos de então foram se unindo num feixe comum, entrelaçados na rede do poder dos cézares, alcançando a Europa e boa parte da Ásia e da África. A Pax Romana foi sempre vista como um império global e mesmo em sua decadência – com a invasão dos bárbaros – teria dado a primeira grande partida para a unificação do mundo.¹⁸

Já na Idade Média, os feudos foram se transformando, permanecendo apenas a Igreja de Roma e o associado Império Carolíngio (com a coroação de Carlos Magno, 800 d.C.) como partes separadas.

¹⁸ BRIGAGÃO, Clóvis; RODRIGUES, Gilberto M. A. *Globalização a olho nu – O mundo conectado*. São Paulo: Editora Moderna, 1998. p.11-12.

A Renascença surge com seus bons ares, abrindo, renovando e reformando. Cidades-Estado florescem; artes, ciências e técnicas expandem-se; com as grandes navegações o desenho geográfico dos mapas terrestres tomam novas formas, as trocas de mercadorias entre diferentes regiões intensifica-se, iniciando-se então um novo desenho, de uma só Terra.

Neste caminho histórico-temporal até o presente, diversas formas de contatos e integrações entre povos foram ocorrendo, as quais chamaríamos de internacionalização e transnacionalização, e com a cada uma, a seu jeito e no seu tempo, acrescentou grãos de densidade e intensidade ao que hoje chamamos de globalização.

E como, inclusive, o progresso da globalização além de ser um processo contínuo é também um processo de modificação da visão do mundo pelo ser humano, não só com a potencialização das conquistas técnicas, militares e de comércio como também, e em consequência delas, da *mentalidade* dos povos dos diversos Estados, caminhando para, primeiro, a formação de Estados Nacionais (compreendidos como povos e cidades de mesma origem e orientação política, subordinadas a um poder central e *delimitados por fronteiras soberanas*), nos quais vigorariam as leis emanadas de um poder central, incontestável, para uma posterior *interdependência* desses mesmos Estados Nacionais com outros Estados Nacionais por motivos variados, como alianças militares ou intensificação de comércio internacional.

A antiga concepção geográfica caducou. ***As atuais sobreposições de espaços e espaços-tempo, além da geografia eletrônica***, implicam outras estruturas e ***relações de interdependência***, além de criar outras formas e redes sociais por toda a Terra.

A globalização parece que veio radicalizar a questão dos lugares e das identidades: somos globais por estarmos num sistema mundial em que cada identidade pode se expressar e interagir com outras identidades”¹⁹

Em termos históricos, poderíamos tentar uma seqüência de acontecimentos mundiais que caracterizariam uma aceleração da evolução no que hoje chamamos de globalização, com seus reflexos na governança e na governabilidade dos Estados atuais, que passam por uma crise de transformação de sua soberania, com base em, Brigagão e Rodrigues (ob.cit.2008).

¹⁹ Brigagão, Clóvis; Rodrigues, Gilberto M. A., ob.cit. p.12. (grifos nossos).

Assim, com a crise da Idade Média, entre o século XV e o século XVIII, surgem os primeiros conceitos de comunidades nacionais, ao invés do até então vigente regime feudalista, que com seu sistema de isolamento, dificultava a disseminação do comércio e a proliferação de guerras entre os feudos e os protocolos de Estados nacionais da época. O primeiro passo no sentido de um entendimento entre entes comunitários europeus foi o Tratado de Westphalia que, na verdade, se refere a dois tratados distintos: o Tratado de Osnabruck e o Tratado de Munster, assinados em 15 de maio e 24 de outubro de 1648, respectivamente e que deram fim à Guerra dos Trinta Anos e à Guerra dos Oito Anos, sendo assinados pelo Imperador Romano, por Ferdinando III de Habsburg e outros príncipes alemães, pela Espanha, França, Suécia e República da Dinamarca.

A partir do século XVIII até a década de 1870, surgem os primeiros sinais da formação de um Estado unitário homogêneo e os primeiros sinais de relações internacionais entre Estados, com assinaturas de convenções e acordos;

Os indivíduos tornam-se cidadãos, e a humanidade adquire um sentido mais concreto, surgindo agências destinadas a regulamentar os conflitos internacionais. O dilema nacionalismo x internacionalismo é o primeiro e até hoje o mais permanente sinal da moldura da Sociedade Internacional²⁰

Segundo ainda Brigagão & Rodrigues (ob.cit.p.13), da década de 1870 até a metade da década de 1920 o mundo reparte-se sob o jugo de potências coloniais da Europa. Na Conferência de Berlin (1884-1885), celebrada entre 15 de novembro de 1884 a 26 de fevereiro de 1885, convocada por Portugal e organizada pelo Chanceler da Alemanha Otto von Bismarck, se dirimem os conflitos e os problemas que apresentavam a expansão colonial na África e resolvem, finalmente, sua repartição. Formalizam-se as relações internacionais e os movimentos ecumênicos. As comunicações aumentam com rapidez e surgem as primeiras competições internacionais, como o Prêmio Nobel e os Jogos Olímpicos. É estabelecida a hora universal e a aceitação quase mundial do calendário gregoriano (resultado da reforma feita pelo papa Gregório XIII, 1502-1505). A Primeira Guerra Mundial, sacode o mundo, e após o seu término tenta-se o equilíbrio da paz com a criação da Liga das Nações, que não prospera. .

²⁰ Brigagão, Clóvis; Rodrigues, Gilberto M. A., ob.cit, p.13

Da década de 1920 até a década de 1960 o mundo se reorganiza após a Primeira Grande Guerra, de forma quase caótica, mudando a maneira de pensar em quase todos os setores, tanto científicos, artísticos quanto políticos, com o aparecimento do Comunismo na Rússia e a criação da URSS e seu rival ideológico mais radical, o Nacional Socialismo (Nazismo) na Alemanha. Em 1929 ocorre a primeira grande crise do capitalismo de mercado, com a “quebra” da bolsa de Nova York, com conseqüências mundiais econômicas e políticas, que culminaram na eclosão da Segunda Guerra Mundial. E o seu fim com as derrotas militares do Nazismo e seus aliados e o fortalecimento do Capitalismo Ocidental e do Comunismo no estilo soviético, dando origem à Guerra Fria, entre Ocidente (EUA) e o bloco comunista,(URSS), tendo como marco histórico, para muitos autores, as bombas atômicas jogadas sobre Hiroxima e Nagasaki, no Japão já praticamente derrotado militarmente:

...quando Harry S. Truman soube que nossa bomba atômica era um sucesso e que apesar de o Japão estar pronto para se render, ele resolveu jogar uma ou duas bombas sobre um inimigo derrotado para impressionar nosso novo inimigo e recente parceiro na guerra contra o Eixo, Stalin, o qual então deveria se curvar aos nossos desejos em razão de nossa formidável força. A despeito dos protestos de todos os principais comandantes militares, de Eisenhower até Nimitz, a política imperial de Truman prevaleceu. Duas cidades japonesas foram atomizadas. A guerra fria começou e perdurou por uma geração.²¹

Tão terrível foi o impacto da Segunda Guerra Mundial, por muitos considerada uma conseqüência da Primeira Guerra Mundial e seus conflitos mal ou não resolvidos pela Conferência de Versalhes que, tendo em mente a experiência fracassada da Liga das Nações, e com o terrível espectro de uma eventual guerra nuclear, foi criada a Organização das Nações Unidas – ONU, como um passo na direção de evitarem-se novas guerras, ao menos guerras globais com novas armas de poder inimaginável e que poderiam colocar em risco a existência da Humanidade e da vida na Terra.

²¹ when Harry Truman learned that our atomic bomb was a success and that even though Japan was ready to surrender, he could now drop one or two bombs on the defeated enemy to impress our new enemy and recent partner in the war against the Axis, Stalin, who would then bow to our will due to our formidable strength. Despite the protests of every senior American military commander from Eisenhower to Nimitz, , Truman’s imperial policy prevailed. Two Japanese cities were atomized. The cold war began – and lasted for a generation (Vidal, Gore, “Imperial America” – Reflections on the United States of Amnesia, Nation Books, New York, 2004, p.29. Tradução livre)

Da década de 1960 até a década de 1980 os fatos mais marcantes são vistos da seguinte maneira:

Divisão do mundo em primeiro, segundo e terceiro mundo. Na década de 1960, intensificam-se os movimentos e a consciência de um só mundo; abrem-se novos conflitos de valores e de liberdade individual e sexual; (...) acentuam-se os valores consumistas, “yuppies” e o conservadorismo; início do fim da Guerra Fria; queda do Muro de Berlin e fim da União Soviética; crise de endividamento externo e novas crises regionais.²²

Hoje no início do Século XXI, o “Centro do Mundo” não é mais caracterizado pelo destino final de um sem número de estradas, que dariam, todas, num local determinado, a capital do império Romano.

Em primeiro lugar porque não se pode dizer que haja atualmente um “Centro” mundial, global, que decida os destinos da mais longínqua província. Esse destino, dessa longínqua província está hoje ligada ao fato de como ela irá interagir com os demais parceiros econômicos, políticos e de qualquer outra espécie no chamado “Mercado Global”.

Como diz James N. Rosenau:

Sente-se que o curso da história chegou a um ponto de mutação, oportunidade para que o movimento no sentido da cooperação pacífica, da expansão dos direitos humanos e da elevação dos padrões de vida são pouco menos evidentes do que as perspectivas de um agravamento dos conflitos de grupos, a deterioração dos sistemas sociais e das condições ambientais. Esses dois conjuntos, e possivelmente ambos, poderiam desenvolver-se à medida que os líderes e o público se acostumam à percepção estimulante de que, devido a todas essas mudanças, reconquistamos um certo controle sobre o futuro”.²³

De fato o Século XXI parece estar sendo o ponto culminante de várias ideologias políticas e econômicas que, em conflito, causaram guerra e destruição numa escala nunca antes vista pela humanidade, com repercussões globais, desde os seus primórdios, acelerando pelas conquistas tecnológicas, iniciadas pela Revolução Industrial, o curso das mudanças sociais e econômicas do Planeta. Assim é que a geopolítica, causadora da Primeira Guerra Mundial, que durante

²² Brigagão, Clóvis; Rodrigues, Gilberto M. A. ob.cit.p.14, grifos nossos.

²³ ROSENAU, James N.; CZEMPIEL, Ernest-Otto (eds). Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial. Brasília: Ed.UnB, 2000, p.12-41

quatro anos consumiu recursos materiais e vidas humanas da Europa principalmente, resultando num impasse político-militar ante a falta de tecnologia adequada para lutar e vencer um conflito de tal magnitude, envolvendo praticamente todo o continente europeu, estava em descompasso com a tecnologia militar e industrial da época. As aspirações político-militares não tinham seu correspondente apoio tecnológico para levar a cabo suas pretensões geopolíticas.

Esse impasse na resolução de conflitos internacionais, evidenciado ainda mais pela impossibilidade de resolvê-los pelo meio da força da guerra, demonstrou a fraqueza dos Estados Nacionais em resolver seus problemas econômicos e coloniais que deram origem à Primeira Guerra Mundial. Com a eclosão da Grande Guerra, longe de solucionar tais problemas, de origem interna dos Estados Europeus, os agravou, dando espaços a outras ideologias, além do Capitalismo Europeu e Americano, dando esperanças da eventual possibilidade de seu sucesso, como foi o caso do Marxismo-Leninismo na Rússia Czarista, então também em guerra, com a Alemanha e seus aliados, na Primeira Guerra Mundial. A Revolução Soviética, na Rússia Czarista, trouxe à tona todos os problemas e ideologias para resolvê-los que convulsionavam o maior país, geograficamente, do planeta. Fome, pobreza extrema, incompetência militar e governamental para manter a ordem e resolver os problemas do país, formaram um campo fértil para o desenvolvimento do Marxismo do tipo soviético, pelo caos social então reinante, enquanto os demais países da Europa, embora abalados e enfraquecidos pelo conflito militar, ainda tinham um mínimo de estrutura social e econômica para a manutenção de uma ordem político-econômica nos velhos moldes, oriundos do século XIX.

1.3. A Globalização moderna.

Do início da década de 1990 até os dias atuais houve uma enorme modificação do panorama mundial, com reflexos internos nos Estados nacionais, como o uso da energia atômica e criação de armas de destruição massiva de todos os tipos, como nucleares, químicas e bacteriológicas e, paralelamente, numa aparente tomada de consciência da nova realidade mundial, um aumento sempre crescente de organizações internacionais para interação entre Estados nacionais, através da ONU principalmente, voltada e criada para a organização dos Estados membros, e, paralelamente, o surgimento e uma consciência cada vez maior da

sociedade civil de todo o mundo, com a criação, por exemplo, de Organizações Não Governamentais, as chamadas ONGs, de todos os tipos de atuação e fundamentação ideológica, inclusive no Brasil, aproveitando-se do enorme desenvolvimento da tecnologia de comunicação (Internet e Mídia Global principalmente), assim:

...os conceitos de indivíduo, cidadania, consumidor e contribuinte tornam-se mais complexos; multiplicam-se as reivindicações do movimento feminista (gênero) e o de homossexuais, bem como as reivindicações étnicas e raciais; os direitos humanos ampliam-se, e a justiça internacional, com a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI), torna-se globalizada; o sistema internacional torna-se mais fluido e interdependente, quando não caótico, com o fenômeno da globalização; preservação e gestão ambiental e da biodiversidade (...) A globalização é fenômeno de amplitude inigualável, como as faces de um prisma que refletem várias realidades complexas. Também alimentam dilemas inacreditáveis, como muito bem definiu o cientista e humanista Carl Sagan, em seu último livro, "O mundo assombrado pelos demônios".²⁴

No mesmo sentido, Sagan prossegue dizendo que "criamos uma civilização onde os elementos mais importantes, como as comunicações, demais indústrias, agricultura, medicina, educação, proteção ao meio ambiente, entretenimento, e a importante instituição do voto, estão profundamente dependentes das ciências e da tecnologia, e a tudo isso também criamos uma outra ordem, onde quase ninguém entende a ciência e a tecnologia. Uma receita para o desastre, por algum tempo estaremos ilesos, mas a mistura perigosa de poder e ignorância, irá explodir mais cedo ou mais tarde em nossas caras".²⁵

Talvez porque cientistas, de áreas das Ciências Naturais, com viés humanista como Carl Sagan não possuam conhecimento das ciências jurídicas e sociais, bem como não tenham idéia de como elas interagem e evoluam nos planos internos dos Estados ou mesmo no Direito Internacional, faça com que os tornem tão pessimistas. A comunidade jurídica internacional está hoje em intensa movimentação teórica e experimental, utilizando-se também dos recursos da tecnologia e ciência exatas para poder formular novas soluções para as novas realidades jurídicas que se apresentam, em todos os campos de atuação humana, desde a preservação ambiental até o combate ao crime organizado transnacional,

²⁴ Brigagão, Clóvis; Rodrigues, Gilberto M. A., ob.cit. p.14-15.

²⁵ Brigagão e Rodrigues, ob.cit.p.15

forma de criminalidade altamente potencializada exatamente pela ciência e tecnologia da nova globalização.

Cientificamente falando, globalização, governança e governabilidade e governamentalidade são idéias e conceitos tão antigos quanto às sociedades e suas crises, porém, no mundo atual, onde a ciência jurídica, aliada às ciências sociais e tecnológicas, fazem desses conceitos quase “naturais” algo a ser repensando ante a complexidade das relações humanas, aceleradas e transformadas pela tecnologia e conseqüente nova configuração geopolítica, social e cultural do mundo dos nossos dias.

O Professor da Universidade Católica de Santos, Alcindo Gonçalves, em texto apresentado no XIV Encontro do Compedi - Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito, 2005, assim escreveu: “Segundo o Banco Mundial, em seu documento *Governance and Development* de 1992, a definição de governança é “o exercício da autoridade, controle, administração, poder de governo”. Precisando melhor, “é a maneira pela qual o poder é exercido na administração dos recursos sociais e econômicos de um país visando o desenvolvimento; implicando ainda a capacidade dos governos de planejar, formular e implementar políticas e cumprir funções”.

Por outro lado, o Mundo em processo de Globalização ainda carece de parâmetros de regulação de atividades transnacionais que possam dar previsibilidade aos negócios entre países e empresas, estas últimas tanto transnacionais quanto exclusivamente nacionais, mas que desejam ou necessitam participar do avanço econômico que o mundo globalizado proporciona. Assim, ainda que, ao que parece, o processo de globalização seja inelutável, uma das grandes dificuldades é a regulamentação dos negócios transnacionais, impedindo uma maior confiança e maior desenvolvimento de áreas de comércio e regiões menos desenvolvidas.

Em entrevista à revista “Veja”, de 19 de dezembro de 2007, o advogado internacionalista Luiz Olavo Baptista, então eleito Presidente do Tribunal de Apelações da Organização Mundial do Comércio, OMC, em Genebra, após afirmar que um dos problemas do Brasil na economia global ainda é o arcaísmo de nossas leis e deficiências de infra-estrutura também menciona de forma direta um dos graves problemas que, a nosso sentir, dificulta em muito a globalização econômica equilibrada, com conseqüente governança, por definição também necessariamente

equilibrada, com participação da sociedade civil mundial e mesmo de estados nacionais individualmente considerados e em conjunta atuação.

Ao falar sobre a “Rodada Doha”, no Qatar, a grande negociação comercial que visava à aproximação de países em desenvolvimento e desenvolvidos no comércio mundial globalizado, na tentativa de inclusão de todos os países que participaram das negociações numa chamada “Agenda de Desenvolvimento de Doha”, Luiz Olavo Baptista fala com ceticismo quanto ao sucesso dessas intenções de desenvolvimento via consenso econômico mundial, apontando com correção, a nosso ver, um problema fundamental: o baixo nível de especificidade e comprometimento formal dos países nos acordos internacionais que derivariam da chamada “Agenda Doha”, causando uma grande quantidade de casos mal resolvidos, no campo do direito internacional, que são levados à OMC como um “Tribunal Internacional de Solução de Controvérsias Internacionais”, em razão da falta de preparo jurídico, no campo internacional, *na nova ordem globalizante mundial*, dos diplomatas dos diversos países. Uma parte da entrevista demonstra essa visão:

VEJA: A Rodada Doha, a grande negociação mundial da década corre o risco de naufragar. Nesse caso, o número de apelações no tribunal da OMC aumenta?

Baptista: É exatamente o que vai acontecer. Mesmo que a Rodada Doha saia, ela será diluída. Vai ser uma espécie de café aguado. Com isso, a peça mais importante da OMC para resolver problemas entre países será o sistema de solução de controvérsias. Estão faltando imaginação e criatividade aos diplomatas para destravar as conversas.

VEJA: Ou seja, os juízes acabam resolvendo os impasses que diplomatas não conseguem solucionar...

Baptista: Esse tem sido um dos nossos maiores trabalhos: esclarecer os direitos e deveres de cada país no comércio mundial, às vezes, os acordos diplomáticos são tão vagos que não determinam nada. Nossas decisões têm ajudado a definir o que é direito internacional sob a ótica da OMC. Desde que a corte foi criada, em 1995, estamos instituindo jurisprudência. Nesse período, já foram julgados 86 casos, que agora servem de referência. Hoje, a corte de apelações da OMC é o mais eficaz de todos os tribunais internacionais.

Como se observa, no campo da globalização comercial ainda não há consenso para uma boa e eficiente Governança Global. Por falta, entre outros motivos, de uma regulação jurídica transnacional, ou mesmo de termos jurídicos precisos e consentâneos com o Direito Internacional, que assegurem tratativas e

negócios comerciais sem desavenças e denúncias de tratados internacionais, por prévio desconhecimento das conseqüências jurídicas da assinatura desses tratados na ordem constitucional interna dos países signatários que, muitas vezes, regem a elaboração de suas leis sob princípios constitucionais diversos e, muitas vezes, em descompasso com a nova ordem jurídica internacional trazida pela nova realidade comercial e social globais.

Há então nítido despreparo jurídico dos diplomatas de diversos países ao tentarem regular “parajuridicamente”, os desdobramentos do desenvolvimento da chamada globalização. Neste caso, do comércio, mas não só na área comercial internacional, pois parece não haver, pelo depoimento acima, conhecimento teórico da maioria dos diplomatas mundiais de regras jurídicas internacionais, claras, em qualquer campo, para atingir-se algum tipo de *governança* global, com benefício de todos os países. Muitas vezes, pela incorreta previsão legal constante dos tratados internacionais acaba por ocorrer, no plano interno dos países participantes de um determinado tratado, um prejuízo da *governabilidade* desses mesmos países signatários dos acordos e tratados, pois, igualmente, não se tem levado em conta a participação e aprovação de instituições oficiais dos Estados nacionais e, agora e cada vez mais, de suas próprias organizações da sociedade civil organizada.

1.4. A participação da sociedade civil no processo de globalização

Há enorme profusão de “ONGS” em todo o Brasil, e no mundo, visando defender interesses da população, ou grupos, em assuntos ou locais onde o Estado deixa de atuar ou atua precariamente. Não raro, paradoxalmente, tais ONGs defendem interesses próprios, de camadas ou setores da população, que sequer têm conhecimento das suas existências. Além disso, tais organizações não governamentais muitas vezes buscam defender interesses opostos aos de outras ONGs, de acordo com o comando que as conduzem, representativas, na maior parte das vezes, de pequenas camadas, mais informadas e elitizadas, do conjunto populacional que visam defender.

Exatamente por esse motivo, quando a erosão do antigo conceito de soberania estatal parece ser um fato inquestionável, com o surgimento de novas formas de atuação governamental e mesmo não governamental, como as já referidas ONGs e ONGIs, auxiliando, ou procurando auxiliar, na já referida

governança global, os professores Gilberto M.A. Rodrigues e Aline Bruno Soares, indagam:

A Democracia é um valor universal? Ao contrário dos Direitos Humanos, expressamente previstos no rol de princípios e propósitos da carta da ONU, a palavra *democracia* não é mencionada nesse documento fundador das Nações Unidas. Tampouco houve, até o momento, uma Conferência da ONU sobre a Democracia. A razão principal é que, até recentemente, havia mais divergências do que convergências no âmbito da comunidade internacional em relação ao tema. Contudo, a necessidade crescente de governança nos assuntos globais alavancou a discussão da democracia para o primeiro plano das relações internacionais. Em âmbitos regionais, como no Sistema Interamericano, aprofunda-se o debate sobre a governança democrática.²⁶

Indagam ainda os autores mencionados como *validar* decisões democráticas de instituições internacionais, sobre problemas e prerrogativas em países que não possuem um modelo político democrático e, como nos é revelada em nosso mundo globalizado e consumista, sem termos conhecimento profundos, das essências culturais, religiosas e políticas destes países com outras formas de culturas, governabilidade, e governamentalidade.

Uma interessante questão se coloca quanto às chamadas ONGs e ONGIs (organizações não governamentais e organizações não governamentais internacionais) como forma de participação da chamada “Sociedade Civil” no *processo* de Governança Global. Com a queda do Muro de Berlin e o conseqüente desmoronamento do “Império Soviético” da ex - URSS, o capitalismo tenderia a se expandir cada vez mais, na chamada globalização econômica, tratando de assuntos não só econômicos *diretos*, mas também de temas que possam dificultar a contínua expansão da globalização e de alguns efeitos deletérios que ela acarreta. Moldados na forma tradicional da Guerra Fria, os Estados Nacionais, em sua maioria, não estão aparelhados para novas formas de governança, em nível internacional e/ou global e as mudanças internas, *governabilidade e governamentalidade* em seus próprios territórios, que a sempre referida globalização econômica acarreta. A *velocidade* da globalização, não só econômica, mas cultural e social, e as mudanças que ela acarreta fazem que os Estados Nacionais ainda não adaptados à nova

²⁶ Democracia e Governança: Global e Regional”, in: BRIGAGÃO, Clóvis; MELLO, Valerie de Campos, *Diplomacia Cidadã – Panorama Brasileiro de Prevenção de Conflitos Internacionais* Rio de Janeiro: Gramma/FKA, 2006, p.123-144

realidade necessitem da participação da *sociedade civil organizada*, muitas vezes na forma das já referidas ONGs, em todos os temas novos que estão surgindo todos os dias e que dificultam a *governabilidade* dos Estados, internamente, e a *governança* em nível mundial.

Existem hoje milhares de ONGs em todos os países, tratando dos diversos assuntos e tentando ajudar o Estado ou complementar a atividade estatal onde o mesmo ainda não pode acompanhar as mudanças mundiais, muitas vezes com reflexos internos, num aparente conflito entre Governabilidade (interna dos Estados) e Governança (externa aos Estados mas interligada e interdependente entre os mesmos Estados Nacionais).

Sobre o assunto, o interessante trabalho de Majid Tehranian, “Globalization and Governance: an Overview”,²⁷

“O Surgimento das ONGs”

O crescimento da sociedade civil internacional aumentou o sistema das Nações Unidas. Para citar um exemplo óbvio, o aumento da poluição ambiental dramatizou a urgência e a necessidade de monitoramento e gerenciamento supranacionais. O programa das Nações Unidas para o Meio-Ambiente (UNEP) e a criação em 1958 da Organização Marítima Internacional (IMO) para levar a cabo a vigilância da poluição ambiental mundial são respostas ao aumento da consciência pública sobre o problema. Em outras áreas, a necessidade de monitoramento e coordenação transnacional esta se tornando cada vez mais evidente. O sistema das Nações Unidas era muito lento para responder ao desafio. Em consequência, a sociedade civil internacional tomou a si a tarefa de responder onde os Estados e as organizações internacionais estatais (IGOs) eram descuidadas ou negligentes. Apenas os grupos de interesses domésticos em sociedades democráticas aprenderam a usar o poder de sua organização para pressionar seus respectivos governos. Assim, as ONGs aprenderam a mobilizar a opinião pública mundial em apoio às suas causas²⁸”.

A globalização econômica acelerou-se pós 1989, com o fim da Guerra Fria, provocando novas formas de governabilidade e governança em países das mais

²⁷ in: AKSU, Esref e CAMILLERI, Joseph A.; *Democratizing Global Governance*. Basingstoke, Hampshire: Palgrave MacMillan, 2002, p. 3-27:

²⁸ “The Emergence of NGOs”

The growth of international civil society augmented the UN system. To cite one obvious example, rising environmental pollution dramatized the need for supranational monitoring and management. The UN Environmental Programme (UNEP) and the 1958 adoption of the International Maritime Organization (IMO) to undertake surveillance of the world environmental pollution were responses to rising public consciousness. In other areas, the need for transnational monitoring and coordination was becoming increasingly apparent. The UN system was too slow to respond to the challenge. As consequence, international civil society took it upon itself to respond wherever states and IGOs were lax or negligent. Just as domestic interest groups in democratic societies had learned to employ the power of organization to pressure their respective governments, so NGOs were learning to mobilize world public opinion on behalf of their causes.

variadas economias e formas de sociedade. Mas, a globalização é algo realmente bom? E é ela inexorável? Novamente Majid Tehranian:

*O que agora está emergindo é um regime que vai além das características históricas dos anteriores regimes capitalistas. Melhor do que adotar ideologias políticas prevalecentes em Estados territoriais, o novo regime opera numa arena global muito além do alcance dos Estados. Ele coexiste com os regimes capitalistas nacionais numa relutante parceria, mas seu alcance e poder global dá-lhe poder e ímpeto que os transcendem*²⁹.

A forma da atual globalização, além de nova, é potencializada por fatores até então desconhecidos pela humanidade, como uma ciência e tecnologia de ponta que ultrapassa tudo até então conhecido e, é claro, tal tecnologia e ciência “de ponta” não estão acessíveis a todos. É, portanto, um fenômeno novo em sua forma, potencializado por forças que ainda estão se desenvolvendo e que certamente ainda moldarão de forma diferente e aparentemente imprevisível a mundialização da humanidade, facilitando ou dificultando a “Governança Global”, quando se busca uma forma de “*Consenso Mundial*” para o enfrentamento de problemas, específicos até o momento, ou mesmo num plano de “*Procedibilidade Global*”, aparentemente, ainda, utópico, a que estariam sujeitos todos os Estados Nacionais do planeta.

Eric Hobsbawn, em “Globalização, Democracia e Terrorismo”, Companhia das Letras, 2007, aponta três características essenciais ao fenômeno da globalização: a primeira em relação aos mercados livres, onde a desigualdade econômica e social acentuou-se no interior de muitas nações, apesar de uma diminuição da pobreza extrema, não há sinais que essa polarização não prossiga dentro dos países; segunda, os mais sensíveis ao impacto da globalização, são os que menos se beneficiam com ela, e Hobsbawn afirma que a crescente polarização de pontos de vista a esse respeito, entre os que estão potencialmente protegidos contra seus efeitos negativos, empresários, que podem reduzir seus custos utilizando mão de obra barata de outros países, os profissionais de alta tecnologia e os formados em cursos de educação superior, que podem conseguir trabalho em qualquer economia de mercado de alta renda, e os que não estão assim preparados para uma nova adaptação social prosseguirá; e terceiro, embora a escala real da globalização

29

What is now emerging globally is a regime that goes beyond the historical features of previous capitalist regimes. Rather than adopt the prevailing political ideologies of territorial states, the new regime operates in a global arena largely beyond the reach of states. It coexists with the national capitalist regimes in a grudging partnership, but its global reach and dominance give it a power and impetus that transcends them (TEHRANIAN, 2002, p.20)

permaneça modesta, talvez com exceção de alguns países em geral pequenos e, sobretudo na Europa, seu impacto político e cultural é desproporcionalmente grande.

Assim, a imigração é um problema político substancial na maior parte das economias desenvolvidas do Ocidente, ainda que a proporção dos seres humanos que vivem em países diferentes daqueles em que nasceram seja de apenas 3% (...). “Minha opinião é a de que, de um modo ou de outro, a resistência política, embora não logre fazer reviver práticas protecionistas formais, tenderá a desacelerar o progresso da globalização dos mercados livres nos próximos dez ou vinte anos.”³⁰

Esse entendimento de Eric Hobsbawm é apenas uma das inúmeras vertentes de pensamento sobre o assunto atualmente, em que há intensa busca teórica para entendimento do fenômeno da globalização econômica com reflexo na governança global e governabilidade dos Estados nacionais, sem que possamos nos esquecer da ação deletéria do crime organizado transnacional na erosão da soberania de Estados Nacionais e, conseqüentemente, no aumento de dificuldades de governabilidade interna desses mesmos Estados, com reflexos na interação com o restante dos países da comunidade internacional.

De qualquer forma, o inegável é que um dos reflexos da globalização em curso é a mobilização da sociedade civil que já não se conforma em observar, passivamente, a *não atuação* do Estado em assuntos que lhe digam respeito. Assim é que inúmeras formas de organização associativa têm sido encontradas para dar voz a anseios populares, ainda que através de pequenas parcelas da sociedade que, muitas vezes, possuem idéias ou pontos de vista que não correspondem à da totalidade ou à da maior parte da população, colocando em xeque, por vezes, sua legitimidade e forma de atuação, causando, por vezes, situações caóticas, ou de ineficácia que são aproveitadas por organizações criminosas para a consecução de seus objetivos criminosos, ante a falta de fiscalização ou mesmo perplexidade dos participantes de uma dada sociedade civil ante a sua ineficácia diante dos problemas reais que, teoricamente, estariam aptas a enfrentar e resolver.

Normalmente, a atuação da sociedade civil organizada tem se dado na forma de organizações não-governamentais (ONGs), organizações da sociedade civil (OSCs), organizações sociais (OSs), organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs), e outras, sendo todas de natureza privada, teórica e legalmente

³⁰ HOBBSAWN, 2007. p.11-13

sem fins lucrativos, ordenadas juridicamente sob a forma de associações ou fundações, normalmente, em âmbito nacional, no Brasil, em prol do *interesse público*.

Em tese, o surgimento de formas de organização da sociedade civil é um fato auspicioso, entendendo-se que a própria sociedade, de forma democrática, começa a dividir com o Estado Nacional a responsabilidade de assuntos novos e de interesse geral, dando uma maior eficiência na resolução de problemas. Entretanto, é de se observar que um grande número de organizações *não-governamentais*, por exemplo, não sofrem qualquer tipo de fiscalização *governamental*, ou de qualquer tipo, principalmente quando organizadas em associações, que diferentemente das fundações, não se submetem à fiscalização dos Ministérios Públicos brasileiros.

Na realidade, a imensa maioria, para não dizer quase totalidade das organizações da sociedade civil, onde sobressaem as “ONGs”, são constituídas na forma de “Associações”, tendo pouca ou nenhuma fiscalização dos poderes públicos, diferentemente das já mencionadas fundações, tanto quanto à sua *atividade fim* quanto até mesmo suas relações trabalhistas, imunidade ou isenção de impostos, imunidade de contribuições sociais, recebimento e destino das doações que recebem, via incentivos fiscais ou mesmo doações particulares muitas vezes de origem duvidosa, além de auxílios e subvenções dos mais diversos tipos. Tal situação, que libera e agiliza as organizações da sociedade civil para dar cabo, teoricamente, aos fins a que se destinam, ao mesmo tempo dá campo a que se questione sua efetividade e representatividade e até, legalidade, ante a quase total falta de fiscalização governamental, facilitando inclusive, eventuais atos de corrupção de seus integrantes, desvio de finalidade da organização, e até a infiltração do crime organizado nacional e transnacional, para a prática de crimes. Por outro lado, a forma de organização das sociedades civis em *fundações*, apesar de exigir um aparelho burocrático mínimo para se erigir, facilita a sua fiscalização por órgãos estatais, exatamente no que concerne à sua efetividade e legalidade, conferindo-lhes mais credibilidade ante o público alvo que se destina pela legalidade e lisura de seus trabalhos atingidos pela referida fiscalização estatal, com conseqüente maior eficácia de atuação.

Como exemplo, por sua notoriedade, entre muitos outros exemplos, do afirmado, podemos lembrar uma “Fundação”, que embora teoricamente não seja uma “ONG” nos moldes normais, é uma organização da sociedade civil, de cunho

religioso, e que tem dado, aparentemente, indícios de crimes de lavagem de dinheiro e evasão de divisas, tendo seus fundadores já sido julgados e condenados nos Estados Unidos da América. Trata-se da Igreja Renascer, criada no Brasil por Estevan e Sonia Hernandes, dirigentes da referida fundação. Os mesmos foram presos, nos EUA, em 9 de janeiro de 2007 e condenados em agosto de 2007. Quando foram presos portavam US\$ 10 mil escondidos em uma bolsa, na capa de uma Bíblia, em um porta-CDs e uma mala. A justiça americana chegou à conclusão da prática de crimes financeiros da referida “Fundação”, através de seus criadores e dirigentes, sendo a condenação no total de 140 dias de reclusão, mais cinco meses de prisão domiciliar e mais dois anos de liberdade condicional, e ainda cada um dos réus devendo pagar uma multa de US\$ 30 mil à justiça dos EUA.

Na Justiça de São Paulo a referida “Fundação”, sofreu a fiscalização do Ministério Público Federal, como noticiado no jornal Folha de São Paulo, de 15/04/2008, tendo a Justiça Federal decretado a indisponibilidade dos bens da Fundação Renascer. A Juíza Federal Fernanda Souza Hutzler, da 20ª Vara Federal Cível, deferiu liminar solicitada pelo Ministério Público Federal e pela AGU (Advocacia Geral da União) em ação civil pública por improbidade administrativa. A ação foi movida para a devolução aos cofres públicos de R\$ 1.923.173,95 que deveriam ter sido investidos na alfabetização de 23 mil pessoas entre jovens e adultos, e como o bispo José Bruno, que presidia na época a “Fundação”, não prestou contas adequadamente sobre como gastou estes valores a ação foi movida pelo Ministério Público Federal, a quem cabia, por lei, a fiscalização.

Como se observa, mesmo ilícitos civis podem ter repercussão na área penal, sendo até *elementares* dos crimes de Evasão de Divisas e, portanto, eventualmente, sendo crimes antecedentes do crime de Lavagem de Dinheiro, em conexão entre si e, inclusive, com o de Improbidade Administrativa.

O novo Código Civil Brasileiro assim define a “Associação”:

Art.53: Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizam para fins não econômicos”.

E nada mais. Compare-se com o artigo referente às fundações:

Art.62: Para criar uma fundação, o seu instituidor fará, por escritura pública ou testamento, dotação especial de bens livres, especificando o fim a que ela se destina, e declarando, se quiser, a maneira de administrá-la”.

Parágrafo único: “A fundação somente poderá constituir-se para fins religiosos, morais, culturais ou de assistência”.

O supra referido parágrafo único tem suscitado controvérsias no meio jurídico sobre a abrangência de atuação das fundações, sendo que já há no Congresso Nacional Brasileiro, Projeto de Lei, de nº 6960/02, visando suprimir o mencionado parágrafo único, o que expressamente liberaria as ações das fundações em todos os campos de atuação social, sem necessidade de interpretação judicial, equiparando-as por completo às “associações”, no tocante ao rol de atividades possíveis e, mais que isso, do ponto de vista fiscalizatório governamental, *propiciaria ao Estado a exigência de que ONGs ou qualquer organização da sociedade civil tenham forma de fundação, em determinadas funções consideradas estratégicas pelo Estado, com conseqüente fiscalização do Estado, mormente pelo Ministério Público, que tem essa fiscalização como uma de suas funções institucionais, já desde muitas décadas, inclusive no tocante à atuação do crime organizado nacional, internacional e transnacional, que se utilizam de ONGs e demais formas de organizações da sociedade civil para cometerem delitos.*

A higidez moral e finalística das organizações da sociedade civil, principalmente das ONGs cresce em importância na medida em que, além de atuarem internamente nos Estados de origem, muitas delas têm, agora, caráter internacional, com previsão de atuação inclusive na Organização das Nações Unidas, ONU, eis que o artigo 71 da Carta da ONU pertinente ao Conselho Econômico e Social (ECOSOC) dá às mesmas (ONGs) o *status de entidade consultiva*:

Art. 71 da Carta das Nações Unidas: O Conselho Econômico e Social poderá entrar nos entendimentos convenientes para a consulta com organizações não-governamentais, encarregadas de questões que estiverem dentro de sua competência. “Tais entendimentos poderão ser feitos com organizações internacionais e, quando for o caso, como organizações nacionais, depois de efetuadas consultas com o membro das Nações Unidas interessado no caso”.

Assim, a ONU previu expressamente a participação não só das ONGs (Organizações Não Governamentais), como também das ONGIs (Organizações Não Governamentais Internacionais), como uma espécie de *amicus curiae* para questões específicas e a elas relacionadas. Evidentemente, a entidade, seja ONG ou ONGI, deve estar isenta de qualquer tipo de infiltração ilegal, nomeadamente, do crime

organizado ou mesmo de corrupção de seus dirigentes, para lhe garantir credibilidade e eficácia.

1.5. Governabilidade e Governança Global e o Crime Organizado.

Não é apenas no âmbito comercial que a globalização tem trazido questões ainda não resolvidas juridicamente pelos países, dada à velocidade e variedade de como a globalização econômica e política tem se desenrolado, dando novos contornos à vida em sociedade na época atual. A face “visível” da globalização tem forçado a uma série de transformações nas relações estatais, com claro prejuízo da chamada soberania estatal clássica, eis que recentes tratados comerciais e políticos, com base muitas vezes em regimes jurídicos internacionais têm em vista uma realidade nova e transnacional.

Há outros aspectos não tão “visíveis” e que somente há pouco tempo vêm sendo tratados como fenômenos humanos afetados pela globalização e que também fazem parte, para o bem ou para o mal, da tentativa de conceituação de governança global. Entre esses aspectos não tão “visíveis”, pelo menos em termos teóricos, é o avanço e desenvolvimento do chamado “Crime Organizado Transnacional” e da necessidade da cooperação jurídica internacional para seu combate.

Na obra “Globalização e Soberania”,³¹ acadêmicos, como Gilberto Marco Antônio Rodrigues³², Alcindo Gonçalves³³, José Augusto Fontoura Costa³⁴ e Cristiane Derani³⁵, entre outros, enfrentam a questão em seus múltiplos aspectos, no

³¹ Editora Juruá, 2006

³² Graduado em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1989), com especialização em Resolução de Conflitos pela Universidade de Uppsala (1996), mestrado em Relações Internacionais - Universidad Para La Paz (1996) e doutorado em Ciências Sociais: Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2004). Atualmente é professor doutor da Universidade Católica de Santos e da Faculdade Santa Marcelina e colaborador da Universidade Cândido Mendes (GAPCon).

³³ Alcindo Gonçalves é doutor em Ciência Política pela USP e professor titular do Programa de Mestrado em Direito da Universidade Católica de Santos

³⁴ Graduado em Direito pela Universidade de São Paulo (1992), doutorado em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo (1998) e aperfeiçoamento em UN and Globalization pela Central Europe University (2002). Atualmente é Coordenador da Universidade Católica de Santos, professor titular da Faculdade de Direito de Sorocaba, Professor da Universidade do Estado do Amazonas, Consultor do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais, Membro de corpo editorial da Revista Direito GV (1808-2432), Revisor de periódico da Revista Brasileira de Política Internacional e Membro de corpo editorial da Jus Gentium - Revista Jurídica. Tem experiência na área de Direito. Atuando principalmente nos seguintes temas: Aplicação Jurídica, Direito Internacional Privado, Direito Internacional Público, Direito da Integração, Interpretação do Direito e Organizações Internacionais.

³⁵ Graduada em Direito pela Universidade de São Paulo (1988), doutorado em Direito pela Universidade de São Paulo (1996), pos-doutorado pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (1999), aperfeiçoamento

tocante aos seus próprios objetos de pesquisa, demonstrando-se, assim, quão complexa e ainda não totalmente compreendida é a questão da globalização e suas conseqüências na soberania dos Estados, bem como quais seriam as novas formas de governança internacional, que teoricamente não se confunde como o conceito de governabilidade, interna, estatal.

Em decorrência disso, a fluidez dos mercados de câmbio e valores levou ao fenômeno que pode ser compreendido como erosão da soberania econômica como indica Castells.

*A disciplina dos mercados sobre as políticas econômicas nacionais significa a perda, definitiva, da soberania econômica estatal – ainda que não a perda de capacidade de intervenção. Em outras palavras: os Estados, todos os Estados, têm de navegar no sistema financeiro global e adaptar suas políticas, em primeiro lugar, às exigências desse sistema.*³⁶

E, sobre o assunto, José Augusto Fonseca Costa:

Assumindo que a perda de soberania econômica esteja na raiz da diluição do poder do estado, pode-se imaginar a presença de pressões capazes de provocar uma crise externa de sobrecarga, que termina por comprometer a capacidade de manter as identidades nacionais, levando ao reaparecimento de identidades locais ou regionais. Desse ponto de vista, não sem uma certa ingenuidade, muitos acreditam que o Estado vem, em decorrência da globalização tecnológica e econômica, cedendo passos a novas formas de organização, no sentido da formação de regimes internacionais e de governança sem governo”³⁷

Como se observa, o mundo globalizado é muito desafiador para o conceito de Estado tradicionalmente empregado. As fronteiras quase não mais existem na sua forma original, ante a necessidade de competição de mercado e da inserção dos países na complexa rede comercial e financeira mundial. Quanto mais demorada for a compreensão dos governantes de um país em ver as vantagens e, principalmente

pela Institut Universitaire Europeen (2001) , aperfeiçoamento pela École des Hautes Études en Sciences Sociales (2002) e aperfeiçoamento em pesquisa e intercambio pela Johann Wolfgang Goethe Universität - Frankfurt Alemanha (2005) . Atualmente é Professora Titular de Direito Ambiental da Universidade Católica de Santos, advogada do Escritório de Advocacia, professora doutora da Universidade do Estado do Amazonas, Professora visitante do doutorado da Universidad Pablo d'Olavide, professor colaborador da Programa de Ciências Ambientais e Membro de corpo editorial da Revista Brasileira de Direitos Fundamentais e Justiça. Tem experiência na área de Direito , com ênfase em Direito Público. Atuando principalmente nos seguintes temas: meio ambiente, políticas públicas, desenvolvimento sustentável, constituição, direitos fundamentais e economia ambiental.

³⁶ sic, ob.cit. pág.47, texto grafado em itálico no original.

³⁷ sic, ob.cit. pág. 47.

as desvantagens da não inserção na globalização econômica, maior será o atraso e o aumento das diferenças de riquezas e desenvolvimento equilibrado entre nações.

Nesse sentido, Francis Fukuyama, em seu texto “O Fim da História e o Último Homem”, de 1992, parece apontar para a definitiva vitória do liberalismo econômico. Após a queda do muro de Berlim e do fim do comunismo do tipo soviético afirma a inexorabilidade da expansão econômica capitalista pelo mundo, impulsionada pelo desenvolvimento acelerado das tecnologias de transportes e de comunicações, transformando o planeta Terra, numa “Aldeia Global”.

Em análise da obra de Fukuyama, Martin Griffiths (2004)³⁸, afirma que no final do século XX, a combinação entre a democracia liberal e o capitalismo provou ser superior a qualquer sistema alternativo político-econômico, e aí a razão onde repousaria a habilidade de satisfazer os impulsos básicos da natureza humana, compostos por dois desejos fundamentais: um sendo o desejo de posse de bens materiais e riqueza e o outro, de grande importância subjetiva e psicológica, o reconhecimento do valor como seres humanos por aqueles que nos cercam. Apela-se para o conceito de Hegel sobre o capitalismo onde se reconhece que para justificar a democracia liberal sobre seus rivais na arena política, só a democracia liberal satisfaz as necessidades fundamentais de reconhecimento, liberdade política e igualdade. Assim, foi Hegel quem afirmou inicialmente que o fim da história chegaria quando os homens tivessem alcançado o tipo de civilização que satisfizesse seus desejos fundamentais.

Ainda segundo a análise de Martin Griffiths a respeito das idéias de Francis Fukuyama:

Apesar da vitória da democracia liberal como modelo normativo sobre os rivais, Fukuyama está preocupado com o fato de a subordinação da *megalotimia* à *isotimia* também ser a busca da igualdade em detrimento da busca pela excelência. Se houver muita igualdade e poucas causas pelas quais lutar, o povo pode se revoltar contra o próprio sistema que lhe trouxe paz e segurança. Não podemos subsistir somente com direitos e confortos materiais iguais, e os que satisfazem com isso se tornam o que Nietzsche chamou de “os últimos homens”, ou como C.S. Lewis colocou, “homens sem peito”. Ao final do livro, Fukuyama faz uma advertência. A menos que existam formas da megalotimia se expressar nas felizes sociedades que tiverem alcançado o “fim da história” (e, de acordo com suas próprias estatísticas, menos de um

³⁸ GRIFFITHS, Martin. *50 grandes estrategistas das relações internacionais*. São Paulo: Editora Contexto, 2004. p. 109.

terço de todos os estados chegaram tão longe), a democracia liberal poderá se atrofiar e morrer.³⁹

Assim, ainda há grandes questionamentos teóricos sobre os rumos da globalização e sua forma de governança e governabilidade dos Estados modernos, pós guerra-fria. Os Estados, ao mesmo tempo, lutam para manter um mínimo de sua soberania e paradoxalmente, dela têm que abrir mão para se inserirem no novo contexto econômico e político mundial, potencializado pelas novas tecnologias de transporte, informação, produção industrial. Não acreditamos, apenas para registro, no fim do Estado e sua soberania. Há necessidades *internas* que somente a soberania estatal, via coerção legal e justificada, pode delimitar, inclusive em áreas relativamente pouco mencionadas na área internacional, como a segurança pública. É sintomático, a nosso ver, o crescimento do crime organizado, com possíveis conexões internacionais no Brasil. Como por exemplo, “PCC” (Primeiro Comando da Capital, em São Paulo) e “CV” (Comando Vermelho, no Rio de Janeiro), aproveitando-se do enfraquecimento das capacidades repressoras do Estado, em decorrência da necessidade de instalação da “Democracia Liberal” e conseqüente aumento das liberdades públicas, com paralelo aproveitamento dessas mesmas liberdades pelo crime organizado. A finalidade mais importante, a nosso sentir, do Estado, ou do “aparelho estatal”, é *organizar os cidadãos em sociedade, regulada pelo direito e suas normas*, e quando o próprio Estado começa a ser questionado sobre sua superação *o próprio Estado de Direito passa a ser questionado, em meio à incertezas econômicas e políticas, em prol de minorias nem sempre interessadas no bem comum.*

A chamada “Democracia Liberal” pressupõe uma prevalência da “Economia de Mercado”, na condução das prioridades públicas tradicionalmente tratadas pelo Estado Democrático Liberal, cada vez mais hodiernamente, *em consenso* com a Sociedade Civil também cada vez mais organizada em semi-instituições paraestatais. Mas, em contrapartida, essa mesma democracia liberal fragmenta as sociedades que passam a adotar o modelo de mercado, hoje vigente em quase todo o mundo, sendo que tal fragmentação causa aos Estados um sem número de *novos problemas* que esses mesmos Estados tradicionalmente não estavam dispostos ou acostumados a tratar ou mesmo deixaram propositadamente de cuidar. Daí o

³⁹ GRIFFTHS ob.cit. p.110.

enfraquecimento da credibilidade interna dos Estados e seus governos e o surgimento de movimentos e organizações da própria sociedade civil para suprir as lacunas deixadas pela incapacidade estatal.

As chamadas “Organizações Não Governamentais” (ONGs) e mais recentemente “Organizações Não Governamentais Internacionais (ONGIs e ONGS)”, aparecem no vácuo da falta de atuação do Estado tradicional nas novas e múltiplas características e necessidades sociais causadas pela referida fragmentação. Não se quer com isso dizer que tais características e necessidades já não existissem anteriormente. Apenas que, com a mencionada erosão do conceito de Estado, tradicionalmente compreendido, as funções estatais tradicionais não podem ou não puderam até agora, fazer frente ao surgimento dessas necessidades em suas novas formas, cada vez mais urgentes, da sociedade como um todo ou de parcelas significativas da população de determinado país.

Já em 2003, em entrevista ao editor-chefe da revista “Foreign Policy”, de janeiro/fevereiro de 2003, Moises Naim, o então Secretário-Geral da Interpol, (International Police Organization), uma organização criada nos primórdios do século XX, para o combate ao crime organizado internacional, Raymond Kendall, falava da preocupação mundial a respeito do crime organizado *transnacional* e como o mesmo estava, já naquela época, se beneficiando da globalização, principalmente devido às deficiências dos Estados nacionais, ainda aferrados à concepção clássica de soberania e intransponibilidade ou melhor, inflexibilidade legal no combate ao crime organizado, de suas fronteiras geográficas. Como exemplo ilustrativo, Raymond Kendall falava do filme da década de 1970, “Conexão França” (The French Connection) e que, na época, causou sensação devido ao fato de criminosos que pretendiam introduzir 100 quilos de heroína, de Marselha, na França, para New York, nos Estados Unidos, quantidade irrisória se comparada aos níveis de tráfico de entorpecentes dos dias de hoje.

Na referida entrevista, Raymond Kendall menciona o sistema de redes em que está cada vez mais estruturado o crime organizado internacional, narrando como se deu a “Operation Icicle”, que envolveu os escritórios da Interpol em Atenas, Londres, Ljubljana, Roma e Viena, além da Unidade de Inteligência Analítica Criminal do secretariado geral da Interpol. Essa operação, ocorrida em 1999, teve início quando a polícia britânica desconfiou do conteúdo de um contêiner marítimo que se dirigia para a Itália, avisando a polícia deste país. Quando a carga chegou

ao seu destino a policia italiana descobriu no interior desse contêiner aproximadamente 1.400 quilos de cocaína. A policia italiana, juntamente com todos os demais componentes da referida operação, em rede transnacional policial, resolveu, como estratégia de investigação, não apreender todo o carregamento para verificar seu destino final. Essa cocaína foi então transportada para a Grécia, para Macedônia, voltou para a Itália e finalmente para Viena, seu destino final, onde a droga foi novamente localizada e finalmente apreendida.

Sobre essa operação policial Raymond Kendall conta que a mídia deu destaque suficiente e as pessoas ficaram preocupadas. Mas, o principal, em sua opinião, é que o mundo ainda não entendia como tais redes criminosas tinham penetrado em todos os países mencionados e quão perigosamente cada vez mais incorporados aos sistemas sociais e políticos “legais” essas organizações criminosas estão. Segundo Raymond Kendall, a escala do crime organizado tem se transformando numa atuação global, porém esse poderio criminoso não criou novos tipos de crimes, mas, sim, houve mudanças na intensidade, na tecnologia e na maneira como os criminosos transnacionais usam essa tecnologia, de uma maneira próxima a como fazem as empresas ou escritórios comerciais. É claro que o crime organizado “regionalizado”, localizado, ainda existe, por certo, entretanto:

Mas ao mesmo tempo, grupos criminosos europeus, e que se espalham ao redor do mundo, ao invés de se especializar num tipo particular de atividade criminosa seja ela tráfico de drogas, tráfico de armas, tráfico de objetos de arte – têm diversificado e criado redes através das quais, em qualquer momento, podem se adaptar para conseguir escapar à prisão e se beneficiar de seus variados tipos de atividades criminosas.⁴⁰

Novamente, ante a diversidade de redes criminosas das organizações ilegais, que, inclusive *não mais se ficam circunscritas a apenas um tipo de crime, mas, ao revés, diversificam suas atuações criminosas, nos mesmos moldes empresariais, para não só maior obtenção de lucros mas, também, tornar mais difícil às autoridades estatais compreender a extensão e combater eficazmente o crime organizado*. Há uma clara “crise de identidade” do conceito tradicional de Estado em seu papel de combate ao novo crime organizado, agora transnacional, bem como se é possível sua sobrevivência, nos moldes clássicos ou mesmo em se saber qual

⁴⁰ *Foreign Policy*, de janeiro/fevereiro de 2003, sic tradução livre.

seria a nova forma de organização estatal, bem como, principalmente, sua efetividade, nessas novas possíveis outras formas organizadas de sociedade. A globalização econômica, favorecida pela transformação e evolução contínua da tecnologia de transportes e, principalmente, no âmbito financeiro, da tecnologia da informação, trouxe desafios muito fortes à noção de Estado Nacional. Pelo menos no que se refere ao crime organizado, à repita-se, inviolabilidade de fronteiras nacionais e atos internos dos governos que, cada vez mais implicam em conseqüências para os países vizinhos ou de uma mesma região e, até mesmo, em escala globalizada, só que, agora, influenciada a organização estatal por organizações da sociedade civil, surgidas democraticamente, e que buscam participar de decisões de Estado, atingindo uma parcela do poder.

Com isso podemos destacar:

No discurso proferido na III Conferencia da Comunidade de Democracias, em abril de 2005, o governo brasileiro deixou expressa sua visão de que o multilateralismo representa, no plano das relações internacionais, a contrapartida da democracia em termos nacionais. As ações surgidas no processo democrático são duradouras porque se assentam sobre uma base legítima. Da mesma forma, as decisões emanadas dos foros multilaterais são mais efetivas à longo prazo por gozarem de credibilidade, comprometendo genuinamente os governos em sua implementação. Assim, torna-se mister democratizar as instâncias decisórias internacionais, ampliar a composição do G-8, fortalecer e aumentar a representatividade dos países da ONU. O fortalecimento das instituições multilaterais certamente é mais efetivo como promotor da democracia do que qualquer forma de imposição de modelos aos países do mundo – como parece estar ocorrendo no Iraque, desde 2003.⁴¹

Prosseguem Rodrigues e Soares, em trabalho de 2006, que a Corrupção é percebida como um dos mais graves problemas da América Latina. Nas últimas décadas do século XX, mostrou-se que a corrupção deixou de ser um problema moral, mas econômico, administrativo, e independe de elaborações de leis e instituições. A prevenção urgente de uma ação está pautada na crise de legitimidade dos governos, que surgiu com as mudanças da proporção do poder entre as lideranças e a população. Na divisão do mundo em dois blocos de poder a economia internacional tornou-se mais integrada, onde a segurança e estabilidade

⁴¹ Rodrigues e Soares. *Democracia e Governança* in Brigagão e Mello, *Democracia Cidade – panorama brasileiro de prevenção de conflitos internacionais*. Rio de Janeiro, GRAMMA, FKA, 2006. p. 123-144.

dependem da interação entre os fatores políticos e econômicos; e no parasitismo econômico versus parasitismo eleitoral (*rentseeking x vote seeking*). A consequência disto foi trazer pressão por reformas internas, tais como concorrência política, forças de oposição ativas, legislativo e judiciário com forças independentes, liberdade de imprensa e expressão.⁴²

Assim, como se vê, um importante fator debilitante das democracias que procuram encontrar um caminho de governabilidade interna e busca de uma governança global, com a participação recíproca de Estados no combate ao crime organizado é a Corrupção, compreendida como o aproveitamento de indivíduos e/ou organizações, em proveito próprio, de dinheiro público muitas vezes com participação de agentes públicos. Para esse combate os países, ainda que não disponham de um órgão ou “Tribunal” internacional central para combate ao crime organizado transnacional passam a fazer tratados bilaterais ou mesmo multilaterais visando a facilitação de investigações e combate efetivo das ações criminosas dessas organizações, esbarrando, porém, muitas vezes, em suas próprias leis internas que não se adaptam, ou mesmo são refratárias aos referidos tratados, por questões de política interna *institucional*, entre as organizações encarregadas de combate ao crime ou mesmo por questões internas de natureza *política*, supra institucional, de interesse do governo no poder em determinado momento da história de um país. O problema é extremamente complexo e de difícil solução. A uma por uma defasada compreensão da extensão do poderio das organizações criminosas, aferrados que estão os Estados ainda aos rígidos conceitos de soberania estatal e, a duas, em razão da já referida, dificuldade das justiças dos Estados nacionais adaptarem os conceitos dos tratados celebrados por diplomatas que muitas vezes não possuem o necessário conhecimento do momento jurídico-constitucional interno e seus princípios, atualmente em constante mutação, de seus próprios países.

Um exemplo, pontual, dessa última situação é o caso brasileiro, apelidado pela imprensa nacional de “Propinoduto”, Crime de Lavagem de Dinheiro praticado por Fiscais da Receita Federal do Estado do Rio de Janeiro, que desviavam dinheiro público para contas secretas na Suíça. O Brasil e a Suíça – República Helvética – celebraram em maio de 2004 tratado bilateral visando o combate do crime de lavagem de dinheiro entre ambos os países, sendo que, inclusive, para

⁴² *idem*, p. 129.

implementação desse tratado internacional, aproveitou-se internamente o Brasil, da Lei federal de nº 9613/98 com vistas à previsão legal do crime de lavagem de dinheiro, no âmbito interno brasileiro, com repercussões internacionais, sendo que, até a edição da referida lei, não havia tipificação específica do Crime de Lavagem de Dinheiro ou de Capitais no ordenamento jurídico-penal brasileiro.

O texto do tratado firmado entre Brasil e Suíça já foi aprovado pelo Congresso Nacional brasileiro, no Decreto Legislativo 300/2006, porém ainda aguarda o Decreto Promulgatório presidencial, constitucionalmente exigível, no Brasil. De se notar, porém, que há interesse das autoridades suíças e brasileiras na cooperação jurídica (e mesmo investigatória, via Polícia e/ou Ministério Público), eis que ambos os países já concedem auxílio mútuo, com base na Reciprocidade, nos últimos anos, em casos individuais, sem a sistematização, que seria desejável, pelo Tratado entre ambos os países, ainda não promulgado, como referido, pelo Presidente da República Federativa do Brasil.

Não se pode deixar de lembrar, porém, que a vigência do mencionado Tratado Brasil-Suíça, no combate ao crime organizado transnacional, certamente traria mais estabilidade na assistência bilateral na repressão ao crime organizado, com vantagens inequívocas sobre o sistema judicial de Cartas Rogatórias, através do qual os Judiciários de países diversos interagem entre si, na maior parte das vezes com grande formalismo, burocracia e lentidão.

Com a esperada vigência do tratado bilateral em questão, Brasil e Suíça ficarão unidas nos dois estágios, judicial e também investigativo. O Poder Executivo brasileiro, através do Ministério da Justiça, ficará encarregado de lidar com as autoridades congêneres da Suíça e não o Poder Judiciário brasileiro, via sistema de Cartas Rogatórias, como tradicionalmente, até então, vinha ocorrendo, simplificando a comunicação das autoridades penais de ambos os países e tornando mais eficaz o combate à criminalidade organizada transnacional.

A abrangência do tratado Brasil – Suíça demonstra a gravidade do problema da criminalidade transnacional, organizada ou não, eis que tal acordo bilateral prevê medidas modernas e eficazes para utilização das autoridades criminais de ambas as nações. Prevendo-se a concessão de *ajuda mútua*, em favor do procedimento penal (seja ele em fase policial ou judicial), pela inquirição de testemunhas, remessa de documentos e de elementos de prova de natureza administrativa, bancária, financeira, comercial e societária, *troca de informações*, busca de pessoas,

apreensão e confisco dos produtos de crime, notificações de atos processuais, envio de pessoas detidas para inquirição e restituição de objetos e de valores. Além disso, aproveitando-se da tecnologia de ponta tão utilizada, em larga escala pelo próprio crime organizado, o acordo prevê a oitiva de testemunhas ou peritos pelo sistema de videoconferência.

O referido Tratado, celebrado entre Brasil e Suíça, constitui-se num grande avanço e modelo paradigmático no combate ao crime organizado internacional, possibilitando investigações recíprocas dos respectivos Ministérios Públicos em colaboração com as Polícias dos dois países, conjuntamente inclusive, no que concerne ao crime de Lavagem de Dinheiro, embora não no caso dos crimes de Evasão de Divisas, previsto no ordenamento jurídico brasileiro, mas não no da Suíça, não havendo, portanto correspondência típica, nesse caso, nos ordenamentos penais brasileiros e suíços. Porém, mesmo com a existência do tratado Brasil – Suíça, dado às particularidades da Lei Interna brasileira, os acusados do chamado “Escândalo do Propinoduto” ainda se encontram impunes e o dinheiro exigido ilegalmente das vítimas pelos referidos fiscais e remetidos a bancos suíços ainda não foi desbloqueado, por falta da entrada em vigor do tratado, pelas dificuldades legislativas brasileiras já relatadas, pelas instituições bancárias suíças, impossibilitando sua recuperação pelo Brasil, por falha do mecanismo legal internacional, fato esse em razão do entendimento do Supremo Tribunal Federal Brasileiro sobre a questão, que, em razão de ações judiciais dos envolvidos no crime, provocou a manifestação do STF sobre o caso.

Assim é que, em decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) julgou-se inviável a participação do Ministério Público da Suíça no referido “Caso do Propinoduto”. Em reportagem do dia 03 de maio de 2008, do jornal “O Estado de São Paulo”, em sua página A10, com o título “*Investigação: Decisão do STF inibe cooperação internacional*” dá-se conta que, em julgamento final, o STF entendeu não ser possível esse nível de cooperação internacional – prevista, como vimos, em tratado bilateral Brasil - Suíça, entre os Ministérios Públicos dos dois países e, com isso, além de abrir perigoso precedente jurisprudencial, praticamente inviabiliza o referido tratado, dificultando sobremaneira a cooperação internacional do Brasil no combate ao crime organizado transnacional.

A própria narração dos acontecimentos, pelo referido jornal, dá bem uma noção da gravidade do problema.

A referida decisão do STF gera grande repercussão, no que se refere ao combate aos crimes financeiros de lavagem de dinheiro e evasão de divisas praticadas transnacionalmente.

A bem da verdade, o mencionado jornal equivocou-se ao dizer que o pedido de investigação dos promotores de justiça suíços havia sido feita via carta rogatória “*sem a participação da Justiça*”, o que não é correto, eis que as cartas rogatórias, (pedidos judiciais entre países) são endereçadas exatamente à Justiça do país rogado. O que a notícia deixa entrever é que, como consta no processo original, a carta rogatória foi endereçada diretamente ao Juiz Federal de Primeira Instância, que a ela deu cumprimento, de acordo com os termos do Tratado Brasil – Suíça, mas de *forma contrária à lei interna brasileira*, que determina que o “*exequatur*” de qualquer carta rogatória, seja determinado pelo Superior Tribunal de Justiça – STJ, não sendo possível a expedição da ordem, “*exequatur*”, por juiz de primeira instância. Tal conflito de normas jurídico-penais foi decidido, como visto, pelo Supremo Tribunal Federal, órgão máximo da Justiça nacional, invalidando as regras contidas no Tratado Brasil – Suíça de cooperação binacional no combate ao Crime Organizado transnacional.

Assim enquanto o Crime Organizado transnacional pratica livremente seus atos ilícitos no Brasil, aproveitando-se da evolução tecnológica e da política mundial de globalização econômica, o aparelho judiciário brasileiro, no caso, ainda exige o cumprimento de etapas jurídicas *não previstas no tratado Brasil – Suíça*, Tratado esse, reitere-se, feito por diplomatas aparentemente não atualizados ou, talvez pior, sem intercâmbio de informações e participação e sem a cooperação conjunta de órgãos judiciais, dos Ministérios Públicos e das Polícias brasileiros para a adequação do referido tratado às normas jurídicas brasileiras e que não previram as peculiaridades internas das leis nacionais. Ora, quando o STF fala em “*órgãos do mesmo nível*” se refere a que, ao menos no Brasil, a carta rogatória deveria ter passado pelo crivo do STJ para somente depois de seu “*exequatur*” ser encaminhado ao Juiz Federal de 1ª. Instância, para cumprimento. E o envio da carta rogatória da Suíça para o Brasil, deveria ter sido feito pelos órgãos judiciários superiores da República Helvética.

O tratado de Cooperação Jurídica, no âmbito criminal, entre Brasil e Suíça simplesmente não levou em consideração os aspectos diferenciadores das legislações infra-constitucional e constitucional brasileiras e suíças, eis que a

atuação dos promotores de justiça suíços, integrantes do Poder Judiciário da Suíça, difere do que ocorre no Brasil, onde o Ministério Público, em suas várias formas *não faz parte do Poder Judiciário*, sendo instituição independente, fato esse não especificado ou previsto no Tratado em questão. Ademais, as investigações do Ministério Público da Suíça, no Brasil, em conjunto com o Ministério Público Federal brasileiro, foram obstadas, também pelo STF, por outro motivo inicialmente questionado em sede de *habeas corpus*, eis que ainda faltava, como falta, o mencionado Decreto Promulgatório do Presidente da República, para a validação e efetividade do Tratado Brasil – Suíça, fato que o STF já havia demonstrado no pretérito julgamento do mencionado *habeas corpus* para a paralisação das investigações dos promotores helvéticos no Brasil, havendo, portanto, claro descompasso de elaboração jurídica do Tratado Internacional mencionado e as leis internas brasileiras, no entendimento do Supremo Tribunal Federal, eis que qualquer tratado internacional para sua vigência em território brasileiro necessita dos trâmites legais do ordenamento jurídico nacional, passando-se, só então, a se incorporar automaticamente ao direito brasileiro, sem necessidade de lei interna que regulamente seu conteúdo.

Patrícia Ferreira Machado, na obra “A Constituição e os Tratados Internacionais”, Editora Forense Universitária, 1999, assim coloca a questão:

“Vê-se que o tratado não se confunde com as leis internas, mesmo que os dispositivos sejam os mesmos. Assim, o tratado não se incorpora às leis internas do país de imediato e automaticamente. Na verdade, o tratado poderá se transformar em lei comum, ordinária. O Estado cumpre o tratado internacional e o povo obedece à lei. Tanto é que se, por alguma razão, o tratado que deu ensejo à criação de leis internas for revogado, estas leis que já estão incorporadas no Direito local continuam em vigor. Da mesma forma, o tratado não se revoga por lei interna. Então, se a lei oriunda do tratado for revogada, o tratado internacional continua vigorando, apenas deixa de ser conduta interna observável. Leis internas e tratados internacionais têm mecanismos próprios e distintos de revogação.

Paralelamente à ratificação, que produz efeitos externos, há a promulgação, que produz efeitos internos, por ser ato jurídico de natureza interna. São fases distintas do processo de conclusão do tratado internacional, porém com efeitos concomitantes e equivalentes. A razão da existência dessa fase é que o tratado não

é fonte de Direito interno, e, assim, a promulgação não atinge o tratado no plano internacional, mas apenas a sua executoriedade no Direito interno.

E, no âmbito interno, junto com a promulgação vem a publicação, que é obrigatória no *Diário Oficial da União*. A publicação é condição essencial para que a lei, proveniente do tratado internacional, seja aplicada no âmbito interno, com eficácia e poder de executoriedade, tendo a mesma hierarquia que as leis ordinárias internas.

Por fim, os tratados são registrados no Secretariado da ONU, sob pena de não poderem ser aplicados por este forte organismo, e seu objetivo é dar publicidade ao tratado na Ordem Internacional. Isso significa que os demais países tomam conhecimento de que determinado Estado já inseriu o texto do tratado no seu ordenamento jurídico através do registro. “A ausência de registro faz com que esse tratado seja válido entre os contratantes, porém é considerado um tratado “secreto” para terceiros”⁴³.

Assim, o combate ao crime organizado transnacional, neste caso específico do chamado “Escândalo do Propinoduto” carece de embasamento jurídico correto, no tocante às leis brasileiras, sempre segundo o entendimento do Supremo Tribunal Federal brasileiro, pois, embora haja previsão legal do crime de lavagem de dinheiro, o tratado não previu o correto *procedimento e processamento* das investigações policiais e das singulares particularidades do Ministério Público brasileiro, bem como a formalização adequada para tanto e a particularidade constitucional brasileira que exige o decreto promulgatório presidencial. Desta forma, pelo que se depreende da decisão do STF, haveria urgente necessidade, como visto, de revisão do tratado entre Brasil e Suíça, para adequar o mesmo às já referidas particularidades da Lei brasileira, e, inclusive, quanto às diferenças entre os Ministérios Públicos do Brasil (instituição independente, não ligada a qualquer Poder do Estado, seja Executivo, Legislativo ou Judiciário, e o Ministério Público da Suíça, órgão integrante do Poder Judiciário Suíço). Por outro lado, é importante diferenciar, ademais, o Crime de Lavagem de Dinheiro, Lei Federal 9613/98, do Crime de Evasão de Divisas, Lei Federal 7492/86. São duas modalidades criminosas transnacionais, de caráter financeiro, que se aproveitam do enfraquecimento atual da soberania estatal causada pela globalização, sendo que, na Suíça, exemplificativamente e em outros

⁴³ ob.cit. p.18.

países, a evasão fiscal e os crimes relacionados a questão monetárias, diferentemente do Direito brasileiro, não são tipificados como crimes, daí a dificuldade de cooperação policial-jurídica entre os dois países, em relação a tais crimes, embora essa cooperação, no tocante ao crime de lavagem de dinheiro e capitais, seja prevista no já mencionado Tratado Brasil – Suíça. Em importante artigo na revista jurídica on-line “Última Instância”, de 15/04/2008. Marcelo Batlouni Mendrani, afirma ser importante identificar as particularidades das leis referentes ao crime de lavagem de dinheiro, e evasão de divisas, e que deveriam se submeter a tratamento jurídico diferenciado.

Em que pese a abalizada opinião do autor supra citado, a nosso ver o artigo 22 da Lei 7492/86 trata de uma norma penal em branco a ser definida por outra lei, pois transfere parte do caráter penal da norma para a legislação extra-penal e, daí, a possibilidade da aplicação da Súmula 122 do STJ.

Compete a Justiça Federal o processo e julgamento unificado dos crimes conexos de competência federal e estadual, não se aplicando a regra ao artigo 78, II, “a”, do Código de Processo Penal”. E, por sua vez, o mencionado artigo 78 do CPP assim estatui:

Na determinação da competência por conexão ou continência, serão observadas as seguintes regras:

II – No concurso de jurisdição da mesma categoria:

a) -preponderará a do lugar da infração à qual for cominada para mais grave.

Nesse sentido também, Andrei Zenkner Schmidt e Luciano Feldens, (2006)⁴⁴, definem bem as características do crime de evasão de divisas em relação às diferenças com o crime de lavagem de dinheiro, ambos amplamente praticados no Brasil, porém, com características muito diferentes entre si, sem deixar de haver possível conexão jurídica entre ambos os crimes..

Parece não existir dúvida de que o art.22 da Lei nº 7.492/86, ao definir o delito de evasão de divisas e manutenção não declarada de depósitos no exterior, possui natureza de norma penal em branco, principalmente porque as *elementares especiais de antijuridicidade* “não autorizada” (caput), “sem autorização legal” (1ª. Parte do parágrafo único) e “repartição federal competente” (parte final do parágrafo único) *transferem para a legislação extra-penal um dos pressupostos da adequação típica*. Significa afirmar, nesse sentido, que parte do conteúdo do artigo 22 da Lei nº 7492/86 é dado por *normas administrativas editadas pelo BACEN* a ponto de

⁴⁴ O crime de evasão de divisas – A tutela penal do sistema financeiro nacional na perspectiva da política cambial brasileira. São Paulo: Lumens Júris Editora, 2006, p.155

ser-nos impossível antecipar que o delito de evasão de divisas pressupõe um ilícito cambial, apesar de nem todo ilícito cambial configurar um delito de evasão de divisas.⁴⁵

Assim, o crime de evasão de divisas, a exemplo do crime de lavagem de dinheiro e capitais, não tem uma única forma de conduta. Ela variará e varia no tempo e no espaço, de acordo com as novas determinações administrativas do BACEN ou mesmo de outras normas extra-penais, que configurarão como delituosas as formas de transferências de dinheiro, com elementares do crime que **antecedem** a transferência ao exterior, não se esgotando, portanto, o crime de evasão de divisas “em si mesmo” com a remessa não declarada do dinheiro ao exterior.

Artigo 22, da Lei 7492/86:

“Efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País.”

Pena: Reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos, e multa.

Parágrafo único: “Incorre na mesma pena quem, a qualquer título, promove, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior ou nele mantiver depósitos não declarados à repartição federal competente”.

Assim, há cada vez maior interesse de autoridades jurídico-penais e Ministérios Públicos de todos os países na cooperação jurídico-policial quanto ao combate ao crime organizado transnacional, com a elaboração e interação entre tratados e convenções internacionais com a legislação interna dos países não só sobre temas lícitos como também no tocante ao Crime Organizado transnacional que não conhece fronteiras e se aproveita tanto das limitações burocráticas estatais internas de cada país, como de suas legislações internas, muitas vezes servindo com autênticos entraves legais para a entrada em vigor e a eficácia de tratados internacionais, como no exemplo do caso do “Propinoduto”, que teve sua investigação obstaculizada por entraves da lei interna brasileira e, inclusive, pelas diferenças conceituais - institucionais dos Ministérios Públicos de ambos os países, não levadas em conta, aparentemente, na decisão do Supremo Tribunal Federal e nem mesmo quando da elaboração e ratificação do referido tratado pelas autoridades brasileiras.

⁴⁵ op.cit, p. 155, grifo nosso

1.6. Globalização, Federalismo, Paradiplomacia, Sociedade Civil, Governança Global, e o Crime Organizado Transnacional.

A globalização é inevitável? Que caminhos serão percorridos, ainda para a humanidade finalmente se reger por uma Lei Mundial que substitua as leis internas dos Estados Nacionais? Sejam quais forem as respostas, o fato é que a ordem social global muda a cada momento de forma cada vez mais rápida, pela tecnologia e conseqüentes transformações econômicas e políticas. .

Pode-se perceber as nuances de uma mudança inevitável nas relações internacionais, prevalecendo os interesses próprios de cada Estado, procurando justificar estes interesses como sociais e econômicos, mas que na maioria das vezes oculta intenções individuais ou de pequenos grupos, onde a corrupção, o crime organizado e a predominância do poder bélico, é que regem as “boas intenções” de globalizar o mundo moderno.

Ou de outra maneira interpretar a globalização como:

Muitas pessoas acusam a globalização econômica pela pobreza e injustiça nos países em desenvolvimento. Ao contrário, é a falta de globalização – ou uma insuficiente quantidade dela – que deve ser acusada como a real causa para essas iniquidades. A solução para a armadilha da pobreza geográfica dos países em desenvolvimento é se tornarem mais globalizados. Nós necessitamos de acordos transnacionais para fazer fronteiras mais flexíveis, que deixem de impedir o movimento das pessoas, bens e capitais. Nós necessitamos acordos que possam facilitar o desenvolvimento de uma infra-estrutura internacional de transportes. E nós precisamos de mecanismos globais para aumentar as capacidades de pesquisa e desenvolvimento mundiais, no campo da tecnologia da saúde e da agricultura. Em síntese, nós necessitamos de mais governança global.⁴⁶

A globalização pode, em tese, vir a enfraquecer e fragmentar o Estado Nacional tradicional, com ainda não claras conseqüências sobre a soberania desses mesmos Estados nacionais. Que a globalização está afetando a governabilidade desses mesmos Estados parece certo. Mas, para onde o Estado, enquanto forma de

⁴⁶ Many people blame economic globalization for poverty and injustice in the developing world. Yet it is the absence of globalization – or an insufficient dose of it – that is truly to blame for these inequities. The solution to geography's poverty trap is for developing countries to become more globalized. We need transnational arrangements to make borders less of an impediment to moving people, goods, and capital. We need agreements that can facilitate the development of international transportation infrastructure. And we need global mechanisms to harness the R&D capabilities of the world in health and agricultural technology. In short, we need more globalized governance. (HAUSMANN, Ricardo, “Prisoners of Geography”, in “Foreign Policy”, January/February 2001, págs. 45/53).

organização social e meio de coesão e, até, coerção legal e jurídica, está se dirigindo? O Estado, como forma de organização humana, apesar da globalização fragmentadora aparentemente não desaparecerá, eis que o ser humano até hoje não concebeu forma mais eficiente de convivência civilizada. Mas, se o Estado não irá desaparecer que forma adquirirá? A soberania estatal sofrerá transformações em benefício do Bem-Comum?

A resposta parece estar na concepção teórica, e nos exemplos práticos, do Federalismo, em nível estatal, e na Sociedade-Civil, criando órgãos não centrais de paragovernabilidade, em nível intra-estatal. Ora, se o conceito tradicional de Estado é a vontade e a soberania não do Governo, mas do Povo, e se as aspirações de um povo (ou de todos os povos) sofrem mutações, então, o Estado e a Soberania não podem ficar imunes a essas mudanças, sob pena de um isolamento de uma dada sociedade, ou de um país, na comunidade internacional.

É este conceito que dá conteúdo concreto à idéia de Estado, que supõe a existência de uma vontade comum dos indivíduos e, portanto, unidade ideal: é isso que atribui coerência e legitimidade ao poder do Estado: a soberania “racional e necessária” que emana da vontade do povo – realização histórica do Espírito – e da nação... O Estado é expressão da lógica do Um, que se separa do corpo da sociedade, tornando-se uma instância exterior e superior.⁴⁷

No contexto mundial atual, em que a informação, via Internet principalmente, e a facilidade de transportes em nível global tornaram-se parte da vida diária do cidadão comum, não só das classes média ou alta, concretizando a visão de cada vez menor aldeia global, a cooperação internacional, em todos os campos do conhecimento humano é uma necessidade cada vez maior e premente. A globalização econômica, reflexo da vitória do Liberalismo Econômico em nível mundial, contém um paradoxo em si mesma. Ao mesmo tempo em que praticamente *pasteuriza* a economia planetária, aplicando as mesmas soluções econômicas liberais para todas as nações, ao mesmo tempo *fragmenta* essas mesmas nações por divergências internas, tanto políticas como também, muitas, vezes étnicas e de divisão de classes, que ainda não foram superadas em seu âmbito interno.

Nessa nova realidade globalizante, de intensa interação global, onde o crime organizado transnacional parece conhecer sua idade de ouro, os Estados nacionais,

⁴⁷ Ver: Adauto NOVAES. *Invenção e crise do Estado-nação*, in NOVAES, Adauto (Org.). *A crise do Estado-nação*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. p.17-8.

em muitos casos, procuram sua nova redefinição tanto internamente, buscando uma nova governabilidade, quanto externamente, para buscar soluções coletivas da governança global que possam ser aproveitadas com sucesso internamente, em benefício de suas populações, muitas vezes formadas em sociedades injustas social e étnica e economicamente.

Assim, o Federalismo na nova ordem global, parece ser a resposta mais racional a essa já referida fragmentação estatal, e dentro dessa nova reorganização estatal, a organização da sociedade civil, em nível democrático como exigido pelo liberalismo econômico é uma outra consequência aparentemente inevitável.

Em outras palavras, a globalização, oriunda da vitória do liberalismo econômico, unifica a humanidade e elimina fronteiras, pondo em xeque a concepção de Estado e sua soberania. O poder estatal de coerção, de controle social (governamentalidade) e governabilidade não é mais monopólio de alguns políticos eleitos democraticamente ou via ditatorial. A globalização, de uma forma ou de outra, dependendo das características internas próprias de cada Estado-Nação, *democratiza* a relação social, embora, em muitos casos, num primeiro momento cause “choques” culturais e políticos, com o agravamento de condições de injustiça social, de forma momentânea. A globalização, assim, propicia o aparecimento de novos Estados, numa forma semelhante ao processo de descolonização pós-Segunda Guerra Mundial, mas, agora, com acesso à informação global cada vez mais democratizada, e, como novo ator no cenário interno e mundial, a Sociedade Civil também participa das novas formas de governabilidade que os Estados passam a apresentar à comunidade internacional.

O paradoxo, assim, é que, enquanto a globalização conduz a uma talvez utópica forma de governança global, com regras aceitáveis para todos os países, com visão centralizadora econômica e juridicamente, ao mesmo tempo, *fragmenta* e num primeiro momento *enfraquece* os Estados nacionais, até que possam se reorganizar *institucionalmente e socialmente*, para poderem participar da inevitável cooperação global, em todos os níveis, tanto econômica, quanto socialmente, e, até no combate ao “outro lado da moeda” desse novo contexto globalizante, como podemos chamar o crime organizado transnacional, que, no momento, se aproveita de forma plena e incontrolada dos limites democráticos e de soberania estatal que as diferentes leis de cada país impõe, bem como da corrupção que formas

ultrapassadas de *governabilidade*, cada vez mais *ilegítimas e ineficazes*, ainda propiciam e favorecem.

Nesse contexto o Federalismo, compreendido como novas formas de organização dos Estados, parece ser uma forma mais prática e eficiente de soluções de problemas, internos, *governabilidade*, e externos, participar da *nova governança global* que se busca atingir, e cujos primeiros passos parecem ser a grande quantidade de novos *regimes internacionais* entre países ou blocos econômicos estatais.

O Federalismo não é, como poderia parecer à primeira vista, um fenômeno novo, tendo nascido, na era moderna, nos Estados Unidos da América do Norte, já em 1776, quando da revolução das treze colônias americanas que se rebelaram contra o domínio centralizador inglês:

Estas colônias, já na condição de Estados independentes e soberanos, reuniram-se em 1781 sob o modelo de Confederação, chamada de “Confederação dos Novos Estados”. Seus objetivos principais eram assegurar a independência política e a sobrevivência econômica das antigas colônias, evitando o enfraquecimento diante das forças contra-revolucionárias inglesas. Esta Confederação era regulamentada por meio de uma série de artigos, que deram origem a um Tratado. O espaço de discussões e deliberações dos Estados Confederados denominava-se Congresso e era formado por um número paritário de representantes de cada Estado. Entretanto, todas as decisões precisavam ser ratificadas posteriormente em cada um deles.⁴⁸

E como notada pela autora, a *forma do federalismo americano* difere da concepção *do federalismo europeu*. Enquanto que a Europa, mesmo hoje em tempos de globalização econômica fragmentadora dos Estados tradicionais, busca-se ainda uma *delimitação territorial*, onde haja uma plena aplicação do *conceito tradicional de Soberania*, Nos EUA a noção de soberania, como observado por vários autores, *é sua constante tendência à expansão, com “fronteiras em dilatação”*.

Não é difícil imaginar que a globalização econômica atual, com base no liberalismo financeiro mundial toma como modelo, cada vez mais, a concepção americana de Federalismo, onde a fragmentação dos Estados nação não significa somente uma *diminuição do tamanho do Estado* ou mesmo apenas uma *consolidação de populações etnicamente semelhantes* em novos mini-Estados

⁴⁸ BAGGIO, Roberta Camineiro. *Federalismo no Contexto da Nova Ordem Global – Perspectivas de (Re)Formulação da Federação Brasileira*. São Paulo: Editora Juruá, 2006, p.22.

centralizados. Ao contrário, a globalização econômica, com reflexos certamente positivos a médio e longo prazo, exige inexoravelmente a existência de fronteiras flexíveis, quando não *inexistentes*, para a total integração mundial numa nova ordem econômica transnacional. Daí a necessidade de repensar novas formas de Estado, de *governabilidade estatal*, tanto no que concerne à sua *legitimidade e eficácia*, quanto na sua integração democrática na *Governança Global* que se busca criar.

Assim, a importância da Sociedade Civil organizada e da Paradiplomacia surge no contexto em que os Estados-Nação tradicionais não mais conseguem fazer frente, sozinhos, às novas realidades internacionais, com reflexos internos, tanto de cooperação econômica, que impulsionam seu desenvolvimento quanto, inclusive, no combate ao crime organizado transnacional, em razão de novas realidades tecnológicas e sociais trazidas a lume pela evolução do gênio humano.

O fenômeno das relações internacionais federativas, entes descentralizados (ou governos subnacionais conforme terminologia que varia muito) atinge diversos países, mesmo aqueles cuja forma de Estado não é federal. Internacionalmente, denomina-se 'paradiplomacia' essa possibilidade de Estados-membros, províncias, regiões e cidades formular e executar uma política externa própria, com ou sem ou auxílio da União. No Brasil, Estados e Municípios, como entidades federativas autônomas, formulam e executam cada vez mais, o que o Itamaraty passou a denominar 'diplomacia federativa', expressão que busca assimilar esse movimento descentralizado como uma nova derivação da própria diplomacia da União. Noutra perspectiva, mais próxima dos governos subnacionais, o fenômeno pode ser denominado também de 'política externa federativa'.⁴⁹

Com referência à Sociedade Civil propriamente dita, a forma mais comum de organização em entes sub-estatais, que procuram, cada vez mais, influir nas decisões centrais dos Estados, seja em nível Federal, Estadual e, no Brasil também, em nível Municipal, tem sido na forma de Organizações Não Governamentais, as ONGs e, até mesmo, na forma de Organizações Não Governamentais Internacionais, ONGIs, que hoje se contam aos milhares em todo o mundo, sendo que muitas dessas ONGs e ONGIs carecem de uma *legitimidade e eficácia* que, na prática, não justificariam a sua existência e que, por outro lado, são utilizadas para

⁴⁹ BRIGAGÃO, Clóvis. *Relações internacionais federativas no Brasil: estados e municípios*. Rio de Janeiro: Gramma, 2005.p.19, in *Paradiplomacia & Entes Não-Centrais no Cenário Internacional*, CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas. São Paulo: Juruá Editora, 2008, p.57-58.

propósitos diversos dos que foram *oficialmente criadas*, e muitas delas, sendo utilizadas como fachadas para o crime organizado transnacional.

1.6.1. Paradiplomacia, ONGs e ONGIs e o Crime Organizado Transnacional.

Em profunda análise sobre a governança e governabilidade em tempos de globalização, Alcindo Gonçalves afirma que o fenômeno da globalização, é um processo que envolve os vários aspectos de uma sociedade: econômicas, sociais, culturais e pessoais, onde a relação entre esta sociedade e o Estado é recolocada de maneira drástica. Houve uma mudança do papel do Estado nacional, não sua extinção, mas sua reconfiguração e suas relações com o cenário internacional.

Ainda segundo Pierik, com a diminuição dos poderes soberanos nacionais, a partir da emergência de organizações supranacionais e com a presença crescente das ONGIs (Organizações Não Governamentais Internacionais) e empresas multinacionais, o balanço do poder e o conceito de poder político alterou-se de forma significativa. Assim, estaríamos assistindo a mudança do governo para a governança global. “Estes processos limitaram a competência, mandato e autoridade dos Estados nacionais – o declínio do governo – enquanto outras instituições, como organizações internacionais e supranacionais, ONGIs e empresas multinacionais preencheram esse vácuo de poder – *A Emergência da Governança Global*⁵⁰

Segundo, ainda Alcindo Gonçalves, ao se falar de governança é preciso analisar por dois planos: o da legalidade e o da legitimidade. Se os que fazem parte da sociedade civil global não pertencem a esferas estatais, incluindo aí as empresas multinacionais e as ONGs, de onde vem sua legitimidade? São na maioria dos casos, grupos de pessoas em pequeno número, voltadas a um tema específico.

Não há dúvida que a sociedade civil global não é construída por ninguém, tendo ela sido constituída para contestar a ordem estabelecida, como destaca Barros-Platiau, e composta por grupos que formam coalizões mais ou menos estáveis, ou redes, para entrar na cena política. Seu objetivo é o de “criar um espaço público autônomo em relação aos Estados, ou aos atores poderosos, para realizar seus objetivos específicos de defesa de interesses comuns, como proteção ambiental.”⁵¹

⁵⁰ (GONÇALVES, Alcindo, ob.cit. item 1.4) (ibid.,p.458,).

⁵¹ (ibid.,p.4) (GONÇALVES, Alcindo, ob.cit. item 2.2).

Na resolução 31/1996 do ECOSOC, estabelecendo as bases para as relações de consulta entre as Nações Unidas e as organizações não-governamentais, destaca-se o número e os princípios que devem nortear essas relações de consulta. Entende-se por Relações de Consulta, o que podem ser estabelecidas com organizações Nacionais, sub-regionais, regionais ou internacionais, em conformidade com a Carta das Nações Unidas e os princípios e critérios estabelecidos na presente resolução.

A Comissão, ao considerar solicitações de status consultivo, deve assegurar, na medida do possível, a participação de organizações não governamentais de todas as regiões, e particularmente dos países em desenvolvimento, a fim de permitir que se alcance o envolvimento genuíno, efetivo, balanceado e justo das organizações não-governamentais que tenham especial competência técnica ou experiência sobre Questões que a Comissão deseje estabelecer. (...) Também na Organização Mundial do Comércio (OMC) tem havido gradativa abertura para participação de atores não-estatais, especialmente a partir do final da década de 90. Um exemplo disso tem sido o mecanismo do *amicus curiae*, cuja utilização, segundo Hernández-López, beneficiará sobremaneira a resolução de disputas na OMC.⁵²

Então, como se observa, com a fragmentação do Estado-Nação tradicional, pelo fenômeno globalizatório em suas múltiplas matizes, surgem *entes não centrais* que podem participar da pretendida *governança global*, em termos internacionais, como as ONGs e a já referida 'paradiplomacia', e também em termos puramente internos dos novos Estados, ou formas de atuação dos Estados, principalmente sob o prisma do Federalismo, como as ONGs, que visam ajudar na *governabilidade interna* desses referidos Estados.

Mas há uma diferença importante. Enquanto as ONGs e ONGIs, não fazem parte do Estado, não são *organizações institucionais do Estado*, o conceito de 'Paradiplomacia' é umbilicalmente ligado ao de Federalismo, isto é, o Estado, em uma nova forma, *mas ainda institucionalizada e burocratizada* ainda possui *soberania* para dar a palavra final em qualquer assunto e, é claro, visa o "*bem comum*" de todos, independente de interesses específicos, se submetendo, portanto, a todo tipo de *fiscalização e controle*, eis que suas decisões afetarão a todos os cidadãos.

O contraste, portanto, é marcante com as ONGs e ONGIs. Em primeiro lugar, elas *não fazem parte do Estado*, embora, em muitos casos, haja previsão legal para

⁵² (GONÇALVES, , ob.cit. ítem 2.3).

sua consulta, devido à credibilidade e *expertise* de sua atuação, já consolidada e respeitada pelo Estado e seus cidadãos. Em segundo lugar, as ONGs e ONGIs, diferentemente dos Estados, podem, através de seus membros, *escolher a forma de sua organização – se em Associação Civil (independente de fiscalização) ou em Fundações, igualmente entes-paraestatais sob fiscalização do Ministério Público*. Sendo importante sempre frisar que, na atualidade, a imensa maioria das ONGs e ONGIs são criadas na forma de *Associações*. Em terceiro lugar, as ONGs e ONGIs tratam de *temas específicos*, escolhidos livremente por seus organizadores, muitas vezes em número reduzido, e que, embora lutando por uma causa justa não têm o respaldo legitimador de um grande número de cidadãos das sociedades ou comunidades que, teoricamente, representam.

Assim, quanto às organizações da sociedade civil, é notório o número cada vez maior de ONGs e ONGIs espalhadas pelo mundo e no Brasil não seria diferente. Enquanto o Federalismo e a Paradiplomacia evoluem a partir de conceitos clássicos de formação do Estado, com fiscalização e burocracia constante, o quê não impede, muitas vezes a *corrupção estatal*, e mesmo, a *infiltração do crime organizado*, os entes sub-estatais ONGs e ONGIs podem se organizar independentemente do Estado e sua fiscalização, desde que formadas em *associações civis* ao invés de *fundações* fato que, numa era de *crime organizado transnacional* é uma forma bastante atraente de *criação e uso criminoso dessas associações civis pelo crime organizado nacional e transnacional*, para servirem de *fachadas* para a prática de delitos.

No Brasil, a forma de criação das Fundações vem prevista no Código Civil Brasileiro, nos artigos 66 a 69, que estatuem:

Artigo 66: “Velará pelas fundações o Ministério Público do Estado onde situadas:

Parágrafo 1º “Se funcionarem no Distrito Federal, ou em Território, caberá o encargo ao Ministério Público Federal.”

Parágrafo 2º “Se estenderem a atividade por mais de um Estado, caberá o encargo, em cada um deles, ao respectivo Ministério Público”.

Artigo 67: “Para que se possa alterar o estatuto da fundação é mister que a reforma:

(...) III – seja aprovada pelo órgão do Ministério Público, e, caso este a denegue, poderá o juiz supri-la, a requerimento do interessado.”

Artigo 68: “Quando a alteração não houver sido aprovada por votação unânime, os administradores da fundação, ao submeterem o

estatuto ao órgão do Ministério Público, requererão que se dê ciência à minoria vencida para impugná-la, se quiser, em dez dias”.

Artigo 69: “Tornando-se ilícita, impossível ou inútil a finalidade a que visa a fundação, ou vencido o prazo de sua existência, o órgão do Ministério Público, ou qualquer interessado, lhe promoverá a extinção, incorporando-lhe o seu patrimônio, salvo disposição em contrário no ato constitutivo, ou no estatuto, em outra fundação, designada pelo juiz, que se proponha a fim igual ou semelhante”.

Como se observa, o legislador brasileiro teve presente a preocupação de que o Ministério Público, órgão essencial da Justiça brasileira, fiscalize o destino dos bens dados à fundação, para sua preservação, *mas não só*, eis que há expressa previsão legal de que o Ministério Público *fiscalize a licitude da finalidade da fundação*.

No caso das Associações, sempre falando do Código Civil Brasileiro, assim está previsto:

Artigo 53: “Constituem-se as associações pela união de pessoas que se organizem *para fins não econômicos*”.

Artigo 54: “Sob pena de nulidade, o estatuto das associações conterá:

(...) IV – *as fontes e os recursos para a sua manutenção;*

(...)VII – *a forma de gestão administrativa e de aprovação das respectivas contas.* (incluído pela Lei nº11.127, de 2005).

Patente, portanto, a diferença. Enquanto nas fundações os diversos Ministérios Públicos têm o dever fiscalizatório sobre o destino da dotação da fundação, o legislador brasileiro previu também a possibilidade da ilicitude da finalidade da fundação a ser fiscalizada e combatida pelos vários Ministérios Públicos brasileiros, nas associações não há qualquer tipo de controle externo, ou mesmo confiabilidade do controle interno, a respeito da *finalidade e da utilização dos recursos financeiros da entidade*.

É claro que as associações, em tese, não visam fins econômicos, daí, a aparente desnecessidade de sua fiscalização. Mas a realidade não parece ser essa. A enorme quantidade de ONGs e ONGIs em território brasileiro (e no mundo) só é possível devido a recursos financeiros para sua manutenção e sua atuação e finalidade. De onde provém esse dinheiro? É certo que a lei brasileira prevê a informação das fontes de recursos financeiros de uma associação. Mas quem fiscaliza origem do dinheiro e sua aplicação? Independentemente da absoluta certeza da *licitude e boas intenções* de um enorme número de ONGs, também não podemos deixar de pensar que muitas dessas milhares de ONGs e ONGIs são

utilizadas, ou mesmo *criadas* pelo crime organizado nacional e transnacional, para servirem de “fachadas” para a consecução de delitos. cremos, assim, que a participação e fiscalização do Ministério Público, em suas vários matizes, se faz necessário também no tocante às *associações*, a forma predominantemente escolhida para a criação de ONGs e ONGIs, para evitar-se que as mesmas sejam usadas ou até mesmo *criadas* para servirem de *fachadas* ao crime organizado nacional ou transnacional. Além disso, o Poder Legislativo Brasileiro poderia ou deveria estar atento à questão e criar leis de organização e controle das associações, sempre com a participação do Ministério Público, ou outros órgãos estatais legítimos, em razão da infiltração nas mesmas pelo crime organizado, ou, como sugestão, forçar-se que ONGs e ONGIs em determinados assuntos que facilitassem a consecução de atividades criminosas só pudessem ser criadas sob a forma já existente das Fundações, fiscalizadas pelos Ministérios Públicos em seus vários níveis. A globalização trouxe consigo tecnologias novas e aberturas de fronteiras que hoje são aproveitadas pelo crime organizado, que graças aos benefícios inegáveis trazidos pela globalização, transformou o crime organizado de *nacional em transnacional*, em escala planetária, como a mundialização, sendo que o crime organizado transnacional não tem as dificuldades teóricas de formulação de novas maneiras de se pensar o Estado-Nação ou mesmo das possibilidades ou dificuldades de participação da Sociedade Civil na nova forma de Estado nacional que está surgindo, aproveitando-se tanto do Federalismo, quanto da Paradiplomacia ou associações civis (ONGs e ONGIs) como *mais algumas das inúmeras formas de atuação do crime organizado transnacional no planeta*.

Observando-se o noticiário diário de qualquer forma de mídia, no Brasil e no mundo, podemos ver níveis elevadíssimos de corrupção estatal, por agentes do crime organizado infiltrados no aparelho do Estado, bem como de criminalidade aberta e exposta ao público, demonstrando grande quantidade de recursos econômicos para sua atuação criminosa. De onde vem o dinheiro para as armas sofisticadas e de última geração que pessoas miseráveis dos morros cariocas possam praticar crimes e manter o tráfico de entorpecentes à luz do dia, em locais que a Polícia não entra e mesmo o Exército brasileiro evita chegar?

É claro, a nosso ver, que há infiltração de agentes do Crime Organizado Transnacional no aparelho estatal brasileiro e da grande maioria dos países do

mundo. Como exemplo a manchete de primeira página do jornal “O GLOBO”, de 19 de julho de 2008 dizia:

“DELEGADO ACUSA PF DE OBSTRUIR INVESTIGAÇÕES NO CASO DANTAS” –
 “Procuradoria vai apurar queixa formal de Protógenes que indiciou 10”

E na página 25, do mesmo jornal, sob o título: “DELEGADO SAI ATIRANDO”, também foi dito, exemplificativamente:

Outras pessoas envolvidas na investigação afirmaram que Protógenes sofria pressões desde que o nome do chefe-de-gabinete da Presidência da República, Gilberto Carvalho, veio à tona. Carvalho aparece em um grampo passando informações ao ex-deputado petista Luiz Eduardo Greenhalgh, suspeito de integrar a suposta quadrilha de Dantas.

Assim, a globalização, com todos os seus benefícios à Humanidade é uma nova realidade irreversível, a despeito da opinião de alguns abalizados cientistas das relações internacionais, como o já supra citado Eric Hobsbawn. A tecnologia, principalmente da Internet e dos transportes, revolucionaram o mundo de forma quase insensível por sua aparente naturalidade. Da mesma forma, *no outro lado da moeda* o crime organizado evoluiu. Passou de nacional para internacional e agora transnacional, totalmente sem fronteiras, ultrapassando até mesmo a velocidade do liberalismo econômico que procura, via globalização, *expandir fronteiras*, pela Lei do Mercado e com um mínimo respeito à soberania dos Estados Nacionais, muitos em estado de fragmentação e a ajuste às novas realidades mundiais.

A esse respeito, o historiador e jornalista britânico Misha Glenny assim escreveu:

Não é a globalização, por si só, a responsável pelo crescimento espetacular do crime organizado nos últimos anos, mas os mercados globais que ou são insuficientemente regulados, em especial no setor financeiro, ou excessivamente regulados, caso dos setores trabalhista e agrícola. Na década de 1990, assistimos aos primórdios de um regime regulador dos mercados financeiros que trazia uma esperança: parecia haver uma chance de controlar tanto a economia lícita parcialmente regulada quanto a economia paralela inteiramente desregulada. Desde a virada do milênio, entretanto, a hostilidade dos Estados Unidos, a incompetência da União Européia, o cinismo da Rússia e a indiferença do Japão somaram-se à incontrolável ambição da China e da Índia para anunciar uma esplêndida primavera para as corporações globais e para o crime organizado transnacional.⁵³

⁵³ GLENNY, Misha. *McMáfia – Crime sem fronteiras*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. p.410.

2. O CRIME ORGANIZADO E SUAS DINÂMICAS NA GLOBALIZAÇÃO.

No século XX organizações criminosas originadas da antiguidade, a *Cosa Nostra Siciliana*, passaram por um processo de evolução, de organizações criminosas localizadas e circunscritas a determinadas regiões, no caso da Máfia Italiana, a Sicília, para crimes mais rentáveis, se organizando para sobreviver à contínua evolução tecnológica e social que os órgãos repressores, como Polícia e Justiça apresentavam. Assim, a Máfia Italiana teve que se aperfeiçoar e evoluir, de uma organização praticamente agrária que oprimia os cidadãos de cidades pobres da Itália, em formas mais sofisticadas para poder até mesmo *enfrentar o Estado Italiano*, mediante ações terroristas ou infiltrações no governo para poder continuar suas práticas criminosas, agora cada vez mais ambiciosas e organizadas. A Máfia, secular organização criminosa, é um exemplo de como uma organização criminosa rústica e localizada, passou a atuar de forma sofisticada e a buscar lucros através do crime organizado fora de sua região original, inicialmente em âmbito nacional (Sicília e outras regiões da Itália), em âmbito regional na Europa e, finalmente, em caráter de organização criminosa dedicada ao *Crime Organizado Transnacional* por todo o mundo.

A evolução da Cosa Nostra é exemplificativa e correlata com a evolução tecnológica, política e social da Itália e do resto da humanidade.

*No início dos anos 80, Cosa Nostra configurava uma organização ainda misteriosa e indecifrável. Tal se devia ao fato de que, até aquele momento a ação investigativa se assentava essencialmente na perseguição dos autores de cada delito da máfia. Assim, na melhor das hipóteses, aqueles que se conseguia individualizar e submeter à justiça eram os executores materiais dos crimes, **jamais os chefes e os mandantes**, que continuavam a desfrutar impunidade absoluta”.*

*(...) “Sua característica fundamental é a tendência ao confronto, par a par, com o Estado e seus representantes, **através de relações ocultas com seus expoentes e seus organismos eletivos, até a neutralização, por meio da corrupção ou da violência, de quem se opuser a sua vontade”**⁵⁴*

⁵⁴ PELLEGRINI, Angiolo; COSTA Jr., Paulo José da. *Criminalidade Organizada*, Editora Jurídica Brasileira, 1999, p.15/16, grifo nosso.

A partir de 1982, ocorreu o início um “pool” jurídico-policial, mas também social, anti-máfia dirigido pelo juiz **Giovanni Falcone**, do qual participaram grupos de representantes das forças policiais, cada vez mais numerosas. Em virtude dessa *vontade política* de combate à Máfia foi possível realmente perceber que existia uma organização criminosa específica denominada Cosa Nostra infiltrada nos altos escalões do governo italiano. Distinguia-se nitidamente de outras associações criminosas que agiam em outras regiões da Itália, como também dos demais mafiosos sicilianos. Isso porque ela mantinha normas precisas de conduta, de organismos direcionais, de classes funcionais e rigorosos processos de admissão.

Assim, as organizações criminosas tradicionais, como a Máfia, “evoluíram” para sobreviver frente à ação repressora do Estado italiano, transformando-se em organizações de práticas criminosas localizadas e quase “familiares”, em organizações dedicadas e especializadas no crime organizado, como fenômeno primeiro nacional e, posteriormente, internacional e transnacional.

A Cosa Nostra italiana é um exemplo apenas, eis que hoje em todo o planeta o Crime Organizado Internacional é uma realidade, com hierarquias do tipo mafioso italiano ou adotando as características próprias de cada país, como a Yakuza, japonesa ou a Máfia russa, entre um sem número de outros casos.

Da mesma forma que a sociedade “legal” regulada pelas leis ditadas pelo Estado nação tradicional ou em transformação pela globalização, com novos conceitos como Federalismo ou Paradiplomacia e da mesma forma como a sociedade civil procura dentro dessa nova realidade se fazer representar por ONGs ou ONGIs, por exemplo, igualmente o Crime Organizado Transnacional se adapta à essa *nova realidade*, como uma sombra inseparável à chamada sociedade *visível* e delimitada pelo Direito, pelos bons costumes e organização social tradicional visando o Bem Comum.

Sociólogos como Manuel Castells assim expõe a questão:

No final do século XX, três processos independentes se uniram, inaugurando uma nova estrutura social predominantemente baseada em redes: as exigências da economia por flexibilidade administrativa e por globalização do capital, da produção e do comércio; as demandas da sociedade, em que valores da liberdade individual e da comunicação aberta tornaram-se supremos; e os avanços extraordinários na computação e nas telecomunicações possibilitados pela revolução microeletrônica. Sob essas condições, a Internet, uma tecnologia obscura sem muita aplicação além dos

*mundos isolados dos cientistas computacionais, dos hackers e das comunicações contraculturais, tornou-se a alavanca na transição para uma **nova forma de sociedade – a sociedade de rede –, e com ela para uma nova economia.***

*A Internet é um meio de comunicação que permite, pela primeira vez, a comunicação de muitos com muitos, num processo escolhido, em escala global.*⁵⁵

Assim, da mesma forma que a globalização econômica e social encontrou na Internet uma ‘alavanca’ para seu desenvolvimento acelerado, e as telecomunicações estão mudando a forma tradicional do Estado-nação e o conceito de fronteiras e soberania, o crime organizado transnacional também o faz, com a vantagem de não ter que seguir interesses sociais e políticos legítimos, mas, sim, apenas o lucro que suas atividades ilícitas lhe proporciona. O Crime Organizado Transnacional já está vivendo numa *sociedade de rede*, mundial, com regras próprias, muitas vezes oriundas das antigas formas mafiosas, aproveitando-se da perplexidade da comunidade mundial perante o velocíssimo avanço tecnológico que corrói antigas regras e princípios jurídicos, perplexidade essa não existente no crime organizado, sempre atento aos novos avanços tecnológicos para a prática de crimes e que lhes facilitam a não penalização criminal, seja por não serem previstos os crimes praticados, seja pelo fato de que as leis aplicáveis a um único crime são leis de diversos países que possuem *regras diferentes ou não as possuem*.

O ilustre magistrado brasileiro Alberto Silva Franco coloca bem a questão:

*O crime organizado possui uma textura diversa: tem caráter transnacional na medida em que não respeita as fronteiras de cada país e apresenta características assemelhadas em várias nações; detém um imenso poder com base em estratégia global e numa estrutura organizativa que lhe permite aproveitar as fraquezas estruturais do sistema penal; provoca dano social de alto vulto; tem grande força de expansão, compreendendo uma gama de condutas infracionais sem vítimas ou com vítimas difusas; dispõe de meios instrumentais de moderna tecnologia; apresenta um intrincado esquema de conexões com outros grupos delinquentes e uma rede subterrânea de ligações com os quadros oficiais da vida social, econômica e política da comunidade; origina actos de extrema violência; urde mil disfarces e simulações e, em resumo, é capaz de inercial ou fragilizar os poderes do próprio Estado*⁵⁶

⁵⁵ CASTELLS, Manuel, *A GALÁXIA DA INTERNET – Reflexões sobre a Internet, os negócios e a sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar Editora, 2001. p.08, grifo nosso.

⁵⁶ FRANCO, Alberto Silva, *O difícil processo de tipificação*, Boletim do Instituto Brasileiro de Ciências Criminais, nº21, p.5, citado por Lavorenti, Wilson e Silva, José Geraldo, in *Crime Organizado na Atualidade*, Campinas – SP, Bookseller, 2000, pág.18, in DAVIN, João, “A CRIMINALIDADE ORGANIZADA TRANSNACIONAL – A Cooperação Judiciária e Policial na EU, 2ª Edição Revista e Atualizada, Edições Almedina, Portugal, 2007, p. 07.

E, no mesmo sentido:

*A criminalidade de hoje não tem fronteiras. Esta é a grande questão e o grande desafio que se põe ao Estado. Nenhum estado sozinho, nenhum Procurador sozinho, nenhuma polícia sozinha está em condições de investigar o que for. A dispersão da acção criminosa (no tempo e lugar) ultrapassando, muitas vezes, as fronteiras exige como resposta a cooperação judiciária entre os Estados.*⁵⁷

E a criminalidade organizada, potencializada pelos avanços tecnológicos já mencionados também encontra fértil campo de atuação nos altos níveis de corrupção governamentais de diversos países.

A atual crise do Estado-Nação tradicional, com seus conceitos de fronteiras e soberania altamente questionados pela globalização, é causa de grande desequilíbrio estrutural na eficácia de *governabilidade* de inúmeros países, em especial, naqueles chamados de “em desenvolvimento”. A dificuldade, ao menos inicial desses países, em se inserirem no hoje chamado “Mundo Globalizado”, faz com que o conhecido abismo econômico e social entre países ricos e pobres aumente ao invés de diminuir, como seria de se esperar com o avanço do liberalismo econômico alavancado pela globalização econômica e avanços tecnológicos, de comunicação e transporte. Daí que, uma das formas de atuação do crime organizado, seja nacional ou transnacional, é justamente pela *corrupção de órgãos oficiais governamentais*, que passam a colaborar ou mesmo a fazer parte do crime organizado, agravando as dificuldades em se vencer a pobreza dos povos dos países em desenvolvimento, sendo esse mais um dos efeitos perversos da criminalidade globalizada que, como vimos, não se limita mais às práticas tradicionais e relativamente suportáveis a que os antigos Estados-Nação estavam habituados.

O Banco Mundial define “Corrupção” como *o abuso do poder público para ganhos privados*. Em 1996, o então Presidente do Banco Mundial, James D. Wolfensohn, declarou que para os países em desenvolvimento atingirem um crescimento econômico e diminuírem a pobreza de seus povos “*Nós precisamos lidar com o câncer da corrupção*.”⁵⁸

⁵⁷ MOTA, José Luis Lopes da Mota, Vice-Presidente da Eurojust, seminário da Eurojust, Lisboa, 20.04.2006, in DAVIN, João, ob.cit., p. 07.

⁵⁸ (vide BHARGAVA, Vinay, *CURING THE CANCER OF CORRUPTION*, in *GLOBAL ISSUES for GLOBAL CITIZENS – An Introduction to Key Development Challenges*, The World Bank, Washington, D.C., 2006, edited by Vinay Bhargava, p. 341 e seguintes

Por estimativas do Banco Mundial, mais de um trilhão de dólares americanos, o equivalente a 3% do produto mundial bruto, é gasto em corrupção, só de propinas, a cada ano. Essa forma de corrupção é realizada tanto em nível nacional, internamente nos países afetados, como também em nível internacional. Mais atualmente, na forma de *corrupção transnacional*, sendo as principais vítimas os países em desenvolvimento, que vêm a preciosa ajuda internacional, que recebem de países desenvolvidos ou órgãos das Nações Unidas, para projetos de desenvolvimento essenciais para suas populações carentes, serem sifonadas criminosamente para os bolsos de políticos corruptos, suas famílias ou pessoas de confiança ou intermediários corruptos.⁵⁹, que, muitas vezes, desviam o dinheiro ou recursos inclusive para *Paraísos Fiscais* no exterior, que não exigem qualquer comprovação da origem ou licitude do dinheiro que chega aos seus cofres, em contas numeradas e secretas.

O Crime Organizado deixou de ser apenas exclusividade de organizações criminosas do passado. Tais organizações evoluíram, para a prática de novos crimes, fora de suas antigas áreas circunscritas de atuação, para atuarem *transnacionalmente* como verdadeiras empresas do crime, sem lei ou controle dos Estados e do Poder Judiciário e Polícia tradicionais. Na verdade, há inúmeras formas de crime organizado, podendo-se citar, exemplificativamente o Crime Organizado *violento* que desafia o Estado para a prática de crimes tradicionalmente tipificados em leis penais nacionais, o Crime Organizado Financeiro, praticado precipuamente *sem violência* através das brechas das leis financeiras ou corrupção de agentes financeiros estatais e, inclusive, o Crime Organizado *Estatal*, forma de crime em que o próprio governo de um país passa a cometer crimes em nome de uma segurança nacional ou num *Estado de Exceção* injustificado, em benefício de seus governantes e em detrimento de seus povos, tornando assim quase impossíveis as mutações benéficas nos conceitos de Governabilidade e de Governança no mundo cada vez mais globalizado e integrado.

2.1. A Cooperação Jurídica Internacional no combate ao Crime Organizado Transnacional na Nova Ordem Global.

⁵⁹ vide Bhargava, Vinay, ob.cit., p. 343

O mundo mudou radicalmente após a queda do Muro de Berlin, em 1989, paradigma do Comunismo na versão soviética e símbolo máximo da “Guerra Fria”. Durante a existência da URSS, havia uma polarização político/militar entre “Ocidente” (leia-se EUA e seus aliados, inclusive na Ásia) e “Oriente” (URSS e seus aliados, inclusive Cuba, no Ocidente...), ou entre “Leste” e “Oeste”. De qualquer forma, essa polarização dividia o mundo em duas áreas de influência político-ideológico que não se circunscrevia em limites ou parâmetros geográficos. Era o Liberalismo Econômico, circunscrito aos países sob a esfera de influência norte-americana, cada vez mais procurando espaços, representado pelos países “democráticos” e os países dominados “*manu militari*” pelo comunismo do tipo soviético, inspirado nas idéias de Karl Marx, apelidados pelo ex-presidente americano Ronald Reagan como o “Reino do Mal”.

Dentro desse contexto, escreve Eric Hobsbawn :

Durante a Guerra Fria, o duopólio das superpotências havia mantido, como regra, a integridade das fronteiras nacionais contra ameaças internas e externas. Desde 1989 essas defesas a priori dissolveram-se com a desintegração do poder central em muitos dos países nominalmente independentes e soberanos que se estabeleceram entre 1945 e 2000 e mesmo em outros mais tradicionais, como a Colômbia, por exemplo” (...) “Se os Estados do século XXI agora preferem fazer suas guerras com exércitos profissionais, ou mesmo através de terceirização de serviços bélicos, não é apenas por razões técnicas, mas porque já não se pode confiar em que cidadãos se deixem ser recrutados, aos milhões, para morrer no campo de batalha em nome dos seus países. Homens e mulheres podem estar preparados para morrer (e mais provavelmente para matar) por dinheiro, ou por algo menor, ou por algo maior, mas, nos lugares onde se originou o conceito de nação, não mais pelo Estado nacional.⁶⁰

A globalização já era perceptível política e economicamente mesmo antes da queda do “Muro de Berlin” e a derrocada da União Soviética foi um dos fatores intrínsecos do fim do comunismo no modelo soviético. A partir de 1989, porém, com o fim do duopólio mundial do poder militar, a globalização, compreendida como a expansão mundial do Liberalismo Econômico, não teve mais parâmetros de contenção e, ao contrário, foi potencializada pelos avanços tecnológicos e dos meios de comunicação e transporte.

⁶⁰ HOBSEBAWN, Eric. *As Nações e o nacionalismo no novo século in “GLOBALIZAÇÃO, DEMOCRACIA E TERRORISMO*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007, p 86 e segts.

O Crime Organizado, não sendo mais apenas “Nacional” transformou-se num fenômeno global, “transnacional”, aparentemente sem controle, atacando em todas as frentes, inclusive com infiltrações nos governos das nações, principalmente daquelas chamadas “em desenvolvimento”. O mundo jurídico também foi afetado pela mundialização e tenta se organizar, tecnologicamente e até conceitualmente, com tipificações específicas, e novos princípios jurídicos até então desconhecidos ou até inadmissíveis, para dar combate ao crime organizado em suas inúmeras formas. Para tanto, os órgãos estatais de combate à criminalidade parecem estar se aparelhando e, mais importante, partindo para uma fundamental atuação de *cooperação institucional*, tanto no plano interno dos países, como também *entre os próprios países e seus órgãos repressores criminais*.

Neste passo, uma diferenciação é necessária. Quando se fala em *cooperação jurídico-policial no combate ao crime organizado* não se pode perder de vista a existência de níveis diversos de “cooperações” e, até, de crimes. Por um lado, a *cooperação interna*, das justiças, Ministérios Públicos e polícias de um determinado país internamente. E outro, por exemplo, em nível internacional, desses mesmos órgãos, correlatamente em cooperação efetiva para o combate do crime organizado transnacional.

É importante mencionar novamente a existência do TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, o chamado TPI, em Haia, na Holanda, criado em 17 de julho de 1998, em Roma, Itália, na “Conferência Diplomática de Plenipotenciários das Nações Unidas para a criação de um TPI”. Tal importantíssimo tribunal é um primeiro passo no sentido de uma mundialização de uma futura legislação penal que possa combater o crime organizado transnacional. No entanto, o atual TPI, oriundo principalmente dos traumas que os crimes contra os direitos humanos praticados durante a Segunda Guerra Mundial, que foram julgados pelos Tribunais Internacionais de Nuremberg e Tokio, logo após a vitória aliada na guerra, e mais atualmente pela divisão da antiga Jugoslávia por uma guerra genocida, tem competência apenas para limitado rol de crimes, a saber :

ESTATUTO DE ROMA DO TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL
(...) PARTE II
DA JURISDIÇÃO, DA ADMISSIBILIDADE E DO DIREITO
APLICÁVEL.
ARTIGO 5º
Crimes sob a jurisdição do Tribunal

1. A jurisdição do Tribunal se limitará aos crimes mais graves que preocupam a comunidade internacional em seu conjunto. O Tribunal terá jurisdição, em conformidade com o presente Estatuto, sobre os seguintes crimes:
 - a) o crime de genocídio;
 - b) os crimes contra a humanidade;
 - c) os crimes de guerra;
 - d) o crime de agressão.
2. O Tribunal exercerá jurisdição sobre o crime de agressão uma vez que seja aprovado um dispositivo, em conformidade com os artigos 121 e 123, em que se defina o crime e enunciem as condições nas quais o Tribunal exercerá a sua jurisdição sobre tais crimes. Tal dispositivo será compatível com os dispositivos pertinentes da Carta das Nações Unidas.

Como se verifica, o TPI, importantíssimo passo na área do Direito Internacional, repita-se mais esta vez, limita sua competência aos crimes violentos principalmente contra os Direitos Humanos e, mesmo assim, em *numerus clausus* deixando de prever inúmeras formas de crimes transnacionais contra outros direitos humanos, inclusive com conexões com crimes financeiros ou atos de terrorismo internacional. Infelizmente, o TPI não tem qualquer previsão de competência jurisdicional para o julgamento de Crimes Organizados Transnacionais, que, por sua enorme abrangência mundial, e grande prejuízo à humanidade, principalmente aos já mencionados países em desenvolvimento, causam, através da corrupção ou desvio de verbas ou bens necessários às populações carentes desses países, igualmente crimes que poderiam ser considerados, também, *contrários aos Direitos Humanos* de populações inteiras e que também poderiam ser tipificados como passíveis de julgamento pelo TPI.

De qualquer modo, o avanço no campo jurídico é inegável, havendo agora, ainda que em âmbito muito restrito um Tribunal Penal Mundial em pleno funcionamento.

Quanto ao Crime Organizado, nacional e/ou transnacional, seu combate, para ser efetivo, necessita ser feito de forma conjunta, *em cooperação, tanto nacional quanto internacional* para se obter sucesso. E na maioria dos países do mundo, os órgãos encarregados de investigar e denunciar à Justiça tais crimes e criminosos são a Polícia e o Ministério Público.

Ocorre que, no momento ao menos, com exceção da INTERPOL, não há ainda uma cooperação policial, internacionalmente e globalmente falando, efetiva e rápida no combate ao crime organizado transnacional. Da mesma forma que o

Ministério Público dos diversos países, a Polícia está organizada sob os moldes dos antigos Estados-Nação, hoje em constante mutação devido ao fenômeno globalizatório. Cada país tem uma forma de organização de sua polícia, de seu Ministério Público e, até, de sua Justiça, fato que dificulta, muitas vezes, a criação de *Regimes Jurídicos Comuns* entre vários países ou blocos de países para o combate ao Crime Transnacional.

No Brasil, nos termos da Constituição Federal de 1988, ao Ministério Público foi reservado tratamento especial, incluído em capítulo próprio, denominado “Das funções essenciais à Justiça”, dando-lhe autonomia e independência funcional, com seu âmbito de atuação previsto nos artigos 127 a 130:

- a. Ministério Público Federal;
- b. Ministério Público do Trabalho;
- c. Ministério Público Militar;
- d. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios;
- e. Ministério Público dos Estados

Assim, na realidade brasileira, há grande número de instituições ministeriais totalmente independentes entre si, com atribuições específicas e estanques, fato que muitas vezes dificulta a cooperação, investigação e conseqüente processamento judicial de crimes nos mais variados âmbitos, demonstrando a necessidade de *cooperação entre os diversos Ministérios Públicos brasileiros*, para o combate, muitas vezes, de *uma única organização criminosa* que atue em diversos campos da sociedade brasileira. E não bastasse essa “pulverização” do poder investigatório de órgãos estatais de investigação e processo, no caso, o Ministério Público, e, ainda, a título de exemplo, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo enviou à Assembléia Legislativa Projeto de Lei Complementar (PLC 7/2005) com o intuito de criação de mais um Ministério Público, estanque e independente, que atuaria perante a referida Corte. Um novo Ministério Público Estadual, específico para o acompanhamento dos trabalhos do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos moldes, aparentemente, do Ministério Público que atua perante o Tribunal de Contas da União, disciplinado pela Lei 8.443/1992.

Assim, o principal órgão de persecução criminal no Brasil é dividido em várias “faixas” de atuação estatal, com total independência entre si, mas muitas vezes de difícil cooperação e entendimento ante a complexidade dos crimes organizados,

mormente de caráter financeiro e mesmo pela própria formação institucional-intelectual de seus membros. Como complemento da previsão de vários Ministérios Públicos no Brasil, a Constituição Federal de 1988 ainda estatuiu expressamente suas atribuições e funções institucionais que são, muitas vezes, *complementadas* por legislação infra-constitucional.

A Constituição Federal de 1988 previu que as funções institucionais do Ministério Público brasileiro, *dentre outras*, são:

- a. Promover, privativamente, a ação penal pública;
- b. Promover o inquérito civil e a ação civil pública em defesa dos interesses públicos, dos interesses difusos e coletivos e, ainda, dos interesses individuais indisponíveis;
- c. Promover a ação de inconstitucionalidade ou representação nos casos de intervenção federal e estadual, em conformidade com as normas constitucionais;
- d. Exercer o controle externo da atividade policial; e
- e. Requisitar a instauração de inquérito policial, bem como as diligências necessárias à colheita dos elementos necessários ao oferecimento da denúncia em juízo.

Além dessas importantíssimas funções, constitucionalmente previstas ao Ministério Público, outras poderão ser criadas por intermédio de *lei complementar federal ou estadual*, desde que referidas atribuições sejam pertinentes às funções constitucionalmente reservadas ao Ministério Público. Daí, como já referido anteriormente, nossa opinião de que, com o avanço do crime organizado e sua infiltração em ONGs e ONGIs criadas na forma de “associações”, algumas sendo meras “fachadas” ao crime organizado nacional ou/e internacional, lei federal poderia estender o controle ministerial também às Associações, da mesma forma como já ocorre nas Fundações, como uma maneira de combate ao alastramento do crime organizado através das ONGs e ONGIs, teoricamente criadas pela sociedade civil, porém servindo, muitas vezes, à prática de crimes, sem qualquer tipo de controle estatal.

Considerado, ainda que brevemente, o Ministério Público brasileiro, órgão estatal máximo na persecução penal, inclusive ao crime organizado tanto nacional quanto internacional, no território brasileiro, vemos que há substanciais diferenças

entre a forma do Ministério Público brasileiro e o de outros países, fato que, por vezes, dificulta o entendimento e cooperação internacional no combate ao crime organizado. Em razão disso, vejamos no Direito Internacional Comparado, algumas distinções de Ministérios Públicos, com base na obra “O Ministério Público e suas Investigações Independentes – reflexões sobre a inexistência de monopólio na busca da verdade real”, da lavra do Eminentíssimo Promotor de Justiça do Estado de São Paulo, José Reinaldo Guimarães Carneiro.⁶¹

Pelo mundo afora os Ministérios Públicos são definidos da seguinte maneira, segundo Carneiro:

* **Ministério Público na França:** O Ministério Público é submetido hierarquicamente ao Ministro da Justiça e a titularidade da ação penal pública não é privativa do Ministério Público, sendo possível que a vítima de um crime inicie, perante o juiz de direito, via pedido formal, a atividade investigatória. Além disso, na França, vigora o *juizado de instrução* onde o próprio juiz a quem é endereçada a *notitia criminis* exerce o papel de investigador, no sentido da colheita de provas da autoria e materialidade delitiva.

* **Ministério Público em Portugal:** Em Portugal se admite a participação do Ministério Público na fase investigatória, através de agentes especiais, subordinados aos Promotores de Justiça e que podem praticar todos os atos necessários à concretização de diligências e produção de provas para a verificação da existência e autoria criminosa, isso sem prejuízo da colaboração da polícia, de forma subordinada ao Ministério Público.

* **Ministério Público na Alemanha:** O Ministério Público alemão é representado em cada organismo jurisdicional, dentro de uma estrutura federalizada. Assim, o Procurador Geral da República é subordinado hierarquicamente ao Ministro da Justiça, sendo este o chefe máximo dos promotores federais. O Código de Processo Penal da Alemanha permite ao Ministério Público que investigue as circunstâncias dos crimes praticados e a persecução penal em juízo é também privativa do Ministério Público, permitindo-se ao particular apenas iniciar a ação penal em casos de crimes contra a honra e invasão de domicílio.

* **Ministério Público na Espanha:** Na Espanha, a constituição inclui o Ministério Público no capítulo reservado ao Poder Judiciário, sem contudo lhe retirar a

⁶¹ São Paulo, Malheiros Editora, 2007.

autonomia funcional, sendo chamado de “Ministério Fiscal” e tem como chefe o *Fiscal General del Estado*, nomeado pelo Rei, após aprovação prévia do governo, depois da manifestação do Conselho Geral do Poder Judiciário. O Ministério Público espanhol tem a titularidade da ação penal, bem como da investigação preliminar, com o auxílio policial.

* **Ministério Público na Inglaterra:** Na Inglaterra vigora um sistema judicial diferente dos países latinos em especial, sendo aplicável o chamado *Common Law* sendo inexistente a figura do acusador público até poucas décadas, cabendo ao próprio ofendido ou vítima do crime procurar a polícia para obter, ela vítima, elementos para o andamento da ação penal. Posteriormente foi criado o cargo de “Diretor de Acusação Pública” (*Director of Public Prosecutions*), que deveria ser indicado pelo *fiscal geral do Estado (attorney general)* e posteriormente nomeado pelo parlamento.

De qualquer forma, o processo inglês convive com a possibilidade de instauração da ação pela própria polícia, na pessoa do **Chief Officer**, que, segundo a doutrina organizada por Mireille Delmas-Marty, **goza de autêntica independência em matéria de oportunidade de perseguir judicialmente a infração, exercitando-a na ação penal.**⁶² .

* **Ministério Público nos Estados Unidos da América:** O Ministério Público dos Estados Unidos atua em três esferas distintas:

- a. Federal;
- b. Estadual;
- c. Condados.

O Ministério Público americano pode atuar além da investigação criminal, também na função de advocacia e procuradoria de entidades políticas. Há absoluta integração da Instituição Ministerial americana com os organismos policiais, competindo ao Ministério Público “*um poder de transação penal que lhes permite orientar, não sem sugestão doutrinária de limites, uma política de efetivo combate à criminalidade, centrada em uma discricionariedade regrada, denominada **plea bargain system.***”

No âmbito federal o chefe do Ministério Público é o *United States Attorney General*, nomeado pelo Presidente com aprovação do Senado. Nos Estados existe a

⁶² ob.cit. pág.67

figura do *Attorney General of the State*, que cumpre mandato popular, de quatro anos, através de eleição por voto, *com atribuições que variam de Estado para Estado*. Finalmente, nos condados (municípios) existe o *State's Attorneys* (ou *District Attorneys*) a quem cabe a investigação criminal, e também são eleitos para mandatos quadrienais.

* **Ministério público da Itália:** O Ministério Público na Itália – *Pubblico Ministero* –, semelhante ao que ocorre na França, é considerado como sendo uma magistratura. Assim sendo, ao lado dos magistrados (*magistrati giudicanti*) encontram-se os membros do Ministério Público italiano, denominados *magistrati requirente*, inexistindo separação de carreiras para o exercício das funções de juiz e de promotor de justiça. A independência funcional da Instituição vem expressa no artigo 108, da atual Constituição italiana, que estabelece que a lei deve garantir a atuação do Ministério Público sem subordinação ao Poder Executivo.” (...)

Importante ressaltar, finalmente, que, embora ao Ministério Público cumpra o controle da fase investigatória, na Itália a polícia judicial desempenha suas atribuições legais em perfeita integração com o Ministério Público. Daí ensinar Paulo Rangel, acerca da atuação desta Instituição na fase investigatória que: “O Ministério Público italiano tem a função imparcial de produzir toda a atividade necessária com o fim de concluir a investigação preliminar delimitando a autoria, bem como circunstanciando os fatos delituosos praticados. Entretanto, com uma função nitidamente de fiscal da lei, o Ministério Público na Itália deve, inclusive, colher informações que sejam, também, favoráveis ao investigado, o que corrobora nosso entendimento de que antes de ser autor da ação penal, no sistema acusatório, adotado entre nós no Brasil, é ele defensor da ordem pública”.⁶³

Assim, essa passagem pelo Direito Internacional Comparado a respeito da Instituição “Ministério Público”, mostra suas várias características diferenciais em vários países, ora sendo órgão independente, ora sendo ligado ao poder executivo e mesmo fazendo parte do Poder Judiciário, como no caso da Itália. O Magistrado Giovanne Falcone, que conduziu a “Operação Mãos Limpas” que desarticulou em grande medida a Máfia italiana era um *magistrato requirente*, isto é, nos moldes brasileiros, um Promotor ou Procurador de Justiça, exercendo atividade investigatória. Fato que, no Brasil, é praticamente vedado ao Juiz de Direito, principalmente na fase pré-processual, sob pena de parcialidade e conseqüente

⁶³ Guimarães Carneiro; José Reinaldo, ob.cit. p. 68-69.

suspeição de sua jurisdição, em que pese o novo artigo 156, do Código de Processo Penal Brasileiro, em seu inciso I, de constitucionalidade questionável e que, agora, permite ao Magistrado Brasileiro, “ordenar”, de ofício, antes mesmo da ação penal, a produção de provas que ele, magistrado entender relevantes e urgentes. E, em razão dessa diversidade judicial e até policial entre os Estados-Nação, há uma grande dificuldade de cooperação internacional no combate ao crime organizado transnacional, devido, justamente, às diferentes características das polícias, justiças e Ministérios Públicos dos países que buscam essa colaboração.

2.2. Os Juízes e a Construção de um Sistema Legal Global

“Somente pela realidade é possível mudar a realidade”. **Brecht.**

A perplexidade da comunidade jurídica internacional ante o poder político e econômico do crime organizado transnacional está forçando a uma tomada de posição inédita num dos ramos das ciências sociais mais tradicionais e avessos a mudanças bruscas de entendimento e atuação da sociedade. O Direito. Como visto, após a Segunda Guerra Mundial houve uma consciência mundial de repulsa aos crimes praticados contra os Direitos Humanos, pelos criminosos de guerra. O ineditismo dos Tribunais Internacionais Penais de Nuremberg e Tóquio, logo após a Segunda Guerra Mundial, foi uma medida civilizatória, de julgar, com direito de defesa, seres humanos que massacraram e torturaram outros seres humanos indefesos, sem qualquer motivo justificável, a não ser o uso da força em busca de um Poder ilegítimo. Desde Nuremberg e Tóquio, a comunidade jurídica internacional, no intuito de melhores meios de defesa dos Direitos Humanos, prosseguiu em sua busca por meios de aplicação de Justiça, chegando-se ao atual TPI, um grande avanço, sem dúvida, mas, como visto, com limitada competência jurisdicional, praticamente se limitando ao campo dos direitos humanos, mesmo assim apenas em alguns poucos casos, tipificando delitos em “*numerus clausus*”, e não prevendo a atuação do Crime Organizado Transnacional no rol dos crimes a serem submetidos ao TPI.

Assim, ante a inexistência de competência do TPI para a persecução penal e julgamento do Crime Organizado Transnacional que, pela sua amplidão e desvio de recursos econômicos e bens materiais de populações carentes em todo o planeta

também passa a ser um delito contra os direitos humanos e, como tal, também deveria ser julgado por organismos judiciais internacionais, *transnacionais*, como o sempre lembrado TPI, os países interessados em combater esse mal mundial, muitas vezes se valem de tratados bilaterais, ou regimes jurídicos regionais contra o crime organizado.

Segundo Cid Flaquer Scartezzini, a grande busca da sociedade por bens de consumo, e para adaptar-se ao desenvolvimento técnico-científico, passou a atribuir demasiados valores aos bens materiais, vindo assim crescer a criminalidade por aqueles que fazem qualquer esforço para obtê-los, para não se sentirem marginalizados na atual sociedade de consumo mundial. Pode-se afirmar que essa nova forma de sociedade, chamada por alguns de consumocracia, vem causando radicais transformações em todas as áreas, mudando as atitudes e posições tomadas por seus membros.

(...) Essa decomposição social tem sido terreno propício para o desenvolvimento do germe do crime associativo, tipo que conhecemos como delinqüência associada, ou de grupo, entidade criminal surgida nas primeiras décadas do século e que mais se acentuou na de 30, introduzida em nossa legislação penal com o advento do Código de 1940, como crime de bando ou quadrilha, denominado pelo saudoso mestre, Hungria, como “banditismo organizado”, sem dúvida o embrião do hoje denominado crime organizado.”⁶⁴

Por todo o mundo, a perplexidade dos operadores do Direito, Magistrados, Membros do Ministério Público, Advogados, organismos policiais faz com que tentem se adaptar para fazer frente a esse desafio, do antigo crime organizado, em sua nova forma, de transnacionalidade.

A Professora da Universidade Americana de Princeton, Anne Marie Slaughter, em sua obra “A New World Order”, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2005, traça interessante paralelo entre a evolução da globalização econômica, política, social e suas novas realidades, com o esforço dos organismos judiciais de todo o planeta. Principalmente Magistrados e Membros do Ministério Público (estes últimos, em suas várias características de país para país, como visto) num esforço

⁶⁴ SCARTEZZINI, Cid Flaquer. *A situação do Brasil quanto à lavagem de dinheiro sujo*, in *Jurisprudência do STJ* – Superior Tribunal de Justiça, número 02, Fevereiro, Brasília – DF – 1999, Editora Brasília Jurídica, p. 15 e seguintes.

de entendimento conjunto para uma jurisprudência mundial e combate legal ao crime transnacional.

Afirma ela:

Globalização é geralmente pensada em termos de corporações, mais do que em Cortes de Justiça, mercados globais, mais do que justiça global. Mesmo assim, juízes ao redor do mundo estão falando uns com os outros: trocando opiniões, fazendo encontros face a face em seminários e encontros judiciais, e mesmo *negociando entre si sobre as conseqüências jurídicas de casos específicos*.⁶⁵

Ainda segundo Slaughter, a Suprema Corte dos Estados Unidos tem mantido encontros regulares com seus congêneres na União Européia, a ECJ; bem como visitado a Casa dos Lordes, na Inglaterra, a Corte Constitucional Federal da Alemanha, o Conselho de Estado da França, a Suprema Corte da Índia e a Suprema Corte do México.⁶⁶

Como resultado dessa ainda incipiente “globalização judicial” começa a haver, ainda que timidamente, um aumento de uma *jurisprudência constitucional global*, em que cada Corte se refere às outras decisões de outras Cortes de outros países, como precedentes jurisprudenciais para suas próprias decisões.

É claro que o desafio é imenso. Uma “Jurisprudência Constitucional Global” implicará na transposição de antigas formas de “dizer o direito”, pois necessariamente haveria, ou haverá, uma integração judicial entre países de normas jurídicas muitas vezes completamente diversas. Pensando unicamente na magistratura, juízes acostumados à aplicação do Direito com base na raiz legal romana terão que se entender com juízes acostumados à *Common Law*, por exemplo. Sem falar na integração dos órgãos judiciais com os órgãos e organismos investigatórios dos diversos países, que, como vimos em relação aos diversos Ministérios Públicos nacionais, muitas vezes têm formas de organização e mesmo de *status* muito diferentes entre si.

E como explica SLAUGHTER:

Esse crescimento da interação judicial não é apenas *transnacional*. Juízes estão formando relacionamentos com seus congêneres regionais e internacionais. Cortes constitucionais frequentemente citam a Corte Européia de Direitos Humanos além de decisões de

⁶⁵ (SLAUGHTER, Anne Marie, págs.65/66)

⁶⁶ (SLAUGHTER, Anne Marie, ob.cit. pág.65/66).

outras cortes estrangeiras, não apenas na Europa, mas por todo o mundo. Oportunidades para se construir tais relacionamentos *verticais* devem apenas aumentar; uma onda de novas cortes internacionais seguiu-se como resultado da globalização econômica. Por exemplo, ambos NAFTA e o Estatuto de Roma estabelecendo uma corte criminal internacional buscam manter relações diretas entre tribunais nacionais e internacionais. Para dar o exemplo mais marcante, o catalizador para a criação e implementação do sistema legal da UE foi o tipo de relacionamento desenvolvido entre a ECJ e as cortes nacionais de nível inferior nos membros da UE, *relações essas que foram subestimadas e não antecipadas pelos diplomatas que negociaram o Tratado de Roma.*⁶⁷

E mais:

(...) “Tomados em conjunto, esses variados exemplos representam a gradual construção de um sistema legal global. E de uma forma muito diferente do sistema tradicionalmente imaginado pelos juristas internacionais. Essa visão (dos juristas internacionais) tem sempre presumido uma hierarquia global, com uma Suprema Corte Mundial, tal como a Corte Internacional de Justiça resolvendo disputas entre Estados e dizendo as regras da lei internacional que deve ser aplicada pelas cortes nacionais ao redor do mundo. O que de fato está emergindo é muito mais difícil e complexo. É um sistema composto de redes *horizontais* e *verticais* de juízes nacionais e internacionais.”⁶⁸

Assim, para se atingir níveis mínimos de *governança global com efetividade* não se pode prescindir de meios de controle social e, até de coerção legal, para seu real funcionamento. De pouco adiantarão seminários ou encontros acadêmicos, provendo de subsídios teóricos indispensáveis, se correlatamente a isso, não se seguirem medidas efetivas para sua concretização. O mundo jurídico é “conservador” por natureza. Normalmente *segue e regula situações sociais após sua ocorrência*. Em tempos de Globalização, esse mesmo mundo jurídico, em todos os seus campos de atuação, não pode mais *vir depois, atuar depois*, das transformações sociais, para regular juridicamente uma situação já existente. Para tanto o Direito, tanto “nacional” quanto “internacional” deve buscar, ao menos, acompanhar as mudanças sociais potencializadas quase instantaneamente pelas novas tecnologias. Daí, por exemplo, estudos recentes do, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no sentido não só de aperfeiçoar sua máquina administrativa para agilizar a tramitação de processos, como também, e muito importante, a *interação mais próxima do Poder Judiciário com o cidadão comum, com seus*

⁶⁷ (SLAUGHTER, ob.cit pg 67)

⁶⁸ (SLAUGHTER, Anne Marie, ob.cit.pág.67).

jurisdicionados, para, como apontado acima por Anne Marie Slaughter, criar-se uma *jurisprudência mais atual e real*, entre magistrados, Membros do Ministério Público, Advogados e organismos policiais (na parte criminal) para melhor servir o cidadão, inclusive se preparando mais adequadamente para, no campo penal, combater o Crime Organizado, *inclusive estatal*, e, através de uma maior transparência, impedir, ou ao menos dificultar, a infiltração do Crime Organizado, nacional ou transnacional, no meio jurídico.e governamental.

Assim é que o Professor Antonio Matiello,⁶⁹ atuando hoje como Assessor de Comunicação do Tribunal de Justiça de São Paulo, demonstra em relato, as dificuldades do poder Judiciário de São Paulo, a morosidade, a quantidade de processos a serem julgados, e mesmo com apoio de curso extensivos, troca de informação entre os profissionais da área, ainda continua sendo o TJ/SP o maior detentor de acúmulo de processos não julgados no Brasil (MATIELLO, Antonio, “A comunicação no Poder Judiciário de São Paulo”, in “A Construção do Novo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo”, Vol.II, Fundação Getúlio Vargas, Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, Editora Plêiade, 2007, págs.133/142).

Não é difícil imaginar que num quadro de “superlotação processual”, com poucos juízes para dar conta de uma enorme carga de trabalho, não só haja morosidade na prestação jurisdicional brasileira, como também a falta de efetividade na solução judicial de problemas da população acabem por criar *poderes paralelos criminosos* que passam a praticar ações delituosas com quase total impunidade, até mesmo em centros urbanos de grande população e próximos aos poderes centrais de governo, como, exemplificativamente, nos é mostrado quase diariamente pela situação de semi-guerra civil entre traficantes de entorpecentes e policiais nas favelas dos morros da cidade do Rio de Janeiro.

Com a globalização econômica em plena expansão, os países que dela se mantiverem afastados sofrerão conseqüências econômicas e sociais de grande monta, sendo alijados do sistema de *governança global* que surge paulatinamente. E esse afastamento da comunidade mundial tem em uma de suas causas principais a falta de *governabilidade do Estado-nação*, em todos ou em qualquer de seus setores governamentais e poderes, como no caso acima mencionado, na *morosidade e falta de efetividade da justiça brasileira*.

⁶⁹ Formado em Comunicação Social pela PUC/RS, Master de Comunicação e Gestão Política, pela Universidade Complutense de Madrid, na Espanha,

3. O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL

Segundo Marcelo Batlouni Mendroni, em sua obra “O Crime Organizado” – Aspectos Gerais e Mecanismos legais, Editora Atlas, 2ª Edição, existem inúmeras definições de Crime Organizado por seguimentos que combatem estes crimes em diversos países, algumas definições se destacam por:

- **Criminologistas:** “Crime organizado é qualquer cometido por pessoas ocupadas em estabelecer em divisão de trabalho: uma posição designada por delegação para praticar crimes que como divisão de tarefa também inclui, em última análise, uma posição para corruptor, uma para corrompido e uma para mandante.”
- **FBI – *Federal Bureau of Investigation*:** Qualquer grupo tendo algum tipo de estrutura formalizada cujo objetivo primário é a obtenção de dinheiro através de atividades ilegais. Tais grupos mantêm suas posições através do uso de violência, corrupção, fraude ou extorsões, e geralmente têm significativo impacto sobre locais e regiões do País onde atuam.
- **INTERPOL:** “Qualquer grupo que tenha uma estrutura corporativa, cujo principal objetivo seja o ganho de dinheiro através de atividades ilegais, sempre subsistindo pela imposição do temor e a prática da corrupção.”
- **FNSIC – *Fundo Nacional Suízo de Investigación Científica*:** “Há crime organizado (transcontinental) quando uma organização, cujo funcionamento se assemelha ao de uma empresa internacional, pratica uma divisão de tarefas muito rigorosa, dispõe de estruturas hermeticamente separadas, concebidas de forma metódica e durável, e quando procura obter o máximo de lucros possível cometendo infrações e participando na economia legal. Para tal, a organização recorre à violência, à intimidação, e procura influenciar a economia e a política. Apresenta, geralmente, uma estrutura fortemente hierarquizada e dispõe de mecanismos eficazes para impor suas regras internas. Os seus protagonistas são, além do mais, altamente intercambiáveis.”
- **ONU:** “Organização de grupos visando à prática de atividades econômicas; laços hierárquicos ou relações pessoais que permitem que certos indivíduos

dirijam o grupo; o recurso à violência, à intimidação e à corrupção; e à lavagem de lucros ilícitos.”

- **EU ou UE:** “Associação estruturada de mais de duas pessoas estabelecida durante um período de tempo e que atue de maneira concertada com o fim de cometer delitos punidos com pena privativa de liberdade ou medida de segurança de privação de liberdade de ao menos 4 anos, consistindo estes delitos um fim em si mesmos ou um meio de obter benefícios patrimoniais e influir de maneira indevida no funcionamento da autoridade pública.”
- **Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional:** “Grupo criminoso organizado – grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico, ou outro benefício material”.

Pela simples leitura das diversas definições de Crime Organizado pode-se perceber sua abrangência em termos nacionais e transnacionais, sendo claramente um grave problema tanto para a governabilidade nacional, interna, dos países, quanto para a chamada governança global, a nova ordem política, econômica e social que se desenvolve no mundo. Enquanto o Crime Organizado Transnacional não conhece fronteiras de atuação, utilizando-se de tecnologia de ponta para a execução de seus fins ilícitos, a ordem jurídica nacional, interna, dos países mal consegue se aparelhar para dar conta da criminalidade comum, devido ao crescente aumento populacional e desigualdades econômicas crescentes em suas sociedades.

No plano internacional o problema do combate ao Crime Organizado Transnacional é de outra ordem. Sistemas jurídicos diversos, muitas vezes discrepantes entre si, (um determinado país considera algo como fato criminoso e outro país considera o mesmo fato como fato lícito), dificultam sobremaneira uma atuação conjunta, em cooperação internacional, dos diversos países interessados no combate ao crime organizado internacional. Não há, até o momento, uma previsão de um órgão internacional judicial único para julgamento de tais delitos, como no caso do já mencionado Tribunal Penal Internacional, com sua competência altamente restrita ao campo dos direitos humanos, campo este, como já por nós

considerado, também é afetado por conexão, pela enorme abrangência do crime organizado transnacional. Moisés Naím coloca da seguinte forma:

Por fim, é o tecido da sociedade que está em jogo. O mercado ilícito global está afundando indústrias inteiras enquanto incentiva outras, arrasando países e acendendo estopins, criando e destruindo carreiras políticas, desestabilizando alguns governos e apoiando outros. (...) Nas próximas décadas, as atividades das redes de tráfico globais e dos seus negócios terão um impacto ainda maior que o normalmente imaginado nas relações internacionais, nas estratégias de desenvolvimento, na promoção da democracia, nos negócios e finanças, nos movimentos migratórios, na segurança global, e na guerra e na paz. (...) O terrorismo internacional, como agora passamos a compreendê-lo, segue os passos do comércio ilícito internacional, empregando as mesmas ferramentas e conveniências da nova economia global para se implantar em cidades e países, escondendo-se à luz do dia.”⁷⁰

Na visão de muitos analistas internacionais, a Democracia, necessária ao Liberalismo Econômico potencializador da globalização, está perdendo a batalha pelo controle do comércio lícito mundial para o crime organizado transnacional, de uma forma tão direta que coloca em risco a própria noção de Democracia, pela infiltração de seus agentes criminosos, nos setores civis e públicos das sociedades atuais, Moisés Naím afirma:

O que todos os comércios ilícitos têm em comum? A resposta mais imediata é que têm um grande alcance e estão em expansão. O corolário dessa conclusão, em todos os casos e apesar dos esforços maciços, é que os governos estão falhando na contenção do fluxo do comércio ilícito. Uma terceira conclusão que se pode tirar a partir desse passeio em torno dos principais mercados ilícitos é que esses negócios *não atingiriam tamanha dimensão sem a ativa cumplicidade dos governos ou sem a sólida infra-estrutura empresarial que inclui corporações em geral legais, imensas e visíveis. O comércio ilícito está profundamente calcado nos setores públicos e privados.*⁷¹

Assim, não há dúvida de que a infiltração criminosa nos governos de inúmeros países e nas grandes empresas, principalmente multinacionais, é um componente importante para a origem, sobrevivência e evolução até agora sem limites visíveis, do crime organizado transnacional. De tal forma o crescimento do crime organizado internacional afeta os países que, chega-se muitas vezes a falar em Crime Organizado Estatal. Exemplos são muitos. Quando em 1993, na Somália,

⁷⁰ NAÍM, Moisés, ILÍCITO – O Ataque da Pirataria, da Lavagem de Dinheiro e do Tráfico à Economia Global. Rio de Janeiro: Jorge ZAHAR editor, 2006, p. 36-38.

⁷¹ ob.cit. p. 203, destaquei.

ocorreu a revolta popular contra o governo do General Hideé Aidid, se transformando em autêntica guerra civil, com grande parte da população morrendo de fome e sede, a ajuda internacional humanitária, em alimentos e remédios, foi inicialmente confiscada pelo governo de Aidid, para ser usado como *arma e instrumento de chantagem contra seu próprio povo somaliano*. Mais recentemente, o Governo Militar de Myanmar, praticou o mesmo tipo de pressão sobre sua população e oposição política, não permitindo a intervenção das forças da ONU e a remessa internacional de alimentos e remédios ao povo, atingido por desastres naturais.

O TPI, Tribunal Penal Internacional, de Haia, em tais casos poderia ser acionado, eis que populações inteiras estão sendo torturadas e mortas por governantes criminosos, mas a realidade política internacional segue o realismo clássico exposto por E.H. Carr, em seu livro “Vinte Anos de Crise – 1919 – 1939”, em que demonstra que a força desempenha um papel fundamental nas relações internacionais, suplantando o Direito. Assim, no caso de Myanmar, somente se o regime ditatorial que escraviza o seu povo for deposto, democrática ou revolucionariamente, é que as ações criminosas dos ex-governantes, donos do poder, poderão ser levadas a julgamento pelo TPI. Caso contrário, continuarão a praticar, impunemente, os crimes contra os Direitos Humanos de que são acusados pela opinião pública internacional.

Tal fato não é novo, eis que os próprios, Tribunal de Nuremberg e Tribunal de Tóquio, instalados após o término da Segunda Guerra Mundial, só puderam julgar os criminosos de guerra alemães e japoneses, depois da derrota militar de seus países.

Durante a Segunda Guerra Mundial a máquina de guerra da Alemanha Nazista, na forma de um autêntico *crime organizado estatal* foi em grande parte financiada pelos despojos dos povos conquistados, à maneira da Antiga Roma, como, inclusive, também contou com apoio de países autodenominados neutros, que recebiam bens e dinheiro subtraídos de seres humanos massacrados em fuzilamentos sumários e câmaras de gás, em seus bancos públicos e privados, nominadamente, no caso de bens e dinheiros de Judeus massacrados no chamado Holocausto Judeu, o governo suíço prestou relevantes serviços financeiros e bancários aos criminosos nazistas.

A respeito do assunto, Jean Ziegler, professor de Sociologia da Universidade de Genebra, relator especial da ONU sobre Direito à Alimentação e ex-deputado por

Genebra na Confederação Suíça, relata algumas notícias de jornais como Spiegel de Hamburgo, Frankfurter Allgemeine Zeitung e ainda o Die Ziet, que publicaram algumas notícias, referente a Suíça, quanto as finalidades e intenções em depositar valores advindos do roubo durante a Segunda Guerra, financiando as agressões nazistas.

Quanto ao *Die Zeit*, no estilo mais distinto que lhe é próprio, falava da “longa sombra do Holocausto” que acabava de atingir a Suíça. O semanário revelava também certo prazer maldoso ao evocar a conta pessoal de Hitler na Union de Banques Suisses, filial de Berna, na qual foram depositados os direitos de autor de *Mein Kampf*, de 1926 até o fim da guerra, e geridos por procuração pelo *Obersturmbannfuhrer* SS Max Amann.

A imprensa anglo-saxônica portava-se ainda pior. O *New York Times* usava a expressão “falsa neutralidade helvética”, ao passo que o *Evening Standard*, de Londres (13 de setembro de 1996), escrevia: “A neutralidade suíça: apenas uma desculpa para enriquecer.” Na Câmara dos Comuns, um deputado trabalhista levantara-se para chamar a Confederação de “pária da Europa”. E o *Financial Times* (13 de setembro de 1996), sarcástico, qualificava os esforços de justificação das autoridades helvéticas de tentativas febris para “minorar os estragos”⁷².

Após a queda do “Muro de Berlim” no fim da década de 1980, e o desmantelamento da União Soviética, na década de 1990, a globalização já atuante em seus estágios iniciais de desenvolvimento nos países ocidentais, tomou forte impulso e, como vimos, não se detendo mais por barreiras fronteiriças ou soberanias de forma antes vivenciada pelos Estados-nação em estado de superação. Com isso, a *integração internacional* ou *transnacional* em todos os aspectos, econômicos, culturais e, muito especialmente *jurídicos* se tornou e se torna imperiosa para o desenvolvimento equilibrado das nações modernas. A Suíça, nominada e exemplificativamente, foi grande beneficiária da polarização EUA – URSS e da Guerra Fria, onde e quando governos corruptos eram apoiados militar e politicamente pelas duas superpotências mundiais, sem questionamento a não ser a lealdade estratégica e geopolítica. Com isso, a Suíça, formalmente neutra, passou a ser um dos mais importantes locais de refúgio de “dinheiro sujo” do planeta. Depósitos em contas secretas e numeradas, a exemplo do que já fazia com a Alemanha Nazista. A União Européia é uma realidade cada vez mais concreta, buscando cada vez mais *cooperação jurídica comunitária entre seus membros*, não

⁷² ZIEGLER, Jean. *A Suíça, o ouro e os mortos – Como os banqueiros suíços ajudaram a financiar a máquina de guerra nazista*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999. p. 17-18.

só em questões econômicas ditas “*normais ou lícitas*”, quanto também no combate daquelas transações claramente “*ilícitas ou criminosas*” para que o regime internacional cooperativo da UE funcione. Para tanto, há necessidade de *transparência e confiança* política e jurídica entre os componentes da UE. Assim, a Suíça, exemplificativamente, precisa esclarecer seu passado, de conluio legalizado com o *Crime Organizado Estatal Nazista*, e, adaptando-se aos novos tempos de mundialização, deixar de ser um refúgio de dinheiro sujo de governos corruptos e organizações criminosas transnacionais.

A esse respeito, escreve Jean Ziegler:

De 1939 ao início de 1945, o Reichsbank⁷³ (da Alemanha nazista) pôs mais de 1.700 milhões em ouro na *máquina de lavar de Berna*. Um valor ainda mais impressionante foi depositado em contas privadas e encaminhadas pela Suíça para a América do Sul e outras regiões do globo.

Era quase sempre ouro roubado, proveniente do banco central dos territórios ocupados, requisitado a empresas, bancos e pessoas físicas pelos “comandos de proteção de divisas” – furtado de presos e de deportados mortos nos campos de extermínio.” (...) “Os lucros de guerra constituem hoje a base do poder impressionante dos grandes bancos suíços nos cinco continentes. As centenas de milhões de francos suíços que em 1946 se encontravam em contas judaicas “não reclamadas”, e outras, foram salvas no essencial. Na maior parte, estão integradas há muito nas reservas adormecidas dos bancos, nas sociedades fiduciárias e financeiras e nas sociedades seguradoras suíças.⁷⁴

Desta forma, um dos maiores crimes contra a humanidade, foi em parte, financiado pelo sistema financeiro suíço, que recebia os espólios de guerra nazistas, oriundos de países derrotados pela invasão dos exércitos alemães, como também pelo massacre em campos de concentração e extermínio nazistas, em seus bancos oficiais, inclusive divisas em ouro extraídos aos milhares, de dentes e pertences pessoais de milhões de pessoas assassinadas nos campos de extermínio nazistas. O ouro era fundido e despersonalizado, sendo depositado pelos saqueadores nazistas em bancos suíços, em contas secretas, e muitas vezes trocado por dinheiro vivo, entre a Suíça e a Alemanha nazista, para financiar a máquina de guerra alemã.

Durante o julgamento de Nuremberg, após a vitória aliada na Segunda Guerra Mundial, julgaram-se os crimes praticados “contra a Humanidade”, de caráter

⁷³ “gnomos”, nome dado por Jean Ziegler aos banqueiros suíços

⁷⁴ ZIEGLER, Jean, ob.cit. p. 221 e 225.

violento, como torturas, mortes e guerra de agressão. Mas, “o outro lado da moeda”, o financiamento da guerra, e a forma como o dinheiro dos povos derrotados e cidadãos civis mortos, desapareceu, não constou da pauta de julgamento de Nuremberg. Daí que, hoje, na existência efetiva do TPI, entendemos que o Crime Organizado Transnacional, seja na forma de organizações “privadas”, ou em conluio com órgãos estatais, ou mesmo de países que adotem uma política criminosa contra seus povos ou mesmo povos de outros países, deveria ser previsto como *crimes financeiros contra a humanidade e contra os direitos humanos*. Sem prejuízo de acordos, tratados, convenções e regimes internacionais entre países para o combate do crime organizado transnacional, de forma pontual e talvez mais rápida, numa autêntica *cooperação jurídico-penal internacional*. É fato, por outro lado, que hoje, inúmeros países, e mesmo a Suíça, que tem sua economia baseada em grande parte na movimentação financeira de origem duvidosa ou claramente criminosa, sofrem a influência de tais tendências de cooperação internacional no âmbito jurídico-penal e que tem feito que mais e mais nações procurem se adaptar à nova realidade globalizante mundial, que, na parte *visível e lícita* de sua expansão exige transparência e confiança mútua entre as economias complementares ou mesmo assimétricas e concorrentes.

3.1. O Crime Organizado Transnacional, “Paraísos Fiscais”, Empresas Offshore.

Quando se fala em “Paraísos Fiscais”, o cidadão comum de qualquer país que normalmente não tem capital suficiente para aplicação em tais lugares, pensa logo em algo ilícito ou criminoso. É um engano. “Paraísos Fiscais” e “Empresas Offshore”, são criações jurídicas internacionais, perfeitamente legais, para facilitar a circulação e aplicação, de forma legal e não criminosa, de dinheiro honestamente ganho por quem quer que seja, levando-se em conta que, em muitos países, não existe tipificação penal para “Evasão de Divisas”, num mundo capitalista em que a circulação de dinheiro tende a ser cada vez mais facilitada para aumento de lucros e rendimentos legais, sendo que a própria Convenção de Viena de 1988 e países como a Suíça, por exemplo, excluem os crimes fiscais, previstos no Brasil, da abrangência da cooperação mútua em matéria penal. É claro que, por suas características específicas, que facilitam a circulação de dinheiro, com o mínimo de taxas e fiscalização, os chamados “Paraísos Fiscais” são também locais propícios

para o Crime Organizado Transnacional, ou mesmo o simples criminoso individual, utilizar-se de seus serviços, de forma “legal”, *lavando o dinheiro criminosamente obtido*. Muitos são os “Paraísos Fiscais” do atual mundo globalizado, e muitas as empresas “Offshore”, de múltiplas formas, ambos utilizados de forma legal, repita-se, na esteira dos lucros do liberalismo econômico, fenômeno político/econômico impulsionador da globalização. Aliás, como é evidente, para a prática de crimes, seja por indivíduos, seja pelo crime organizado *nacional* ou *transnacional* não há necessidade alguma de “Paraísos Fiscais” e a criação de “Empresas Offshore”. O que ocorre é que os países que se transformaram em “Paraísos Fiscais” o fizeram buscando atrair dinheiro, de qualquer natureza, para seus depósitos bancários, para isso oferecendo inúmeras facilidades, não existentes em outros países, e das quais se aproveita, também, o Crime Organizado Transnacional.

Na verdade, a livre circulação do dinheiro lícito é um direito do cidadão. Com a globalização do mercado mundial, a utilização de empresas *Offshore* e de paraísos fiscais é uma *necessidade* no sistema econômico moderno. Ninguém é obrigado, agindo dentro da lei, a praticar atos econômicos que diminuam seus lucros. Ao contrário, a própria lógica da globalização e do liberalismo econômico procura o lucro financeiro incessantemente. Os paraísos fiscais e as empresas *Offshore* se encaixam perfeitamente na lógica econômica da globalização. As pessoas, dentro da lei, procuram pagar menos tributos, para obtenção de lucros, principalmente em países onde existe corrupção até no nível governamental. O que se discute, porém, é a criminosa utilização desses paraísos fiscais e empresas *Offshore* como esconderijos e fachadas para o Crime Organizado Transnacional.

3.2. Paraísos Fiscais

Como demonstra Cláudio Camargo Penteadó:

Inicialmente, convém lembrar novamente, que “Paraíso Fiscal” não é algo imoral ou onde se permite tudo que em outros lugares é proibido.

Não é o lugar que serve para “lavar dinheiro” e se praticar outras atividades criminosas, o que aliás existe em todos os lugares do mundo, independentemente de ser ou não um paraíso fiscal.

O Paraíso Fiscal, ou *Tax Haven*, como é conhecido, pode ser definido como sendo um país onde os encargos e as obrigações

tributárias incidentes são muito reduzidas ou até mesmo inexistentes.
⁷⁵

O assim chamado paraíso fiscal é hoje um instrumento de grande utilidade para pessoas físicas ou jurídicas que queiram investir seu dinheiro lícito com a máxima rentabilidade, ou mesmo para atividades comerciais internacionais onde estejam envolvidas várias jurisdições, com sistemas jurídicos tributários diferentes.

No Brasil, a Instrução Normativa nº188/2002, da Secretaria da Receita Federal, elenca, para fins de tributação os países considerados como “paraísos fiscais”, sendo esta Instrução Normativa regulada, entre outras, pela Portaria do Ministério da Fazenda nº 259 de 24 de agosto de 2001, que tem entre suas finalidades principais:

- I – planejar, coordenar, supervisionar, executar, controlar, e avaliar as atividades de administração tributária federal; (...)
- XIX – participar, observada a competência específica de outros órgãos nas atividades de repressão ao contrabando, ao descaminho e ao tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e à lavagem de dinheiro.

Assim, pela legislação brasileira são considerados “Paraísos Fiscais” os seguintes países ou localidades: Andorra, Anguila, Antígua e Barbuda, Antilhas Holandesas, Aruba, Comunidade das Bahamas, Bahrein, Barbados, Belize, Ilhas Bermudas, Campione D’Itália, Ilhas do Canal (Alderney, Guernsey, Jersey e Sark), Ilhas Cayman, Chipre, Cingapura, Ilhas Cook, República da Costa Rica, Djibouti, Dominica, Emirados Árabes Unidos, Gibraltar, Granada, Hong Kong, Lebuán, Líbano, Libéria, Liechtenstein, Luxemburgo (no que diz respeito às sociedades *holding* regidas, na legislação luxemburguesa, pela Lei de 31 de julho de 1929), Macau, Ilha da Madeira, Maldivas, Malta, Ilha de Man, Ilhas Marshall, Ilhas Maurício, Mônaco, Ilhas Montserrat, Nauru, Ilha Niue, Sultanato de Omã, Panamá, Federação de São Cristóvão e Nevis, Samoa Americana, Samoa Ocidental, San Marino, São Vicente e Granadinas, Santa Lúcia, Seychelles, Tonga, Ilhas Turks e Caicos, Vanuatu, Ilhas Virgens Americanas, Ilhas Virgens Britânicas.

Todos esses paraísos fiscais têm em comum as seguintes particularidades:

1. Estabilidade política/legislativa;
2. Sigilo bancário e comercial;

⁷⁵ PENTEADO, Carlos Camargo. *EMPRESAS OFFSHORE – Doutrina, Prática e Legislação*. Uruguai, Cayman, Ilhas Virgens Britânicas, 3ª edição, revista e atualizada, Editora Pilares, 2007, p. 35.

3. Infra-estrutura altamente desenvolvida;
4. Serviços financeiros e profissionais de nível internacional;
5. Possuir padrões internacionais de regulamentação e supervisão bancária e financeira;
6. Ausência de controles cambiais.

Em que pese a extensa lista de paraísos fiscais da legislação brasileira, em número de 53 países listados, não há uma concordância geral quanto à amplitude correta dessa classificação. A respeito:

A estranheza fica por conta da constatação de o Brasil possuir 53 países listados, enquanto a vizinha Argentina, na última atualização realizada por meio do Decreto Nacional 916/04, em seu artigo 1º, relaciona 88 países e territórios, além de o México apontar, atualmente, 72 paraísos fiscais em sua lista, sendo que apenas países desenvolvidos, como a Espanha, com 48 e Portugal, com 53 jurisdições, têm a mesma média brasileira. Portanto, é interessante notar que empresas *offshore* de pelo menos 25 países e territórios considerados paraísos fiscais pela Argentina podem realizar livremente negócios com o Brasil, sem passar pelos específicos controles destinados a essas jurisdições. Os grandes excluídos, não só da lista brasileira, mas da maioria delas, são: Estados Unidos da América, no que diz respeito, principalmente, ao Estado de Delaware; o Canadá, para Quebec e outras províncias; Suíça; Holanda; e Uruguai.⁷⁶

Como se observa, a cooperação jurídica internacional, no campo penal, é tarefa extremamente difícil, pois além de toda a infra-estrutura logística e tecnológica das organizações criminosas, na prática do crime organizado transnacional, a própria comunidade jurídica internacional tem critérios discrepantes para, exemplificativamente, estabelecer de forma conjunta e cooperativa, quais seriam os países ou territórios que serviriam de paraísos fiscais para eventual abrigo dos bens criminosamente obtidos pelo Crime Organizado Transnacional.

A partir de 1961, com base na Organização para a Cooperação Econômica Européia (OCEC), foi criada a OCDE (*Organization for Economic Co-operation and Development – OECD*), cuja missão é ajudar os governos a conseguir padrões de crescimento econômico sustentável, estabilidade financeira, contribuindo para o desenvolvimento da economia mundial.

Pois bem.

⁷⁶ PINTO, Edson. *Lavagem de capitais e paraísos fiscais*. São Paulo: Editora Atlas, 2007. p.146-147.

Em 21 de setembro de 1987, tendo como desígnio a concorrência fiscal prejudicial, ao divulgar as recomendações do Conselho, que enfatizavam medidas para prevenir o abuso dos paraísos fiscais, deu-se início o enfrentamento por parte da OCDE, que passou a sugerir medidas “antiparaíso”, e para caracterizá-las como autênticas sanções os estados-membros deveriam: (I) conferir maiores poderes aos setores encarregados das investigações, permitindo não só detectar, mas prevenir as condutas ilícitas nas esferas interna e internacionais, robustecendo suas disposições legais, regulamentares e administrativas; (II) intensificar a cooperação internacional consubstanciada em intercâmbio de informações fiscais e de auxílio mútuo sobre assistência judicial em matéria penal nos casos relacionados aos delitos tributários, assim como a realização de convenções para evitar a bi tributação internacional; e (III) realizar troca de experiências freqüentes no que concerne às práticas de evasão e fraude fiscal, e dos meios utilizados para prever e reprimi-los”⁷⁷

Assim, por vias transversas, inicialmente no campo tributário, a cooperação jurídica mundial vai, aos poucos, atingindo outros campos do Direito, numa autêntica cooperação jurídica internacional, inclusive no campo penal transnacional, buscando combater o uso dos chamados “Paraísos Fiscais” pelo crime organizado transnacional.

3.3. Empresa Offshore

Segundo de Plácido e Silva em seu *Vocabulário Jurídico*, Forense, 1991, pág.158, “Empresa” significa: “toda organização econômica, civil ou comercial, instituída para a exploração de um determinado ramo de negócio. Segundo a natureza do negócio ou fins da organização, a empresa diz-se civil, se regulada pela lei civil, comercial ou industrial quando tem por finalidade a exploração de um negócio comercial ou de indústria e é regulada pela lei comercial. Para sua organização não têm as empresas prescrições legais especiais, subordinam-se aos princípios instituídos para as associações ou sociedades, sob cujos moldes se organizarem, segundo os fins preconizados”.

No direito brasileiro, a Lei 4137 de 10 de setembro de 1962 (regula a repressão ao abuso do poder econômico), em seu artigo 6º, reza: “Considera-se

⁷⁷ PINTO, Edson, ob.cit. p.191-192.

empresa toda a organização de natureza civil ou mercantil destinada à exploração por pessoa física ou jurídica de qualquer atividade com fins lucrativos”.

Por sua vez, uma *empresa offshore* tem as seguintes características:

A exemplo do que acontece com a expressão *Trading*, que no mundo dos negócios serve para designar uma empresa comercial atacadista que opera com condições especiais para realizar basicamente as operações de importação e exportação, a empresa *Offshore* pode ser conceituada como uma pessoa jurídica que opera fora dos limites territoriais onde está localizada.

A empresa *Offshore* não tem uma forma jurídica determinada, podendo se revestir da forma e tipo que se amoldem às necessidades de cada caso específico para atingir a sua finalidade principal que é servir seus sócios, outras empresas ou até mesmo controlá-las.(...)

Uma empresa *Offshore* sediada em um Paraíso Fiscal deverá desenvolver as atividades constantes de seu objeto social fora dos limites territoriais do paraíso fiscal em que tiver sua sede, ou seja, não poderá operar efetivamente no país, só no exterior.⁷⁸

Então, um instrumento de agilização de negócios internacionais, totalmente legalizado, pode ser utilizado também, pelo Crime Organizado Transnacional devido às facilidades oferecidas tanto no tocante à falta de fiscalização ou facilidades tributárias, não se exigindo qualquer comprovação da licitude do dinheiro que chega a um paraíso fiscal, e as empresas *Offshore*, igualmente lícitas em princípio, podem servir de fachada, aparentemente legal, de lavagem de dinheiro ou capitais que chegam ao referido paraíso fiscal.

Os negócios *offshore* nunca estiveram tão em moda e oferecem tantas vantagens em comparação com as empresas domésticas comuns, que os diversos paraísos fiscais acabam, até mesmo, competindo entre si, procurando oferecer mais e melhores vantagens aos seus clientes como forma de atraí-los para seus territórios, tanto que aproximadamente metade das transações financeiras do mundo circula por suas jurisdições. Essas companhias constituem, muitas vezes, meramente sistemas cartorários e quase sempre mantêm apenas uma caixa postal ou possuem representantes especializados, chamados cartórios de aluguel, e sua escrituração contábil e seus resultados financeiros são controlados a partir de outro local.⁷⁹

⁷⁸ PENTEADO, Cláudio Camargo, ob.cit. p. 31-33.

⁷⁹ PINTO, Edson, ob.cit. p.166.

3.4. O Crime Organizado Transnacional, Sigilo Bancário e a Suíça

Como vimos, a legislação brasileira elenca os locais do planeta que são considerados como “Paraísos Fiscais”, desse elenco não constando a Confederação Helvética ou Confederação Suíça, ou simplesmente “Suíça”, não sendo, então, juridicamente possível enquadrar a Suíça como um paraíso fiscal, nos termos da lei brasileira. Por outro lado, a Suíça também não faz parte, ainda, da União Européia, que exige ampla transparência econômico-financeira entre seus membros e, mais, ampla cooperação jurídico-policial no combate a todo tipo de crimes ocorridos na comunidade européia, em especial, o crime organizado transnacional, que afeta todo o planeta. Nos dias de hoje, com a globalização aparentemente irreversível, afetando a *governabilidade* dos países e tendo-se em vista a busca de uma *governança global* como um dos objetivos de equilíbrio social e econômico da maioria dos países, a Suíça procura adaptar sua tradicional política de neutralidade à nova realidade integracionista da UE e do resto do mundo.

A Suíça é uma república da Europa Central, nascida do pacto de 1291, concluído entre três vales dos Alpes, Uri, Scwytz e Unterwald. Sua superfície total é de 41.295km quadrados, isto é, 0,15% de terras habitáveis do planeta. Ela conta com uma população de 0,03% da população mundial, ou seja, 6.431.000 pessoas. A Confederação Helvética é o primeiro mercado monetário do mundo, o primeiro mercado mundial do ouro e o primeiro mercado de resseguros; ela é a terceira potência financeira do planeta, a décima primeira potência industrial e a mais poderosa sede da indústria alimentar. Os suíços são o décimo segundo povo mais rico da terra⁸⁰

Como já referido, a Suíça, durante a Segunda Guerra Mundial formalmente foi uma nação neutra, envolta por todos os lados pela guerra de agressão perpetrada pela Alemanha Nazista, contra grande parte da Europa, sem sofrer qualquer tipo de consequência militar da Alemanha Nazista, não sendo invadida nem ameaçada disso. Ao contrário, a Suíça lucrou significativamente com o conflito mundial, servindo como depósito de despojos de guerra, que os nazistas roubavam de países conquistados e, inclusive, de dinheiro e bens de Judeus alemães e do resto da Europa, que tiveram seus patrimônios criminosamente confiscados pela Alemanha

⁸⁰ Suíça, OCDE, Estudos Econômicos, Paris, 1975.

de Hitler. Grande parte desses bens foram depositados em cofres de Bancos Suíços, e até hoje, 2008, não foram ainda devolvidos às vítimas do Holocausto Judeu ou, em muitos casos, aos países invadidos pela Alemanha Nazista.

O já referido autor e ex-deputado suíço JEAN ZIEGLER, em “A Suíça, o Ouro e os Mortos”, obra supra referida, narra como era realizada a remessa de saques nazistas para bancos suíços, num autêntico *crime organizado financeiro estatal*, poderia ser caracterizado inclusive como *Crime Organizado Estatal Contra a Humanidade*, não sendo passível de tipificação, entretanto, pelo atual TPI. No caso específico, da Segunda Guerra Mundial, a República Helvética recebia todo tipo de despojos de guerra, da Alemanha nazista, sem qualquer tipo de questionamento e, em casos como os depósitos de ouro, roubado tanto das vítimas do Holocausto Judeu quanto dos países invadidos. Fundidos e não identificados, a Suíça comprava o referido ouro da Alemanha, numa autêntica prática de *Lavagem de Dinheiro ou Capitais*, financiando, assim, a máquina de guerra nazista. Pode-se mesmo imaginar se, não fosse a estreita colaboração dos bancos suíços, privados e oficiais, com o beneplácito do governo helvético, portanto, a Segunda Guerra Mundial teria terminado muito antes, com a derrota da Alemanha Nazista, por falta de recursos econômicos para manter suas forças armadas em funcionamento constante. Assim, a Suíça teria sido *cúmplice passivo* da Alemanha nazista, muito lucrando com a tragédia da Segunda Guerra Mundial. Num autêntico conluio econômico-financeiro, com conseqüências militares e humanas, que poderíamos chamar de Crime Organizado Estatal.

Em apoio a essa tese, trazemos à colação, novamente, uma autoridade sobre a organização econômica suíça, o já citado sociólogo suíço Jean Ziegler, que já em 1976, antes da expansão da globalização e o surgimento de novas e avançadas tecnologias de comunicação e transporte, com o surgimento de inúmeros “Paraísos Fiscais” mundo afora dizia:

“Banqueiros e bandidos as redes condutoras”

No seio do imperialismo mundial, o imperialismo suíço preenche o papel indispensável de *receptor*. A oligarquia imperialista de cada um dos países do centro, e seus cúmplices locais nos países de periferia (as classes dominantes do capitalismo periférico) têm necessidade de um lugar onde a legislação bancária, a livre convertibilidade das moedas, a relativa estabilidade política e a eficácia tecnológica e instrumentos das instituições (telex,

aeroportos, contabilidade) permitam primeiro a do reinvestimento racional, e em seguida, de seu lucro acumulado)." (...).
 Nenhuma cifra oficial jamais foi dada concernente ao montante de capital em fuga ("entendendo-se como capital em fuga um capital em que a transferência não corresponde ao regulamento de algum débito ou transação mercantil, refugiado na Suíça.⁸¹

Ziegler, ainda afirma que o Conselho Federal Suíço ignora o montante, a proveniência e os lugares de depósito da maior parte dessas somas gigantescas. Colocando uma questão politicamente interessante: ou os bancos suíços funcionam sem contabilidade, ou o governo ignora e não quer saber o que se passa em seu próprio país! Os cinco principais impérios bancários da Suíça, em 1974 (União dos Bancos Suíços, Sociedade de Bancos Suíços, Crédito Suíço, Banco Popular, Banco Leu), controlavam, somente eles, uma cifra de negócios vizinha do produto nacional, sendo que existem na Suíça mais de 4.000 bancos de todo o mundo (incluídas as sucursais).

Os capitais em fuga são subtraídos do fisco de seus países de origem, às vezes se tratando de capital conquistado por atos criminosos passíveis de sanções, ou simplesmente de capital colocado em segurança na Suíça. A exportação de capitais desse gênero é geralmente interdita na maior parte dos países. As redes violam, portanto, quotidianamente um grande número de leis suíças e estrangeiras. Mas o governo suíço se abstém curiosamente de os desmantelar.

Desta maneira, pode-se dizer que a Suíça foi a precursora dos atuais paraísos fiscais e empresas *Offshore* de que tanto se utiliza o Crime Organizado Transnacional e, inclusive, do Crime Organizado Estatal, de governos ilegítimos, resilientes à democracia e à globalização, com prejuízo evidente, no desvio de recursos, para seus povos, muitas vezes miseráveis e à beira da morte pela fome, em autênticos *Crimes Financeiros contra os Direitos Humanos* que poderiam estar tipificados no TPI, como já se mencionou anteriormente.

Para a perfeita execução do crime financeiro, principalmente em grande escala como no caso do Crime Organizado Transnacional, há necessidade de um receptador confiável e que possa, posteriormente, proceder à *legalização do capital criminosamente obtido*, no processo já consagradamente conhecido como "Lavagem de Dinheiro ou Capitais". Para tanto, um elemento fundamental, para todos os

⁸¹ ZIEGLER, Jean. A Suíça Acima de Qualquer Suspeita. São Paulo: Paz e Terra, 1976. p. 41-42.

paraísos fiscais do planeta, é o *sigilo bancário* do qual a Suíça foi precursora e servindo de exemplo para os demais paraísos fiscais atuais.

O segredo bancário é altamente protegido na Suíça, “a admirável intuição helvética”, nas palavras de Jean Ziegler, que autoriza todas estas operações frutuosas – transferências ilegais, fraude fiscal, financiamento complicado de complexos tráficos de armas, de droga, especulação sobre os gêneros alimentícios, manipulações monetárias internacionais, receptação – isso se chama *segredo bancário*. Sua base legal: o artigo 47 da “lei federal sobre os bancos e as caixas de poupança, Eis o enunciado desse artigo:

Aquele que, em sua qualidade de membro de um órgão, de empregado mandatário, de liquidador ou de comissário do banco, de observador da comissão dos Bancos, ou ainda de membro de um órgão ou de empregado numa instituição de revisão permitida, tenha revelado um segredo a ele confiado ou do qual tenha tido conhecimento em razão de seu encargo ou de seu emprego, aquele que tenha incitado outrem a violar o segredo profissional, será punido e preso por seis meses, ou mais, ou pagar a multa até a quantia de 50.000 francos. Se o delinqüente agiu por negligência, a pena será a multa até a quantia de 30.000 francos.

A violação do segredo permanece punível ainda mesmo que o encargo ou o emprego tenha tido fim ou que o detentor do segredo não exerça mais a sua profissão.

São reservadas as disposições da legislação federal e regional statuindo sobre a obrigação de dar esclarecimentos à autoridade e de testemunhar na justiça”⁸²

Na verdade, a Suíça não tem as mesmas exatas características dos novos paraísos fiscais, tão em voga atualmente e tão utilizados pelo crime organizado transnacional. O sistema bancário suíço é muito mais sofisticado, até por questões de política interna, com a separação de sua economia bancária em ramos internos e internacionais, com regras diferentes em ambos os campos.

Assim, a Suíça, exemplificativamente, é um Centro Financeiro *Offshore*, combinando, na prática, os dois sistemas de paraísos fiscais e empresas *offshore*. Nesse sistema, chamado de *Offshore Financial Center* – OFC, os bancos possuem ativos e passivos externos chamados *liabilities* desproporcionais às transações em conta corrente das economias domésticas dos países onde estão instalados, pois servem primordialmente à operações financeiras transnacionais, com pouca ou quase nenhuma atuação em seus próprios países de origem, oferecendo refúgio

⁸² ZIEGLER, Jean, ob.cit. p. 46-47.

mais seguro aos investimentos legais e ao dinheiro oriundo do crime organizado transnacional ou mesma de uma pessoa física, individual, criminosa.

Nessas localidades a contabilidade das contas entre países é separada do registro de transações financeiras e de capital doméstico, tendo sua legislação bancária modificada de modo a permitir que atividades vinculadas ao mercado financeiro *offshore* sejam realizadas em recintos bancários do país, sem necessidade de criação física de um território especial.⁸³

Neste passo, importante realçar as características do *Banditismo Bancário*, completamente diferentes da forma como a Suíça e seus bancos têm agido desde a Segunda Guerra Mundial, eis que o sigilo bancário e o sistema bancário suíço são formalmente legais, amparado pelas leis suíças que, em momento algum, procuram favorecer o crime organizado transnacional em suas inúmeras formas, mas que, pela tradicional “neutralidade” suíça e ao seu sistema de sigilo bancário, acabam, também, por favorecer o depósito de dinheiro obtido criminosamente em seus sistemas bancário e financeiro.

No banditismo bancário, organizações criminosas, ou pessoas físicas com muitos recursos financeiros, criam organizações bancárias ou sistemas bancários fraudulentos, para obtenção de capital de pessoas honestas e, em determinado momento fazendo aplicações financeiras muito além de suas possibilidades de caixa. E, em outro momento, após muito lucrar com os juros dos investimentos do dinheiro honestamente depositado em seus “estabelecimentos” não têm mais recursos para cobrir as despesas e saques financeiros, eis que investem um numerário existente apenas em suas contabilidades fraudulentas, momento em que tais “Bancos” vão à bancarrota, “quebram”, perdendo todo o dinheiro de pessoas e empresas honestas que depositavam em suas contas. O “Banditismo Bancário” é muito mais comum do que se imagina.

A quebra do Banco Ambrosiano, por exemplo, teve repercussões políticas e econômicas em todo o mundo. Em síntese, pode-se dizer que o Banco Ambrosiano era um Banco Italiano, que foi à “quebra” em 1982, tendo em seu comando o Diretor Geral Roberto Calvi, supostamente ligado a um ramo ilegal da Maçonaria Italiana e que, após a quebra do Banco foi encontrado morto, supostamente tendo se suicidado. O Banco do Vaticano era o maior sócio do Banco Ambrosiano, e a morte

⁸³ PINTO, Edson, ob.cit. p.152.

do Papa João Paulo I, em 1978, apenas um mês após ser indicado Papa, levantou rumores que ele não concordaria com a condução dos negócios do Banco do Vaticano em sociedade com o Banco Ambrosiano, tendo o assunto inclusive, sido motivo de intensa especulação na imprensa de todo o mundo e mesmo sendo aproveitado no cinema norte-americano, no filme “O Poderoso Chefão”, Parte III. Além da quebra do Banco Ambrosiano, por manipulação fraudulenta de fundos, o Banco do Vaticano também foi suspeito de ter encaminhado fundos secretos dos Estados Unidos da América, para financiamento do movimento guerrilheiro anticomunista dos “Contras”, na Nicarágua e do “Sindicato Solidariedade”, da Polônia, que buscava a independência da Polônia do controle da então União Soviética.⁸⁴ Outro caso do chamado “Banditismo Bancário”, entre muitos, ocorreu quase dez anos depois, quando o Banco de Crédito e Comércio Internacional (BCCI) também foi à falência, num prejuízo total financeiro de 12 bilhões de dólares, com prejuízo incalculável para mais de 100.000 (cem mil) correntistas. O BCCI, de propriedade de Agha Hassan Abedi, um paquistanês muçulmano xiita, não era apenas uma formidável *máquina de lavar dinheiro sujo* de centenas de “Senhores do Crime”. Antes de ser desmantelado pelo FBI americano, era ele mesmo, o BCCI, um dos maiores cartéis do crime organizado transnacional já existentes no mundo. Instalado no coração da City econômica londrina, seu quartel general, tinha uma sede em Paris, França, localizada nos Champs-Élysées. E segundo Jean Ziegler: No arquipélago das Ilhas Cayman, possessão britânica no Caribe, o BCCI mantinha uma *holding* que controlava centenas de empresas *off shore*, *trust funds*, empresas de contabilidade e estabelecimentos financeiros não bancários⁸⁵

Havia, para começar, os banqueiros propriamente ditos, diretores, executivos e empregados do BCCI, de suas sedes nacionais, das sucursais regionais e locais, das *holdings*, empresas financeiras, de contabilidade ou de serviços. Esses banqueiros “comuns” eram milhares. Havia, em seguida, “os banqueiros da sombra”, um punhado de sócios fiéis de Abedi, escolhidos a dedo, que formavam o governo secreto do império. Nas Ilhas Cayman instalou-se o que o senador americano John F. Kerry, presidente da Comissão sobre Terrorismo, Tráfico de Drogas e Operações Internacionais, chama de “banco dentro do banco”. (...) “Alimentado pelas contas secretas nas Ilhas Cayman, o “banco dentro do banco” era uma organização

⁸⁴ BBC News – *God’s Banker’ death still a mystery* – Chris Summers, 06 de Junho de 2007; “Who Killed Calvi?” – Nick Mathiason – Sunday, December 7, 2003. Guardian News and Media Limited 2008.

⁸⁵ ZIEGLER, Jean. *OS SENHORES DO CRIME – As Novas Máfias contra a Democracia*, Rio de Janeiro: Editora Record, 2003, p.199.

criminosa de tipo clássico. Lavava e reinvestia os bilhões do tráfico intercontinental de drogas, das armas de guerra, da sonegação fiscal, dos resgates do terrorismo e do produto da corrupção de ministros e altos funcionários do mundo inteiro.” (...) “E sobretudo, o “banco dentro do banco” ia adquirindo – sob as mais diversas identidades (graças às *shell companies*, empresas fictícias criadas para essa finalidade) – o controle de muitas empresas industriais e comerciais, companhias de seguros e bancos do mundo inteiro.⁸⁶

A obra literário-investigativa do suíço Jean Ziegler, ex-deputado por Genebra, na Confederação Helvética e atualmente assessor especial da Organização das Nações Unidas – ONU, foi de grande importância e impacto tanto na comunidade internacional quanto, talvez principalmente, na própria Suíça, considerando-se, ainda mais, os ventos fortes da globalização econômica e da formação do bloco econômico da chamada União Européia, no qual, como dito, a Suíça não faz parte até o presente momento, talvez também em razão da falta de transparência do seu sistema bancário-financeiro, que pode servir de abrigo ao dinheiro de organizações criminosas do mundo todo, além do passado criminoso relacionado aos eventos da Segunda Guerra Mundial, com sua participação como *país receptor* dos despojos de guerra e crimes contra a humanidade praticados pela Alemanha nazista. Assim, como parte de um movimento de inserção da Suíça na comunidade internacional, preservando talvez sua tradicional neutralidade política, o país tem passado por transformações jurídico-político-financeiras inéditas, buscando a cooperação e a transparência de suas instituições econômicas, principalmente no âmbito internacional.

Segundo Márcia Carvalho, apesar de não integrar as grandes famílias de Direito Constitucional, e de ter proteção acentuada ao sigilo bancário, a Suíça vem sofrendo modificações. Vem aplicando, na parte penal, a obrigatoriedade de cooperação, quando é solicitado por autoridades judiciárias, no curso da instrução criminal, portanto, o sigilo bancário, não pode ser considerado aquele que protege criminosos. Com a tutela de seus clientes, evita que seus dados sejam utilizados para fins ilegítimos, porém podem ser derogados para os fins de persecução penal. Os bancos helvéticos e suas filiais no exterior devem também fornecer todas as informações requisitadas por autoridades supervisoras, principalmente a comissão federal bancária e pelo Banco Nacional Suíço.

⁸⁶ ZIEGLER, Jean, ob.cit, p. 213 à 227.

Ademais, a legislação federal suíça sobre a cooperação judicial internacional em matéria penal autoriza a ajuda judicial em caso de fraude fiscal.

Registre-se, finalmente, que também a Suíça entrou na luta contra a lavagem de dinheiro. Assim foram editadas novas medidas legislativas. Em 1990, entrou em vigor novo dispositivo do Código Penal suíço que tipifica o delito de lavagem de dinheiro. Em 1998, foi a vez da Lei contra a Lavagem de Dinheiro no Setor Financeiro, a qual passou a impor às entidades bancárias o dever, até então previsto como simples faculdade, de denunciar às autoridades competentes as atividades de lavagem de dinheiro de que têm conhecimento, dever esse que se completa com a obrigação das mesmas instituições financeiras de, após informar as autoridades, bloquear os fundos do cliente durante o prazo de cinco dias úteis, após o que, sem decisão alguma das autoridades competentes, o bloqueio pode ser revogado.⁸⁷

Deste modo, podemos perceber que as alterações jurídico-penais, na Suíça, em relação ao seu passado de “paraíso fiscal”, começam a tornar-se mais integrados e transparentes às normas Internacionais, em relação aos crimes organizados, na lavagem de dinheiro e ao combate ao crime organizado transnacional.

⁸⁷ CARVALHO, Márcia Haydée Porto de. *Sigilo Bancário – À Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. Curitiba: Juruá Editora, 2007, p. 83.

4. A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL NO COMBATE AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL E O DIREITO INTERNACIONAL.

A globalização pode ser um importante instrumento para diminuir as injustiças sociais e a pobreza de muitos países do mundo. Com ela, conceitos como Estado Nacional, Soberania, fronteiras invioláveis, isolamento de países e comunidades tornam-se cada dia mais obsoletos. A tecnologia de comunicações, a Internet em especial, e a de transportes, cada vez mais aperfeiçoada tornam o Planeta Terra um mundo cada vez menor, interligado e interdependente. Mas, ao mesmo tempo, que a tecnologia potencializa uma maior aproximação e evolução dos povos do planeta, parece que nossas organizações sociais não conseguem acompanhar na mesma velocidade da tecnologia essas transformações. O nacionalismo de séculos, os interesses oligárquicos de décadas ou séculos, a soberania estatal, a rivalidade entre povos e países ainda são sentimentos fortes, resilientes às mudanças aparentemente inevitáveis que a globalização carrega em seu bojo, principalmente quanto à aplicação de conceitos não tão novos como *governabilidade interna estatal* e mais recente como *governança global*. O mundo está mudando numa velocidade tão grande que os tradicionais modos de adaptação social e, até, estatal não conseguem, em muitos casos, acompanhar as mudanças com a rapidez que seria necessário.

Dessa dificuldade da humanidade como um todo de compreender e se adaptar rapidamente a esse novo fenômeno sócio-tecnológico mundial, se aproveita o chamado Crime Organizado Transnacional. Hoje em dia, com as facilidades tecnológicas e de transporte da tecnologia, e as diferentes concepções sociais e jurídicas do que pode ser, ou não, uma atividade criminosa, entre os países do mundo, o crime organizado transnacional é a atividade humana, o *fato social*, que mais evoluiu, em velocidade quase igual às novidades diárias tecnológicas, ultrapassando mesmo as mais recentes legislações penais nacionais, regimes internacionais e tratados internacionais de combate ao crime organizado internacional.

O Crime Organizado Internacional ou Transnacional, sejam eles, por definição, de um país para outro ou envolvendo vários países, respectivamente, não é hoje em dia um aspecto meramente ilícito da comunidade humana. O crime

organizado transnacional não se esgota em si mesmo. Para não ser alcançado pelas leis que o combatem ou até mesmo ser ultrapassado pela enorme e sempre crescente *concorrência criminosa organizada transnacional*, o crime organizado transnacional precisa, mais que nunca de Poder. E de um poder oriundo não só do valor de bens e capitais, mas poder político, para manter o controle de suas atividades criminosas e delimitar territórios. Uma das formas de obtenção desse poder é sua infiltração nos tradicionais Estados-nação, seja pela corrupção de funcionários públicos ou até de agentes políticos, que elaboram políticas públicas ou que são encarregados de combater o crime pela jurisdição local. Na verdade, o crime organizado transnacional é um fenômeno que, em muitos casos, está *reformulando os Estados*. Muitas vezes uma “sombra” ao ou do Estado, ou mesmo um *Estado Paralelo ou um Estado Infiltrado dentro do Próprio Estado de Direito*, e que se aproveita da liberdade, econômica e social, proporcionada por esse mesmo desejável e benéfico Estado de Direito.

A nosso ver, o Estado de Direito só pode se defender e, depois, eliminar o crime organizado transnacional através de leis internacionais, tratados internacionais, regimes internacionais, enfim, um *Estado de Direito Internacional*, principalmente no campo do Direito Penal. Mas, o direito penal é apenas um dos instrumentos válidos e eficazes no combate ao crime internacional, não tendo eficácia, porém, se não houver cooperação jurídica internacional e cooperação política, significando também, cooperação social, tecnológica ou outras de qualquer espécie, para que o Estado de Direito Internacional não fique restrito apenas aos crimes mais evidentes e chocantes à comunidade internacional, como são os Crimes Contra os Direitos Humanos e os atualmente tipificados, em *numerus clausus* pelo Tribunal Penal Internacional.

Repetindo, por extremamente importante, as palavras de Moisés Naím, sobre as três grandes ilusões, da forma como o público e os políticos, depositam a confiança, e tratam, de maneira ingênua, o comércio ilícito global:

Em primeiro lugar, está a ilusão de que não há nada de novo. (...) Esse ceticismo, no entanto, ignora as importantes transformações dos anos 90. Mudanças na vida política e econômica aliadas à chegada de tecnologias revolucionárias às mãos de civis dissolveram os mecanismos em que os governos tradicionalmente confiavam para assegurar suas fronteiras nacionais. (...).
A segunda ilusão é a de que o comércio ilícito é mera questão criminal. (...). Os crimes globais estão *transformando o sistema*

internacional, modificando suas regras, introduzindo novos atores e reconfigurando o poder na política e na economia mundiais.(...)
A terceira ilusão é a idéia de que o comércio ilícito é um fenômeno “subterrâneo”. (...) ⁸⁸

Destacando a terceira ilusão, como a mais perigosa, uma vez que usamos expressões como *paraíso fiscal*, *mercado negro*, etc, nas quais a sensação de distância de fatos criminosos, nos atenua moralmente e eticamente dos crimes, ou a suposta evidente distinção entre *dinheiro limpo* e *sujo*, nos faz pensar em situações muito distantes de nosso dia a dia. Portanto, a sensação de uma falsa segurança, estabelece limites morais e econômicos e falsas fronteiras que, na prática, se confundem, fazendo-nos sentir que vivemos em mundos separados, entre negócios honestos de um lado e desonestos de outro, quando, na verdade, cada vez mais ambos se confundem e se interagem, iludindo a opinião pública.

Prossegue Moisés Naim:

O declínio da importância das distâncias e das fronteiras nacionais como obstáculos à circulação monetária internacional foi incentivado por várias mudanças políticas que se tornaram moda entre os governos durante os anos 90. Quatro dessas reformas financeiras eram relevantes para a lavagem de dinheiro.

Em primeiro lugar, muitos países abandonaram o controle cambial. Não mais era necessário obter uma autorização do governo para converter a moeda local em estrangeira e vice versa. (...) Naturalmente, isso é uma boa notícia para quem se interessa por lavagem de dinheiro, evasão de divisas e coisas afins, pois expande o espaço de ação, aumenta a flexibilidade e multiplica as oportunidades.”

Em segundo lugar, as conversões cambiais livres originaram, na maior parte das nações, mercados de capital mais livres na região. Agora, os sistemas financeiros fechados são exceção, não a norma. (...) Isso também é bom para a lavagem de dinheiro. Mais transações significam mais oportunidade para tirar proveito do dinheiro ilícito e reinseri-lo, sem obstáculos, no fluxo oficial.

Em terceiro lugar, a marca das finanças globais é uma competição por capital.- entre países e empresas que lançam ações na bolsa de valores, mas também entre bancos, corretoras, serviços de transferência eletrônica, administradora de bens e todos os demais intermediários que competem por uma oportunidade para levar o capital ao seu destino. Isso é útil para os lavadores de dinheiro, pois eles têm o capital na mão: sabem, com razão, que, cedo ou tarde aparecerá um banqueiro ou um corretor que o aceitará sem fazer perguntas indiscretas – particularmente se adoçarem o negócio com um suborno ou uma taxa acima do valor de mercado.

Finalmente, a transformação do mercado financeiro internacional deve muito à revolução da informática. ⁸⁹

⁸⁸ NAÍM, Moisés, ob.cit. p. 09-12.

Esta nova tecnologia permitiu a infra-estrutura de redes que sustenta o sistema financeiro internacional, possibilitando transações instantâneas que podem ser feitas praticamente de qualquer lugar do mundo. Para um “lavador de dinheiro sujo” que circule internacionalmente, evidentemente isso não é ruim, pois será capaz de se manter à frente das forças globais de repressão, muito menos ágeis quando e se conseguem operar em âmbito global, em razão das suas diferentes legislações político-criminais e até financeiras.

4.1. A União Européia e o combate ao Crime Organizado Transnacional.

A União Européia (EU) é uma união política e econômica de vinte e sete países membros, ainda em expansão. Foi estabelecida pelo tratado de Maastrich em 1993, sobre as fundações da preexistente Comunidade Econômica Européia. As bases jurídicas da União Européia são o Tratado da União Européia, assinado em Maastricht, em 07 de fevereiro de 1992, entrando em vigor em 1º de novembro de 1993, assim como o Tratado de Amsterdã, assinado em 02 de outubro de 1997, entrando em vigor em 1º de maio de 1999.

A estrutura da União Européia é composta de três pilares: a) o primeiro pilar é constituído pela Comunidade Européia (CE), no âmbito do qual os Estados membros, por meio de suas instituições comunitárias, exercem conjuntamente a sua soberania nos domínios visados por esses mesmos tratados; b) o segundo pilar é formado pela Política Externa e de Segurança Comum; c) o terceiro pilar é constituído pela cooperação nos domínios da Justiça e de Assuntos Internos.

Os interesses financeiros da União Européia evoluíram a ponto de ser necessária a previsão legal para o combate à corrupção e o crime organizado internacional. Já quando da assinatura do Tratado de Maastricht, em 1992, em razão dos trabalhos da “Comissão na Luta Anti-Fraude”, estabelecida em 1987, e que deu origem a diversas convenções de proteção financeira e combate ao crime organizado, notadamente à lavagem de dinheiro, aditou-se, inicialmente, o artigo 209, do Tratado de Maastricht:

Artigo 209-A:

⁸⁹ NAÍM, Moisés, ob.cit. p. 125-130.

Os Estados-membros tomarão, para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da Comunidade, medidas análogas às que tomaram para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros.

Sem prejuízo de outras disposições do presente Tratado, os Estados-membros coordenarão as respectivas acções no sentido de defender interesses financeiros da Comunidade contra a fraude. Para o efeito, organizarão, com a ajuda da Comissão, uma colaboração estreita e regular entre os serviços competentes das respectivas administrações.⁹⁰

Em consequência da referida comissão anti-fraude no seio da comunidade europeia surgiram diversas convenções, entre elas a Convenção sobre a corrupção dos funcionários públicos e agentes comunitários, que estabelece:

Artigo 1º:

Para efeitos da presente convenção, constitui fraude lesiva dos interesses financeiros das Comunidades Europeias:

-Em matéria de despesas, qualquer acto ou omissão intencionais relativos:

-à utilização ou apresentação de declarações ou de documentos falsos inexatos ou incompletos, que tenha por efeito o recebimento ou a retenção indevidos de fundos provenientes do Orçamento Geral das Comunidades Europeias ou dos orçamentos geridos pelas Comunidades Europeias ou por sua conta;

-à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito;

-ao desvio desses fundos para fins diferentes daqueles para foram inicialmente concedidos.

-Em matéria de receitas, qualquer acto ou omissão intencionais relativos:

-à não comunicação de uma informação em violação de uma obrigação específica, que produza o mesmo efeito;

-ao desvio de um benefício legalmente obtido, que produza o mesmo efeito”⁹¹

Um dos objetivos da União Europeia, proclamado já no artigo 1º, parágrafo 3º do seu Tratado Constitucional (também conhecido como “Constituição para a Europa”) é o de proporcionar aos seus cidadãos um espaço de liberdade e segurança e justiça *sem fronteiras internas*. Daí a preocupação da União Europeia, mesmo em matéria penal, na criação de uma polícia comum, denominada *Europol* e de uma justiça comum, denominada *Eurojust*, que ao lado das organizações policiais internacionais já existentes, seja pela *Interpol* ou outras previstas em convenções e

⁹⁰ SOUZA, Alfredo José de. A Criminalidade Transnacional na União Europeia – Um Ministério Público Europeu? Lisboa: Almedina, 2005, p. 22.

⁹¹ SOUZA, Alfredo José, ob.cit. p. 26-27.

tratados internacionais, possam cooperar no combate ao crime organizado dentro da União Europeia ou com outros países com ela relacionada.

4.2. Europol

A Europol é uma aspiração antiga da Comunidade Europeia, muito embora ainda não tenha atingido a eficácia necessária para o combate ao crime organizado internacional, no âmbito da UE, buscando como exemplo organizacional e de eficácia seguir o modelo da Interpol, de atuação mundial.

A cooperação policial da União Europeia associará todas as autoridades competentes dos Estados-Membros, incluindo os serviços policiais aduaneiros e administrativos especializados na prevenção, deteção e investigação das infracções penais. Também nesta matéria a Constituição para a Europa adapta vários processos legislativos em função das matérias. A lei ou lei-quadro europeia, sem exigência de unanimidade do Conselho de Ministros (art. I – 23º, nº3), regulará as matérias de recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações, a formação de pessoal, bem como a cooperação relativa a pessoal, equipamento e investigação criminalista, e as técnicas comuns de investigação criminalista, e as técnicas comuns de investigação de formas graves de criminalidade organizada (art. III – 275.º, nº 2)”. (...).⁹²

De acordo com Souza, (2005) a competência, ou atribuição, material da Europol, frente à legislação comunitária atualmente em vigor, e aos arts. III – 271.º - nº 1 e 276.º, nº1 da Constituição da Europa abrange:

- * Previne e combate, o terrorismo, formas graves de criminalidade internacional, sendo esta com indícios de uma estrutura, ou organização criminosa, que afete mais de um dos Estados-Membros;

- * Criminalidades ligadas a material nuclear e radioativo, tráfico de seres humanos e de carros roubados, redes de imigração clandestina e branqueamento de capitais;

- * Homicídio voluntário, ofensas corporais graves;
- * Tráfico de órgãos e tecidos humanos;
- * Rapto, seqüestro e tomada de reféns;
- * Roubo planejado;

⁹² SOUZA, Alfredo José de, ob.cit. p. 133-137.

- * Racismo e xenofobia;
- * Roubo e tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte;
- * Burla e fraude;
- * Extorsão de Proteção e extorsão de fundos;
- * Pirataria de produtos e Contrafacção;
- * Falsificação de documentos administrativos e seu tráfico;
- * Falsificação de moeda e de meios de pagamento;
- * Criminalidade informática;
- * Corrupção;
- * Tráfico de armas, munições e explosivos;
- * Tráfico de animais em vias de extinção;
- * Crimes contra o meio-ambiente;
- * Tráfico de substâncias hormonais e outros fatores de crescimento;
- * Infrações anexas com as anteriores.

Todos estes tipos de crimes serão analisados pelos órgãos competentes de cada Estado, de acordo com sua legislação e, após, deverá ser encaminhado à Europol.

Como novidade, restará à lei europeia tipificar as formas de crimes lesivos, de um interesse comum que seja objeto de uma política da União (art. III – 276.º, nº1).

Daí, então, a presente ineficácia em grande escala da Europol, pois não há, ainda, no âmbito da UE uma tipificação geral para toda a comunidade, dos crimes a serem combatidos pela Europol, cabendo a cada um dos Estados membros a identificação dos crimes, de acordo com a tipificação de seus próprios códigos penais nacionais, a notificação à Europol da prática delitiva.

4.3. Eurojust

Da mesma forma que a Europol, cujas atribuições legais deverão ser fixadas pelas leis europeias infraconstitucionais à chamada “Constituição para a Europa” ou “Tratado Constitucional” da União Europeia, como é também conhecida, a Eurojust carece ainda de competência penal na comunidade europeia por falta de tipificação específica de uma lei penal para todos os países membros da UE. Pelo “Tratado Constitucional” da UE, a Eurojust terá as seguintes competências no campo penal:

a) A abertura de investigações criminais e a propositura da instauração de ações penais conduzidas pelas autoridades nacionais competentes, em especial as relativas a infrações lesivas dos interesses financeiros da União;

b) A coordenação das investigações e ações penais referidas na alínea “a”;

c) O reforço e a cooperação judiciária, inclusive mediante a resolução de conflitos de jurisdição e uma estreita cooperação com a Rede Judiciária Europeia (art. III – 273º, nº 1).

Essa futura lei europeia que há de ter em conta a missão da Eurojust: “apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes para a investigação e o exercício da ação penal em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros ou exija uma ação penal assente em bases comuns, com base nas operações conduzidas e nas informações transmitidas pelas autoridades dos Estados-Membros e pela Europol” (nº1 do art. III – 273.º).

A versão final deste normativo da Constituição para a Europa não só clarifica as funções da Eurojust como se articula melhor com o art. III – 274.º, que prevê a criação duma “Procuradoria Europeia” a partir da Eurojust”.

Deste modo, mesmo antes da criação da Procuradoria Europeia a Eurojust pode iniciar investigações “em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-Membros”, em especial as relativas às infrações lesivas dos interesses financeiros da União”.

Essas investigações criminais, todavia devem ser conduzidas coordenadamente e em cooperação com as autoridades nacionais competentes.

É o que resulta do facto quer do 2º parágrafo do nº1 do art. III – 273.º, enquadrar o seu dispositivo no contexto do 1º parágrafo quer da alínea b0 desse nº 1.

Este 1º parágrafo apenas se refere à coordenação e cooperação da Eurojust com as autoridades nacionais competentes para a investigação “com base nas operações conduzidas e nas informações transmitidas” por estas autoridades.⁹³

Como se verifica, a União Europeia tem como pretensão a criação de uma polícia única, Europol, e uma justiça única, Eurojust, para tratar de crimes ocorridos no seio de sua comunidade ou com ela relativos. Novamente nos deparamos com a enorme tarefa jurídica que os europeus da UE terão que solucionar, ante a diversidade de sistemas jurídico-policia dos vários países que integram a UE. E, da

⁹³ SOUZA, Alfredo José de, ob.cit. p. 139-140.

mesma forma, como a Europol e a Eurojust virão a se relacionar com países ou blocos econômicos de países, igualmente de legislações jurídico-policiais diferentes da comunidade europeia de nações. A título de exemplo, no Brasil o Ministério Público, diferentemente de diversos países componentes da União Europeia não faz parte do Poder Judiciário, sendo instituição autônoma com atribuições especificamente determinadas na Constituição Federal. Além disso, no Brasil, há controvérsia jurídica a ser solucionada pelo STF, com decisão ainda não prolatada, sobre a extensão das atribuições do Ministério Público, seja Estadual ou Federal em relação às polícias estaduais e federal no que respeita ao poder de investigação ministerial sobre crimes, bem como a amplitude do poder fiscalizatório externo do Ministério Público sobre as diversas polícias brasileiras. Assim, o artigo 129 da Constituição Federal, que trata das funções institucionais do Ministério Público, no inciso VII estipula o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar, e o inciso IX da mesma lei magna brasileira diz expressamente: *“exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas”*.

Não parece haver dúvida quanto ao poder investigatório-policial do Ministério Público, eis que totalmente compatível com sua finalidade acusatória no processo penal. No entanto, a polícia civil brasileira questiona firmemente esse entendimento doutrinário e até jurisprudencial perante o Supremo Tribunal Federal, arguindo sua possível inconstitucionalidade, em que pese haja previsão legal de que lei complementar, de iniciativa dos Procuradores Gerais dos respectivos Ministérios Públicos, poderão estatuir a mencionada *investigação criminal direta pelo Promotor de Justiça*. A Polícia Civil brasileira, nessa questão já referida perante o Supremo Tribunal Federal se apega aos ditames do artigo 144, parágrafo 4º, da Constituição Federal, que estatui: *“Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração das infrações penais, exceto as militares”*.

Interpretam os dirigentes das Polícias Cíveis brasileiras que possuiriam exclusividade na investigação penal, não cabendo, a seu ver, ao Ministério Público, em que pese a previsão legal do artigo 128, parágrafo 5º da mesma Constituição Federal de 1988, de Leis Complementares, de iniciativa dos Procuradores Gerais de Justiça estabelecerem os limites das atribuições ministeriais, não havendo qualquer

vedação quanto à possibilidade de o Ministério Público conduzir suas próprias investigações, sem prejuízo da atividade da policial civil.

Aliás, o Conselho Superior do Ministério Público Federal, em Resolução de nº 77, de 14/9/2004, regulamentou o artigo 8º da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, disciplinando, no âmbito do Ministério Público Federal, a instauração e tramitação do Procedimento Investigatório Criminal, nos seguintes termos:

O Conselho Superior do Ministério Público Federal, no exercício da atribuição prevista no artigo 75, inciso I, da Lei Complementar 75, de 20 de maio de 1993, resolve:

TÍTULO I

Do Procedimento Investigatório Criminal Pelo Ministério Público Federal.

Capítulo I – Conceito e objeto

Art. 1º. O Procedimento Investigatório Criminal é instrumento de coleta de dados, instaurada pelo Ministério Público Federal, destinado a apurar a ocorrência de infrações penais de natureza pública, servindo como preparação e embasamento para o juízo de propositura, ou não, da ação penal respectiva.

Parágrafo único. O Procedimento Investigatório Criminal não é condição de procedibilidade para o ajuizamento de ações penais pelo Ministério Público Federal e não impede a atuação de outros órgãos ou instituições com poderes investigatórios criminais.

Capítulo II – Instauração

Art.2º O Procedimento Investigatório Criminal poderá ser instaurado de ofício, por membro do Ministério Público Federal no âmbito de suas atribuições criminais, ao tomar conhecimento de infração penal por qualquer meio, ainda que informal, ou em razão de sua provocação”.

Assim, constitucional e infraconstitucionalmente, no Brasil, não parece haver dúvidas que a Investigação Criminal não é exclusividade da Polícia Civil, ou até, da Polícia Militar, e nem mesmo do Ministério Público, devendo tais instituições cooperarem entre si, em prol do Bem Público e da Sociedade como um todo. Entretanto, como já foi dito, tal questão ainda se encontra em análise pelo Supremo Tribunal Federal, em razão de Ação Direta de Inconstitucionalidade, impetrada por órgãos da Polícia Civil brasileira, que insistem na mencionada exclusividade investigatória criminal.

Tal menção comparativa entre a Europol, a Eurojust e o sistema investigatório brasileiro, visa dar uma idéia das dificuldades a serem enfrentadas pela Comunidade

Européia na efetivação de seus órgãos de repressão e julgamento criminais, ante a diversidade de legislações internas da UE, com atribuições policiais e ministeriais diversas, inclusive com a previsão ainda não concretizada de um Ministério Público Europeu, com atribuição para toda a UE, e, também, de relacionamento jurídico-policiaI com países extra-comunitários, no caso, o Brasil, em que se discute, ainda, quem pode ou não investigar crimes.

É claro que, dentro desta perspectiva, o crime organizado transnacional tem enormemente facilitado sua atividade ilícita, ante o entrelaçamento de atribuições e competências das várias autoridades encarregadas de investigar, processar e julgar o crime organizado.

4.4. Acordos e Tratados Internacionais de Cooperação Judiciária e Administrativa.

Como já dito, o crime organizado internacional ou transnacional é uma realidade global. Assim, sem uma efetiva cooperação de Estados e governos de todo o mundo a tendência será um crescimento da ilicitude mundial, tanto financeira, quanto do chamado “Terrorismo Internacional”. Os Estados-Nação, em sua forma tradicional costumavam entender qualquer ato de cooperação jurídica em seu próprio território como “invasão de sua soberania”, mas o atual processo de globalização mudou essa visão (e mesmo, em muitos casos, a forma do Estado-Nação se organizar), sendo que hoje em dia a ineficiência ou a recusa de um Estado em cooperar com a comunidade internacional na repressão ao crime organizado, financeiro ou não, pode qualificar o país como um paraíso fiscal, ou um país não confiável internacionalmente, exatamente por falta da integração cooperadora.

O Acordo de Assistência Jurídica Mútua, entre dois países, (*Mutual Legal Assistance Treaty – MLAT*), muito utilizado no caso de *Cartas Rogatórias (CRs – arts.783 a 786 do CPP)*, extradição para o processo (*Estatuto do Estrangeiro – arts.76 a 94 da Lei 6815, de 19 de agosto de 1980*), homologação de sentença estrangeira (*SES – arts 787 a 790 do CPP*), e de arbitragem internacional, embora, frequentemente, o esforço também se concentre na assistência jurídica penal, especificamente nos casos de investigações envolvendo lavagem de capitais, (embora geralmente não prevendo o crime de evasão de divisas, previsto no Brasil, mas não abrangido pela Convenção de Viena de 1988 e não tipificado em muitos

países do mundo), não só para garantir rapidez e eficácia no trânsito de atos que visem ao pleno funcionamento da justiça, mas, especialmente, em respeito aos direitos fundamentais protegidos pelas diversas Constituições e Tratados Internacionais de Direitos Humanos, tanto que muitas informações disponibilizadas possuem caráter de confidencialidade, não obstante o interesse dos países em reaver os bens, direitos e valores produto da lavagem de dinheiro e capitais.

Tal tipo de acordo internacional permite, por exemplo, que um promotor de justiça envie para seu colega de outro país um pedido de quebra de sigilo bancário instruído com a documentação pertinente, sendo que o promotor de justiça do país destinatário encaminhará o pedido ao juiz respectivo, tornando o trâmite mais ágil do que o sistema de cartas rogatórias.

Devido aos inúmeros diplomas alienígenas sobre a matéria, o tratamento não é uniforme, havendo, atualmente, um esforço codificador em âmbito global através de convenções modelo, acordos multilaterais ou oriundos de processos de integração, sendo que organismos internacionais como o Conselho Europeu, a ONU e a OCDE, preocupados com o problema, oferecem auxílio através do aperfeiçoamento contínuo dos modelos de trocas de informações de forma a adaptá-los ao maior número de ordenamentos possível.

Com o surgimento de novas formas de acordos internacionais na área penal, diversas Cortes, de diversos países, já facilitam as investigações de crimes relacionados, principalmente, com o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro, pleiteando, por exemplo, a quebra do sigilo bancário e o repatriamento de recursos. O Brasil tem obtido êxito em diversos pedidos deste tipo feitos a outros países, entretanto, parece não haver a mesma reciprocidade por parte do STF, quando o mesmo tipo de pedido feito pelo Brasil é endereçado por outro país *para ser cumprido no e pelo Brasil* faltando, portanto, um avanço tanto na orientação da Suprem Corte brasileira, como na legislação pátria, como forma de possibilitar combate ao crime de âmbito globalizado.

(...) A nova tendência, fomentada inclusive pela OCDE, que prega um reforço na colaboração entre os Estados é o exemplo da Convenção realizada entre Brasil e Portugal, que prevê troca de informações em caráter “espontâneo e automático” e não apenas quando provocado, celebrada para combater a evasão fiscal internacional, autorizando, inclusive, que representantes dos Estados contratantes acompanhem diligências na condição de observadores, exames de livros, inquirição de pessoas, dentre outras. Outro exemplo é o tratado celebrado recentemente com a Suíça, em 12 de

maio de 2004, que prevê, por exemplo: a possibilidade de repatriação de recursos de origem ilícita, inclusive de evasão fiscal antes do trânsito em julgado, tomada de depoimentos, troca de informações e documentos, obtenção de elementos e provas técnicas nas áreas administrativa, bancária, financeira, comercial e societária, restituição de bens e valores, busca pessoal e domiciliar, apreensão, seqüestro e confisco de produtos de delito, e a transferência temporária de pessoas detidas para fins de audiência ou acareação⁹⁴

4.5. Organização das Nações Unidas (ONU)

A ONU não poderia ficar alheia aos problemas de âmbito mundial causados pelo Crime Organizado Internacional. A Convenção Internacional Contra o Tráfico Ilícito de Drogas, realizado em Viena, em 20 de dezembro de 1988 foi um marco no combate ao crime organizado internacional, dando início ao movimento de criminalização, na maioria dos países e ao estabelecimento de diversas agências internacionais de combate ao crime organizado, não somente ao tráfico de drogas.

Em 1991, o VIII Congresso da Organização das Nações Unidas, realizado em Havana, Cuba, estatuiu em sua resolução de nº 09, que os países *“devem concentrar suas atenções nos novos métodos de investigação dos delitos e em especial nas técnicas elaboradas pelos diversos países para seguir o rastro do dinheiro”*

Em 1998, em Nova Iorque, a Declaração Política e Plano de Ação contra a Lavagem de Dinheiro, adotada na Vigésima Sessão Especial da Assembléia Geral das Nações Unidas, adotou diversas deliberações que dão parâmetros legais para todo o mundo.

A Convenção Contra o Crime Organizado Internacional que realizou-se em Palermo, na Itália, em 15 de dezembro de 2000, estabeleceu o documento final denominado Resolução 55/25, da Assembléia Geral das Nações Unidas, oriunda da referida Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, e que foi assinado por 143 países, estipulando medidas para cooperação entre os países signatários no combate ao crime organizado transnacional.

Por outro lado, de 18 a 25 de abril de 2005, em Bangkok, realizou-se o 11º Congresso das Nações Unidas para Prevenção do Delito e Justiça Penal, onde entre diversos temas, deu-se destaque á Lavagem de Dinheiro e Capitais. Importante

⁹⁴ PINTO, Edson, ob. cit. p. 186-189.

ressaltar que, além do aspecto puramente de cooperação jurídica internacional, os países ali representados identificaram o Crime Organizado Transnacional, em suas diversas formas, inclusive financeiras, como um dos maiores perigos a serem enfrentados principalmente pelos países em desenvolvimento, que buscam o chamado “Desenvolvimento Sustentável”, da chamada “Agenda 21”, estipulada na Convenção da ONU, em 1992, no Rio de Janeiro. Assim, houve, pela primeira vez, em âmbito internacional, em evento da Organização das Nações Unidas, o reconhecimento internacional da correlação do Crime Organizado Transnacional com o desenvolvimento sustentável dos países pobres e, até, como um dos fatores prejudiciais ao Meio Ambiente Global.

A ONU, ainda, através da ODCCP – Office for Drug Control and Crime Prevention, com aproximadamente 20 escritórios em todo o mundo, com atuação em mais de 150 países procura dar infra-estrutura aos países interessados no combate ao tráfico ilícito de drogas e ao crime organizado.

4.6. Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)

Tal organização surgiu a partir da Organização para a Cooperação Econômica Européia (OCEC), em 1961, e tem como missão cooperar com países a conseguir padrões mínimos de sustentabilidade econômico-financeira. Em 21 de setembro de 1987, a OCDE passou a adotar medidas “anti-paraísos fiscais”, com a estipulação de medidas sancionatórias à concorrência fiscal desleal, como:

1. Conferir maiores poderes aos setores encarregados das investigações, permitindo não só identificar mas prevenir condutas ilícitas ou criminosas nas esferas interna e internacional;
2. Intensificar a cooperação internacional, formando intercâmbios de informações fiscais e de auxílio recíproco a respeito de assistência judicial em matéria criminal em casos relativos a delitos tributários;
3. Efetivar troca de experiências e informações, de maneira constante, no que se relaciona aos crimes de evasão e fraude fiscal, buscando meios para sua repressão legal.

4.7. Grupo de Ação Financeira Sobre Lavagem de Dinheiro (GAFI/FATF)

Essa organização, na verdade um “Grupo de Trabalho Especial”, criado na reunião do G-7, em Paris, nos dias 14 a 16 de julho de 1989, tendo como principais patrocinadores os EUA e a UE, para atuação, no âmbito da OCDE, *Organization for Economic co-operation and Development*, no sentido de que representantes de diversos países apresentassem propostas preventivas para o problema da lavagem de dinheiro e capitais e a importante questão da utilização dos sistemas bancário e financeiros internacional para tal prática criminosa.

Segundo Edson Pinto:

GAFI (Financial action Task Force on Money Laundering – FATF, ou, ainda, Groupe d’Action Financière sur Blanchiment de Capitaux – GAFI), que passou a indicar os rumos políticos desse campo de atuação em níveis globais, cujo propósito é desenvolver em todas as nações a vontade política de combater a lavagem, implementando como uma das primeiras medidas, em 1990, a edição de uma “Cartilha” com 40 (quarenta) recomendações, revistas em 1996, e mais recentemente em 20 de junho de 2003, sobre o estabelecimento de programas “anti-lavagem” a serem seguidos pelos países-membros e projetadas para a aplicação universal, cobrindo os sistemas legal, financeiro e de cooperação internacional. Trinta e três componentes, atualmente, fazem parte do GAFI/FATF, sendo 31 (trinta e um) países e 2 (dois) organismos regionais (Comunidade Européia e o Conselho de Cooperação do Golfo), além de instituições internacionais admitidas na qualidade de observadoras (FMI, Banco Mundial, Interpol e a OEA/CICAD). (...) O fato é que apesar do GAFI/FATF não ter legitimidade internacional para aplicar sanções diretas, o simples ingresso na “lista negra” já representa uma sanção, que significa perda de credibilidade junto à comunidade internacional, cabendo, ao final, caso o país continue a não colaborar, sua suspensão ou, mesmo a exclusão do Grupo”⁹⁵

4.8. Fundo Monetário Internacional (FMI)

O *International Monetary Fund – IMF* tem intensa participação no combate aos crimes financeiros internacionais, principalmente após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001, em Nova Iorque, envidando esforços para impedir novos ataques terroristas ao chamado Mundo Livre, principalmente no tocante à Lavagem de Dinheiro e Capitais em âmbito internacional e, como já referido, participa ativamente das deliberações do grupo GAFI/FATF. O FMI tem grande

⁹⁵ PINTO, Edson, ob.cit. p. 193-195.

experiência em avaliações técnico-financeiras e capacidade de exercitar a fiscalização e inspeção dos sistemas cambiais dos países membros. A cooperação jurídico-financeira numa economia globalizada deve se estabelecer em escala internacional, senão mesmo transnacional, sendo o FMI um mecanismo de importância fundamental para essa cooperação internacional.

4.9. Organização dos Estados Americanos (OEA)

A OEA foi criada pelo Tratado oriundo da Conferência Interamericana de Bogotá. Assinado em 30 de abril de 1948, com a finalidade de preservar os princípios de solidariedade, soberania e integridade territorial, criando em seu bojo a Comissão Interamericana para o Combate do Abuso de Drogas (CICAD), visando também a cooperação multilateral entre os países membros no sentido do combate ao tráfico internacional de drogas e estupefacientes.

Em 1992, a Assembléia Geral da OEA aprovou o “Regulamento Modelo sobre Delitos de Lavagem Relacionados ao Tráfico Ilícito de Drogas e Outros Delitos Graves”, criado pelo CICAD e considerado o principal instrumento de harmonização das legislações nacionais dos países membros da organização.

Além disso, em 1999, foi criada, no âmbito da OEA, a Unidade Contra a Lavagem de Ativos e Financiamento ao Terrorismo, com a finalidade de realização de seminários e encontros entre os membros da OEA, para capacitação e treinamento jurídico-financeira, além do desenvolvimento de políticas em matéria de cooperação jurídica internacional, mantendo com o BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento, projetos de treinamento de funcionários de instituições financeiras com responsabilidade de controlar e comunicar indícios de crime, além de treinar juízes, policiais e fiscais.

4.10. Grupo de Egmont

O chamado “Grupo de Egmont” recebeu esse nome em razão da reunião que resultou em sua criação, no palácio de Egmont-Arenberg, em Bruxelas, na Bélgica. Nessa reunião, realizada por iniciativa das Unidades de Inteligência Financeira da Bélgica (CTIF) e dos Estados Unidos (FINCEN), em 1995, com a participação de

todas as instituições similares do mundo, buscou-se a criação de uma associação global, de caráter informal, para o combate ao crime organizado transnacional.

Contando atualmente com mais de 90 membros, o “Grupo de Egmont” procura fornecer capacitação e treinamento de especialistas internacionais além de aumentar a cooperação no setor de informações, recebimento e tratamento de operações suspeitas de lavagem de dinheiro e capitais, entre as Unidades de Inteligência Financeira – UIF (*Financial Intelligence Unit – FIU*) criadas e mantidas pelas nações que compõe o Grupo.

As UIFs são definidas como sendo uma “agência nacional central, responsável por receber e requerer, analisar e distribuir às autoridades competentes as denúncias sobre movimentações financeiras suspeitas, presumivelmente criminosas, nos termos das legislações dos vários países membros do “Grupo de Egmont”, no sentido do combate à lavagem de dinheiro e capitais.

A UIF brasileira é o COAF, criado pela Lei 9613/98, em seu artigo 14, e passou a integrar o Grupo de Egmont desde maio de 1999, quando se realizou a VII Reunião Plenária, ocorrida no período de 26 a 28 de maio daquele ano, na República da Eslováquia, na cidade de Bratislava.

5. O SISTEMA JURÍDICO BRASILEIRO E O COMBATE AO CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL.

O crime, como fenômeno humano, evoluiu muito no século XX. Através das novas tecnologias e formas de governo que modificaram em muito a sociedade, o crime passou a acompanhar e, depois, a se lançar à frente da própria evolução social humana legalizada. O século XX talvez tenha sido o século mais transformador das relações sociais em toda a história da humanidade. O advento do Comunismo Marxista, como fenômeno mundial, a Segunda Guerra Mundial, a Guerra Fria, e mais recentemente a globalização econômica, política e social, são talvez os exemplos mais marcantes. O crime organizado que, a princípio, se restringia a organizações em moldes semi-familiares, como a Máfia Siciliana, e se circunscrevia a determinadas regiões, “pegou carona” na espantosa evolução tecnológica da humanidade sem fronteiras, pela globalização tecnológica e, graças a ela, está sempre na ponta de qualquer nova descoberta científica, para seu uso ilícito, de forma organizada, em desrespeito total às antigas regras jurídicas dos Estados-Nação e suas fronteiras nacionais. Se é verdade que o Estado não deve desaparecer, como entidade de exercício de poder legítimo, também é verdade que a forma tradicional dos Estados-Nação parece hoje superada pela velocidade dos acontecimentos. O Federalismo parece ser um caminho para uma nova reorganização mundial, em que os Estados possam, além de prestar melhores serviços aos cidadãos, também, no outro lado da moeda, exercer um combate mais efetivo ao cada vez mais ágil Crime Organizado Internacional. Em suma, como afirma Francis Fukuyama, devemos buscar um tipo de Estado “menor, porém mais forte”⁹⁶

O Brasil, um país de dimensões geográficas continentais procura se enquadrar nessa nova realidade econômica mundial globalizada, com enormes problemas de infra-estrutura, tanto social quanto jurídica. Assim, a migração populacional do campo para as cidades, transformando favelas em cidades dentro de cidades, com governos paralelos, exercidos por organizações criminosas é um exemplo claro do fracasso, até aqui, do modelo social-econômico brasileiro, de que

⁹⁶ FUKYAMA, Francis. *CONSTRUÇÃO DE ESTADOS – GOVERNO E ORGANIZAÇÃO NO SÉCULO XXI*. Rio de Janeiro: Editora Rocco, 2004. p. 156-157.

muito se aproveita o crime cada vez mais organizado até com conexões transnacionais.

Ao lado dessa realidade sócio-econômica caótica, o sistema jurídico brasileiro tem se mostrado cada vez mais impotente para dar soluções adequadas ao cidadão brasileiro, seja no campo do Direito Civil, como no do Direito Penal, levando a Justiça a uma situação de descrédito perante a população bem como com a Impunidade aos transgressores da lei que muitas vezes se aproveitam das deficiências estruturais (de material e pessoal) da Justiça, bem como de Leis ultrapassadas e que já não condizem com o Mundo Moderno. Basta dizer que, no campo do Direito Civil, somente no começo do Século XXI, em 2003, surgiu um novo Código Civil Brasileiro e o Código de Processo Civil Brasileiro, ainda é do ano de 1973, apesar de bastante alterado por leis esparsas que procuram lhe dar mais agilidade e atualidade.

No campo do Direito Penal, a situação é ainda pior, eis que os códigos penal e processo penal ainda são da década de 1940, quando ainda sequer havia sido inventada, em escala industrial, a televisão, e o rádio ainda era um sistema de comunicação precário. Apesar de inúmeras leis esparsas que surgiram nos últimos anos, para tentar coibir a escalada da criminalidade comum e também da criminalidade organizada nacional e transnacional no Brasil, a verdade é que os resultados têm sido muito menores do que o esperado, ante a falta de uma sistematização coerente e planejada, isto é, novos Códigos Penais e de Processos Penais, inter-relacionados coerentemente e de acordo com as novas realidades do crime organizado no Brasil e no mundo, fato que causa perplexidade à comunidade jurídica nacional e facilita, até estimulando, a prática de crimes e o aumento da criminalidade organizada em todos os níveis da sociedade brasileira.

5.1. A falta de uma organização sistematizada das instituições jurídico-policiais brasileiras.

No Brasil não há, na prática diária, a não ser em casos excepcionais, que confirmam a regra, uma coordenação, no campo penal, entre órgãos e instituições jurídicas e policiais que possibilitem o combate pronto e rápido, com prestação jurisdicional eficiente, no combate ao crime organizado.

Em primeiro lugar, a organização policial no Brasil é dividida em dois grandes ramos: a Polícia Civil, dita judiciária, mas subordinada ao Poder Executivo; e a Polícia Militar (por alguns também chamados de “Militar Judiciária”) igualmente subordinada ao Poder Executivo Estadual. São duas polícias que vivem em constante atrito, pela busca de espaço e poder perante a comunidade. Assim, enquanto a Polícia Civil procura manter, mesmo em conflito com outras instituições, principalmente com o Ministério Público, o monopólio da investigação criminal, com enormes deficiências, incapaz de desvendar crimes praticados até mesmo próximos *ou contra* Delegacias de Polícia, a Polícia Militar se arvora em manter, com exclusividade, a função de patrulhamento preventivo nas ruas, mas, também, com atividade investigatória, quando de seu interesse mais direto, fazendo tal tipo de investigação de forma quase secreta, para não criar mais áreas de atrito com a Polícia Civil, e, comumente, reportando-se diretamente ao Ministério Público ou ao Judiciário, de maneira informal e não prevista legalmente. Inúmeras mas infrutíferas foram as propostas para a unificação das polícias civis e militares, numa única organização: “Polícia”, simplesmente, pelo fato de terem caído num “vazio legislativo”, eis que os legisladores, não conseguem encontrar uma solução para a disputa pelo poder policial que nenhuma das organizações citadas quer perder. A grande pergunta: Quem seria o chefe dessa nova “Polícia”? Quem deteria o Poder Policial? Seriam os Delegados de Polícia? Seriam os Oficiais da Polícia Militar? Na verdade, há uma competição fratricida entre as duas principais polícias brasileiras, prejudicial ao cidadão e muito benéfica aos criminosos de qualquer tipo.

Na esfera federal, a Polícia Federal, constituída por policiais civis, que exerce a função de polícia judiciária, nos crimes de competência da Justiça Federal, mas, como no caso dos Estados, subordinada ao Poder Executivo, via Ministério da Justiça. O relativamente extenso artigo 144, da Constituição Federal de 1988, estabelece as atribuições das polícias civil, militar e federal, de maneira estanque e diferenciada, inclusive acrescentando, no inciso IV, que à Polícia Federal cabe, *com exclusividade* as funções de Polícia Judiciária da União. Praticamente excluindo qualquer tipo de colaboração entre as duas outras instituições policiais, mesmo se sabendo que a Polícia Federal tem um quadro reduzido de funcionários para o combate e investigação criminal num país das dimensões continentais como é o Brasil.

Há, portanto, uma clara disputa pelo poder policial investigatório e preventivo entre as polícias brasileiras, onde vicejam disputas legislativas, até com pressão de lobbies organizados atuantes perante o Congresso Nacional brasileiro, para que não sejam editadas leis que, apesar de agilizar o combate ao crime organizado, retirem qualquer tipo de *exclusividade* de cada uma das referidas polícias.

Por outro lado, o Ministério Público brasileiro também é organizado de forma fragmentada. Primeiro, há uma divisão de matérias, entre Ministérios Públicos do Trabalho, Ministério Público Militar e o Ministério Público Estadual mais conhecido pela população, com inúmeras atribuições tanto no campo civil, quanto menorista, quanto penal e outros. Em segundo lugar, há uma divisão de atribuições quanto aos crimes a serem apurados, previsão legal, na esfera estadual e federal, cabendo estes últimos ao Ministério Público Federal. Em que pese ser o Ministério Público, como instituição, em suas diversas modalidades, quase totalmente independente do Poder Executivo (o Procurador Geral de Justiça dos Estados e o Procurador Geral da União, ainda são nomeados pelos Governadores e Presidente da República), a realidade é que essa fragmentação e, às vezes, dificuldade de comunicação e relacionamento entre as várias polícias entre si e com os diversos Ministérios Públicos dos Estados, estes também, muitas vezes, com dificuldade de interação e cooperação entre si mesmos e com o Ministério Público Federal, em muito facilita a ação dos criminosos e das organizações criminosas nacionais e internacionais. O crime organizado transnacional não quer saber se o crime é de atribuição da polícia estadual civil ou militar, do Ministério Público Estadual o Federal... Ademais, o Ministério Público como um todo, estadual ou federal, é o *dominus litis* da ação penal no sistema brasileiro, representando a sociedade e não tendo exclusividade em si mesmo considerada, como um privilégio legal, mas, como um dever em prol do cidadão. Com exclusividade ressalvada apenas por alguns crimes reservados à iniciativa privada, os diversos Ministérios Públicos têm encontrado enorme resistência de parte das diversas polícias quanto à sua atividade investigatória, lembrando que todas as polícias lutam por exclusividades investigatórias e preventivas, cada uma buscando manter seu espaço de poder perante a sociedade.

Ora, muitas vezes, pela proximidade com o Poder Judiciário, e pela supervisão que constitucionalmente lhe é garantida sobre as Polícias, no artigo 129, VII, da Constituição Federal de 1988, o Ministério Público, em qualquer nível, muitas vezes tem muito mais condições de investigação e coordenação policial, tanto de

inteligência quanto de infra-estrutura, para o combate ao crime organizado, sempre em conjunto com as polícias. Mais uma vez, se nota, no Brasil, a organização em unidades estanques de importantes órgãos e instituições nacionais, cada uma buscando seu espaço de poder, ao invés de uma união sinérgica no combate ao crime no Brasil, internamente, e mesmo com repercussões internacionais ou transnacionais, restando lembrar, como já dito, que em outros países, como Itália ou EUA, o Ministério Público, através da figura do Juiz de Investigação (*Público Ministero*) equivalente à figura do Promotor ou Procurador de Justiça brasileiro, *integrante do Poder Judiciário Italiano*, é o principal investigador dos fatos criminosos, coordenando a atividade investigatória das polícias e ele mesmo, Magistrado de Investigação, realizando investigações próprias, com o corpo de investigadores que tem, legalmente, por óbvio, à sua disposição, além da própria Polícia Italiana. No Brasil, infelizmente, pelas razões de cunho corporativo acima expostas, ainda existem infundadas resistências à atividade ministerial de investigação criminal, deslembrando-se que, é o Promotor de Justiça o *dominus litis* da ação penal pública, e o destinatário final de toda investigação criminal feita pela polícia. Não permitir que o Ministério Público *também* investigue, alegando uma *exclusividade* investigatória, que na realidade é uma questão corporativa, tendendo-se impedir que o Promotor de Justiça *também* investigue ou participe das investigações policiais é, a nosso ver, completamente contraproducente e favorece à atividade cada vez mais ágil do crime organizado principalmente.

Finalmente, o próprio Poder Judiciário brasileiro, nos termos do artigo 92 da Constituição Federal de 1988, também é muito dividido e compartimentalizado, como não poderia deixar de ser, por competência de matérias, tanto nos Estados federados quanto no nível da União. Assim, além do enorme número de processos oriundos da realidade social de um país de tamanho geográfico continental e de uma população atualmente em torno de 180 milhões de habitantes, os juízes de primeira instância e os Tribunais vêm-se quase sempre impossibilitados de agirem em conjunto, em cooperação legal, com os demais órgãos estatais de combate ao crime organizado, nominadamente, as polícias e os Ministérios Públicos, dando-lhes suporte legal nas investigações e velando pela observância dos direitos do cidadão, novamente facilitando a prática de crimes por organizações criminosas e sua impunidade, com o conseqüente descrédito da população brasileira em suas instituições, numa demonstração pontual, no caso da Justiça, do Ministério Público e

das Polícias, do enfraquecimento, pelo crime organizado nacional e transnacional, do Estado de Direito e da própria Democracia brasileira.

É claro que esse assunto está na ordem do dia, e o Poder Judiciário, os Ministérios Públicos e as Polícias, dentro de suas limitações de competência, atribuições e circunscrições, e com as carências de material e de elementos humanos especializados para apuração e compreensão dos diversos tipos de crimes praticados por organizações criminosas, tentam se especializar, ou melhor, criar departamentos especializados (nas polícias), órgãos especializados, (nos Ministérios Públicos) e Varas especializadas criminais (no Poder Judiciário). Tal fato é louvável, mas devido à precariedade de recursos humanos e materiais, muitas vezes o objetivo não é alcançado e, mais ainda, a já mencionada falta de intercomunicação entre os diversos órgãos estatais ainda é um fator debilitante no combate ao crime organizado e precisa ser superado.

Por outro lado, um novo movimento nascido no seio do próprio Poder Judiciário tem causado perplexidade e temor entre os aplicadores do Direito brasileiro. O jornal “O Estado de São Paulo”, de 12 de setembro de 2008, na página A6, em matéria com o título “Crise entre os Poderes – Fim de Varas de Lavagem de Dinheiro divide Juristas”, dá conta da controvérsia entre Juízes Federais e Procuradores Federais de Justiça, de um lado, e Advogados e o Presidente do Supremo Tribunal Federal, Gilmar Mendes, de outro, no sentido da extinção das varas de justiça federais especializadas no combate aos crimes de lavagem de dinheiro e capitais. Segundo o Presidente do Supremo Tribunal Federal, *“as varas de lavagem se transformaram em reduto “parajurídico”, muitas vezes tocada a seis mãos, por delegados de polícia, procuradores e magistrados”*. Entretanto, em defesa da manutenção das referidas Varas Judiciais Especializadas em Lavagem de Dinheiro e Capitais, assim se manifestou o Juiz Federal Sérgio Fernandes Moro, titular da 2ª Vara Criminal de Curitiba, especializada em ações penais sobre crimes contra o sistema financeiro, lavagem de dinheiro e evasão de capitais: *“A magistratura atravessa um cenário atual de intimidações” (...)* *“Não estamos mais na época em que se amarrava cachorro com lingüiça”(...)* *“A criminalidade não é mais aquela da década de 40. Hoje, ela se desenvolve em uma mancha de segredo. Daí a necessidade de métodos especiais de investigação, escuta ambiental, interceptação telefônica, infiltração. Claro que (a investigação) não pode ser realizada sem regras, mas também não podemos restringir excessivamente ou*

anular esses métodos”.(...) “Precisamos de uma Justiça que respeite, sim, os direitos fundamentais, mas de uma Justiça que também seja efetiva, e isso não temos no Brasil”.

Por todo o acima exposto, inclusive pela polêmica, divulgada pela imprensa, que ocorre no seio do Poder Judiciário nacional, envolvendo-se, inclusive, Advogados, Ministério Público Federal (com reflexos possíveis nos Ministérios Públicos Estaduais) e Polícia Federal, (igualmente com possíveis reflexos nas Polícias Estaduais), pode-se verificar quão complexo é o combate ao crime organizado, no Brasil, com disputas de opiniões sobre como tal tipo de crime, no caso na modalidade de Lavagem de Dinheiro e Capitais, deve ser investigado.

5.2. Busca de soluções no combate jurídico-policial do Crime Organizado no Brasil.

Recentemente, o site eletrônico “Contas Abertas”, em sua edição de 11 de agosto de 2008⁹⁷ publicou matéria com o título “*Congresso retém 68 propostas anticorrupção*”, narrando a situação atual do Congresso Nacional, em que existem muitos projetos anticorrupção, classificados como prioritários, dispensando, portanto, exigências regimentais para serem incluídas na “Ordem do Dia” para deliberação e votação dos senhores parlamentares e que permanecem intocados, muitos deles, há mais de 15 anos. Em outras palavras, existem, atualmente, no mínimo, 68 projetos de lei anticorrupção (aí incluídos corrupção estatal e infiltração do crime organizado em órgãos estatais) prontos para serem apreciados e votados há mais de 15 anos, sem qualquer interesse parlamentar para que se dê seqüência ao trâmite legislativo sobre tão importantes matérias. É claro que, se tais projetos fossem votados, e mesmo que apenas parte deles fossem aprovados, o Brasil contaria com vários importantes mecanismos jurídicos e policiais no combate à corrupção e ao crime organizado nacional e transnacional. Segundo a referida revista eletrônica, a corrupção, casos de escândalos de agentes e órgãos governamentais se alimentam da mesma fonte, sendo a Imunidade Parlamentar, um dos sustentáculos de tais condutas ilícitas. Outros pontos importantes detectados são: o sigilo bancário excessivo, a falta de transparência nos gastos públicos, a elevada quantidade de funções comissionadas nos governos e a morosidade da justiça.

⁹⁷ Disponível em http://contas_abertas.vol.com.br/noticias/auto=2343.htm

A respeito, exemplificativamente, a Associação dos Magistrados Brasileiros, AMB, no último dia 22 de julho de 2008, divulgou o que a imprensa denominou de “Lista Suja” dos candidatos a cargos eletivos e que respondem a processos na Justiça. Ora, no topo da lista de projetos paralisados no Congresso Nacional, desde 1993, há aproximadamente 15 anos portanto, está o Projeto de Lei 168, que prevê a impossibilidade de concorrer a cargos eletivos às pessoas que já foram condenados por crimes graves.

Também a revista “Veja”, em sua edição eletrônica, de 11 de julho de 2007⁹⁸, publicou a matéria denominada “Corruptos na Mira”, dando conta de um projeto do Deputado Federal Paulo Renato Souza (PSDB-SP) que pretende criar mais um tribunal no Brasil, destinado exclusivamente ao combate à corrupção e infiltração do crime organizado em órgãos governamentais, com competência exclusiva para julgar políticos e autoridades envolvidas em desvio de dinheiro público. Tal tribunal receberia o nome de “Tribunal Superior de Probidade Administrativa” (TSPA), que julgaria casos que hoje são da competência do STJ e do STF. Tal medida, a nosso sentir, embora eivada das melhores intenções, criaria mais embaraços do que soluções. Primeiro pelo elevadíssimo custo para sua instalação. E segundo porque baseado no mesmo sistema ineficiente que hoje vigora no Brasil, para o combate a tais crimes, em que não há uma cooperação sinérgica entre os diversos órgãos policiais, Ministérios Públicos e do Próprio Poder Judiciário. A nosso ver, a solução não passa pela criação de mais um tribunal, ainda que com matéria específica, mas, sim, na mudança de mentalidade e de sistemática entre os diversos órgãos policiais, ministeriais e judiciários já existentes. Tais órgãos, que já existem, repita-se mais uma vez, deveriam deixar de lutar por suas parcelas de “Poder” e interagir sinergeticamente, com um único objetivo, o combate à corrupção e ao crime organizado nacional e transnacional.

Também na imprensa, no site “Folha online”⁹⁹ de 19 de junho de 2008, dava-se conta, através do título “Lei do Colarinho Branco não leva à prisão, diz FGV”, em que se informa que a chamada Lei do Colarinho Branco, Lei Federal 7.492/86, em pesquisa coordenada pela professora Maíra Rocha Machado, da Fundação Getúlio Vargas, vem resultando em processos em que, na grande maioria dos casos, os acusados são efetivamente condenados, porém quase nunca sofrendo pena

⁹⁸ Disponível em http://veja.abril.vol.com.br/110707/p_065.shtml

⁹⁹ Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fe1906200815.htr>.

privativa de liberdade. Segundo tais dados da pesquisa da Escola de Direito da FGV, os acórdãos que julgavam o mérito das causas mantiveram as condenações em todas as instâncias. Nas palavras da Profa. Máira Rocha Machado, “os dados contrariam o senso comum de que há impunidade nos crimes de colarinho branco”. Porém a pesquisa observa que a pena de prisão quase sempre é “trocada” por penas alternativas de serviços à comunidade ou multa. E como corretamente observa a mencionada professora da Escola de Direito da Fundação Getúlio Vargas “as penas alternativas podem dar uma resposta mais eficaz na maioria dos casos”, eis que a nosso sentir, a exposição pública, nos serviços à comunidade, de um corrupto, pode surtir ainda mais efeito do que sua prisão.

Ainda na imprensa, no site eletrônico “Última Instância” de 17 de agosto de 2008,¹⁰⁰ artigo de Josué Maranhão, sob o título “A Farra das Ongs” dá conta de que no Brasil, atualmente, existem, registradas, aproximadamente 7.670 ONGs, e que tais organizações ditas não governamentais dependem, quando não exclusivamente, quase inteiramente de verbas governamentais, tornando-se, nas palavras do mencionado articulista Josué Maranhão em verdadeiras “OGs” ou seja, “*Organizações Governamentais*”, dependentes do governo financeiramente, sendo que, nos últimos 08 anos o Governo Federal destinou diretamente às chamadas “ONGs” nada menos do que 32 bilhões de reais para a manutenção das mesmas, sem fiscalização eficiente da aplicação do dinheiro público, eis que, como já mencionado neste trabalho, tais entidades se organizam, majoritariamente em Associações sem fiscalização do Ministério Público e, sobre a aplicação dessa referida verba, pelas ONGs, o referido Jornalista informa que o próprio Tribunal de Contas da União já se manifestou no sentido de que há “absoluto descontrole” sobre a fiscalização da aplicação e paradeiro desse enorme volume de dinheiro público.

Existem, é claro, várias leis em plena vigência, muito úteis no combate à corrupção e ao crime organizado nacional e transnacional, como, exemplificativamente, além da Lei do Crime de Colarinho Branco, já mencionada, a Lei 8.492/92, denominada de “Lei de Improbidade Administrativa”; Lei 8884/94, que trata da prevenção e repressão às infrações contra a ordem econômica; a Lei 9613/98, denominada “Lei de Combate à Lavagem de Dinheiro e Capitais”.

¹⁰⁰ Disponível em http://ultimainstancia.vol.com.br/colunas/ler_noticias.php?ic

Além dessas leis existem Decretos que também têm o objetivo de combate à corrupção, como, exemplificativamente, o Decreto 6170/07, que disciplina o sistema de transferência de recursos federais para os Estados, municípios e “Organizações Não Governamentais”, as já referidas “ONGs”; os Decretos 5355/05 e 6370/08, disciplinadores da utilização dos chamados “Cartões Corporativos” do Governo Federal.

Como se observa, há no ordenamento jurídico nacional uma razoável coleção de leis e decretos que, se bem utilizados, obteriam muita eficácia no combate à corrupção e ao crime organizado. A criação de um novo tribunal para crimes de improbidade administrativa, porém, como já dito, além de muito custoso, não resolveria o problema, eis que as leis já existem, os tribunais procuram se organizar com a criação de varas especializadas, (em que pese a polêmica, referida linhas atrás, existente atualmente no seio do próprio Poder Judiciário, sobre a manutenção ou não das Varas Especializadas no combate ao crime de lavagem de dinheiro), porém o sistema jurídico penal brasileiro, organizado na forma de órgãos individuais, estanques, sem comunicação e interação rápida e em constante luta por espaço de poder perante a sociedade, dificulta sobremaneira a eficácia de qualquer medida de combate aos crimes mais graves que afetam a nação brasileira, pondo em risco até mesmo o Estado de Direito e a Democracia, afetando a governabilidade do país e dificultando a inserção do Brasil numa possível estrutura de governança global.

Finalmente, ainda na imprensa, numa entrevista ao portal UOL¹⁰¹, em agosto de 2008, Walter Maierovich, presidente do Instituto Giovane Falcone de Ciências Criminais, juiz aposentado e ex-Secretário Nacional Anti-Drogas da Presidência da República, dá sua opinião pessoal sobre o combate à corrupção no Brasil, de forma bastante realista.

Segundo Maierovitch, na mesma linha de nosso pensamento já exposto neste trabalho, o problema da corrupção (e conseqüentemente também do crime organizado nacional e internacional) no Brasil, é de uma grande complexidade, principalmente pela sistemática de nossa organização jurídico-policia. Em suas palavras, o Ministério Público deveria ser fortalecido para essa tarefa, porém não há grupos especializados no Ministério Público para o combate específico da corrupção. Por outro lado, os Tribunais de Contas dos Estados, (e do Município, no

¹⁰¹ Disponível em <http://noticias.uol.com.br/especiais/corrupção/ultnot/2008>

caso da cidade de São Paulo), seriam, nas palavras de Maierovitch, autênticas “sinecuras”, com juízes indicados politicamente pelos governadores, e que, por estarem politicamente compromissados com quem os indicou, não cumpririam sua função a contento.

Walter Maierovitch prossegue a entrevista dizendo que: “A pior corrupção está na política”, pois a política é uma expressão do poder reinante no Brasil, e a corrupção política, em todos os níveis, ataca a democracia brasileira pela base, minando instituições, o estado de direito e a democracia (e, acrescentaríamos nós, também a governabilidade do Brasil e, novamente, a sua possível inserção numa ainda utópica futura organização de governança global).

Maierovitch, como ex-juiz de direito, ataca pontualmente um dos problemas da sistemática brasileira de apuração de crimes, também observado por nós pessoalmente em nossa atividade profissional como Promotor de Justiça no Estado de São Paulo, notando que qualquer delito é apurado num Inquérito Policial que, depois de seu final, é novamente repetido em um processo judicial, numa sistemática que se protraí no tempo, às vezes por anos a fio, levando quase inevitavelmente à ocorrência da prescrição penal. Pontualmente, também, Maierovitch fala de assuntos que não são meros detalhes dentro da sistemática investigatória e processual brasileira, no combate à corrupção e ao crime organizado. Nominadamente, fala da “falta de vontade política” na recuperação de bens desviados pela corrupção e pelo crime organizado, da ineficiência de nosso sistema prisional e até legal que não consegue impedir a entrada de telefones celulares em presídios, fato que possibilita que os chefes criminosos, condenados e presos, continuem comandando e coordenando ações criminosas de seus bandos e organizações criminosas de dentro das prisões.

Ao falar de Crimes Financeiros, um dos principais alvos do crime organizado transnacional, Walter Maierovitch afirma ser muito difícil o seu combate se o Brasil não estiver atento à sistemática jurídico penal de outros países e suas legislações, dando como exemplo de que, na Suíça, ao contrário do Brasil, não se considera crime a “Evasão de Divisas”. Por outro lado, Maierovitch, com muita propriedade, afirma que, os bancos brasileiros deveriam cooperar na fiscalização da movimentação bancária de origem suspeita, informando ao COAF e aos Tribunais de Contas, estes últimos chamados de autênticas “Sinecuras”, por Walter

Maierovitch e, como tal, ineficientes. Expressamente, Maierovitch afirma que o COAF “é uma sinecura criada pelo então Ministro da Justiça Nelson Jobim”.

Em suas palavras finais, apontando algumas soluções, com as quais concordamos inteiramente. Walter Maierovitch diz que faltaria um sistema jurídico-penal no Brasil com maior sinergia, com troca de informações entre Receita Federal, Ministérios Públicos, Justiças, Polícias, Cartórios Imobiliários, para que, com essa troca de informações seja possível atacar a economia das diversas organizações criminosas, inviabilizando sua atuação e atacar a corrupção existente no interior dos partidos políticos brasileiros. Walter Maierovitch finaliza a entrevista dando nota “menos 10” ao combate à corrupção no Brasil e que os casos apresentados à população “são apenas uma gota no oceano”.

5.3. O Supremo Tribunal Federal Brasileiro e a cooperação penal internacional

A nova ordem econômica e social mundial, oriunda da globalização neoliberal, também tem reflexos na ordem jurídica dos países, tanto internamente, no plano da governabilidade, quanto externamente na tentativa de uma futura possível governança global. Como já mencionado, Anne-Marie Slaughter refere-se a uma nova e consistente interação entre juízes de muitos países, trocando informações investigatórias, experiências judiciais e jurisprudenciais, na tentativa da construção de um sistema legal global ¹⁰², que possibilite, entre outras atividades investigatórias, o combate ao crime organizado transnacional que, sem fronteiras, utiliza-se das características próprias de cada sistema legal de países diversos para atuar com agilidade e impunidade.

O Brasil, por sua extensão geográfica e potencial econômico é um dos países que podem ser, cada vez mais, alvo de atuação do crime organizado transnacional, necessitando, assim, de uma interação judicial e policial com os países que se organizam para combater as organizações criminosas que, pelo desvio ilegal de recursos, tanto prejuízo causam à governabilidade dos países, principalmente daqueles ditos “em desenvolvimento”, entre os quais está inserido o Brasil.

Tal situação não escapou à percuciente percepção de Cid Flaquer Scartezini, Ministro do Supremo Tribunal de Justiça do Brasil, ao dizer:

¹⁰² SLAUGHTER, Anne-Marie, ob.cit. p. 65-103

O crime organizado, que está de tal forma se ampliando, já não se contenta em ser apenas uma organização transnacional perfeitamente estruturada, com previsão de lucros, hierarquia, planejamento e limites territoriais definidos, mas, petulantemente, em ser uma entidade capaz de rivalizar-se com o próprio Estado, procurando enfraquecê-lo, destruindo suas estruturas, com a corrupção de funcionários dos mais diversos escalões, de todos os poderes.¹⁰³

Pela Constituição Federal Brasileira, de 1988, artigos 101 e seguintes, o STF é o máximo guardião da Constituição Federal, cabendo-lhe, com exclusividade a interpretação final de seus dispositivos. Por outro lado, pela mesma Constituição Federal Brasileira, cabe ao STJ “a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias”, (artigo 105, I, “i” alínea acrescentada pela Emenda Constitucional nº45, de 08-12-2004, que transferiu essa competência do STF para o STJ). Desejável, portanto, que entre os dois mais importantes tribunais do Brasil haja uma interação jurisprudencial, principalmente em assuntos internacionais e mais ainda quando se tratar do combate ao crime organizado transnacional. Entretanto, como já mencionado, o sistema jurídico-policial brasileiro carece, nas palavras de Walter Maierovitch, de uma “interação sinérgica”, em que os muitos e variados órgãos policiais e judiciais do Brasil possam atuar em conjunto, organizadamente, para impedir o avanço e a atuação do crime organizado nacional e transnacional. Assim, não raro, têm ocorrido divergências jurisprudenciais não só quanto às questões de atribuições investigatórias, como também da interpretação de tratados internacionais assinados pelo Brasil e que, na prática, não poderiam ser cumpridos por supostas inconstitucionalidades perante a Constituição Federal de 1988.

Ora, cabe ao STJ a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias. Quanto às sentenças estrangeiras, normalmente, o STJ procede a um juízo de delibação, formal, para sua homologação. Na maior parte dos casos trata-se de decisões cíveis do Poder Judiciário de outros países, já decididos em última instância, e que, após a análise formal do STJ, é expedido o respectivo *exequatur*. Porém, no caso de Cartas Rogatórias, onde há um pedido da parte para uma medida assecuratória ou, atualmente e cada vez mais, um pedido estatal, de providências executórias no campo penal, visando a investigação de

¹⁰³ SCARTEZZINI, Cid Flaquer., *A SITUAÇÃO DO BRASIL QUANTO À LAVAGEM DE DINHEIRO SUJO*, in “Jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça”, Ano 01, Número 02, Fevereiro de 1999, p.15-35.

crimes transnacionais, praticados por indivíduos ou organizações criminosas, mesmo tendo o Brasil assinado tratados internacionais nesse sentido, têm havido uma certa dificuldade interpretativa, com base na Constituição Federal brasileira, causando decisões às vezes conflituosas entre os dois maiores tribunais do país.

Antes da Emenda Constitucional n^o 45/2004, cabia ao Supremo Tribunal Federal a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias oriundas das justiças de outros países. Formou-se, então, no seio do STF, a jurisprudência de que *“nenhuma medida de caráter executório pode ser requerida ao STF por via rogatória, entendimento este pacífico e sedimentado”*¹⁰⁴

Assim, antes da vigência da Emenda Constitucional 45/2004, o STF já havia formado jurisprudência impeditiva de qualquer medida executória, via carta rogatória oriunda de outro país. Desta forma, exemplificativamente, na Carta Rogatória n^o 10.484, julgada pelo STF em 23 de outubro de 2003, havia um pedido de uma autoridade judiciária suíça, no sentido de colaboração judicial internacional na investigação de tráfico de mulheres brasileiras, para prostituição principalmente, para a Suíça. O poder judiciário suíço solicitava informações de contas bancárias localizadas no Brasil e o seqüestro de bens dos acusados, medidas essenciais para o desmantelamento daquela organização criminosa transnacional, envolvendo Brasil e Suíça. Apesar do Parecer favorável à pretensão da Carta Rogatória por parte do Ministério Público Federal, o STF, por seu presidente, no exercício da competência monocrática outorgada pelo regimento interno, indeferiu a Carta Rogatória, sob o fundamento de que *“as diligências de seqüestro de bens e quebra de sigilo de dados, além de atentar contra a ordem pública, possuem caráter executório, o que inviabiliza a concessão do exequatur”*. Desta maneira, o Supremo Tribunal Federal entendeu que a prestação de informações bancárias essenciais à investigação, em outro país, de crimes como o tráfico de seres humanos, verdadeiro crime contra os Direitos Humanos, atentaria contra a ordem pública brasileira¹⁰⁵

Esse entendimento do mais alto tribunal do Brasil, encarregado de interpretar a constituição pode ter reflexos negativos não só no seio do próprio STF, como em instâncias judiciais inferiores e até em investigações policiais que visem combater o

¹⁰⁴ TIBURCIO, Carmen. *As Cartas Rogatórias Executórias no Direito Brasileiro no Âmbito do Mercosul*. Revista Forense, volume 348, 1995, in “O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional”, MADRUGA, Antenor, in “Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça”, MACHADO, Maíra Rocha e REFINETTI, Domingos Fernando, organizadores. São Paulo: Quartier Latin, Direito GV, p. 79.

¹⁰⁵ vide MADRUGA, Antenor, ob.cit. págs.78/79.

crime organizado transnacional, prejudicando a imagem do Brasil no exterior, como sendo um país que não quer colaborar no combate ao crime organizado transnacional, cruzada em que cada vez maior número de judiciários do mundo se interessam e colaboram. Exemplificativamente, um pedido via Carta Rogatória da Suíça requerendo a quebra de sigilo bancário ou qualquer outra medida investigatória, atualmente, após a Emenda Constitucional nº45/2004, deve ser examinado pelo Supremo Tribunal de Justiça, que poderá, ou não, conceder o *exequatur*. Caso este seja concedido pelo STJ, os investigados, como no caso já mencionado do “Propinoduto”, do Estado do Rio de Janeiro, poderão ingressar com Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADIN – perante o Supremo Tribunal Federal, alegando a inconstitucionalidade do referido *exequatur* por conter caráter executório, contrariamente à reiterada interpretação constitucional feita anteriormente à Emenda 45/2004, pelo STF, e obter sucesso, inviabilizando a investigação penal, que pode, muitas vezes, estar prevista em tratados e convenções internacionais assinadas pelo Brasil. O Supremo Tribunal Federal estaria, então, por via oblíqua, denunciando o eventual tratado internacional, cuja competência para tanto é do Congresso Nacional, ou mesmo dificultando eventuais cooperações internacionais, de interesse do próprio Brasil, nos termos de Reciprocidade Internacional.

A respeito do assunto, de maneira mais específica, tratando de quebra de sigilo bancário, diz a professora da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, Maíra Rocha Machado:

o intercâmbio de informações de natureza bancária e financeira passa a ser elemento-chave das estratégias de intervenção penal que têm sido formuladas em âmbito internacional para lidar com crimes que geram benefícios materiais. Intercâmbio que deve alcançar tanto órgãos do sistema de justiça no interior de um determinado país (cooperação penal interna) como o intercâmbio que se realiza entre diferentes países (cooperação penal internacional)¹⁰⁶

Os principais argumentos utilizados pelo STF para a denegação de cartas rogatórias com caráter executório são de três espécies: o próprio caráter executório

¹⁰⁶ MACHADO, Maíra Rocha. *Cooperação penal internacional e o intercâmbio de informações bancárias: as decisões do STF sobre a quebra do sigilo em cartas rogatórias* in *Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos, Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça*. MACHADO, Maíra Rocha e REFINETTI, Domingos Fernando, São Paulo: Quartier Latin, FGV. p.102.

da medida, a necessidade de homologação de sentença estrangeira e a necessidade de procedimento judicial.

Quando um país, via Carta Rogatória, requer uma medida executória pelo Brasil, requer, por óbvio, a execução de alguma medida, determinada pela autoridade estrangeira, fato que, como visto, não é aceito pelo STF, o Tribunal Constitucional Brasileiro, a não ser que haja tratado internacional entre o Brasil e o país requerente. Assim, somente as citações, intimações e inquirições de testemunhas seriam passíveis de cumprimento (*exequatur*) pelo Superior Tribunal de Justiça, sem o risco de alegação de inconstitucionalidade perante o STF.

Já no caso da homologação de sentença estrangeira para cumprimento de medida executória no Brasil, requerida pela autoridade judiciária do país requerente, o regimento interno do STF, em seu artigo 217, III, exige para tanto que, além do prévio juízo de delibação no país de origem, a ser conferido pelo próprio STF, há necessidade de a sentença alienígena “*ter passado em julgado e estar revestida das formalidades necessárias à execução no lugar em que foi proferida*”. Em outras palavras, somente em processos findos, em que não haja mais necessidade alguma de investigação no país de origem e, conseqüentemente, também no Brasil, é que a medida de caráter pretensamente executório poderia ser realizada em território nacional. Desta forma, num processo criminal por lavagem de dinheiro, na Suíça, por exemplo, envolvendo brasileiros e suíços, havendo necessidade de investigação para esclarecimento dos fatos na Suíça, com mais que prováveis repercussões criminais no Brasil, as decisões interlocutórias ou despachos judiciais investigatórios suíços não poderiam ser cumpridos no Brasil, mesmo, havendo, como há, no caso entre Brasil e Suíça, Tratado Internacional vigente para cooperação internacional bilateral contra o crime organizado transnacional.

Quanto à exigência, pelo STF, de procedimento judicial no país de origem, para que a medida requerida na Carta Rogatória seja interpretada como constitucional no Brasil, tal exigência tem dupla via de direção, tanto pela denegação pela ausência, quanto pelo deferimento pela presença do referido procedimento judicial no país de origem. A respeito:

Em se tratando de quebra de sigilos fiscal e bancário, certo é que somente por intermédio de decisão judicial estas medidas poderiam ser levadas a efeito, a teor da legislação brasileira que veda o

fornecimento de informações senão por força de determinação /ou requerimento judicial. Como no caso, trata-se de pedido judicial, a ser convalidado pela mais alta Corte de Justiça brasileira, ou seja o E.STF, nada obsta, ao ver do MPF, a concessão do exequatur, posto que não estaria ferindo qualquer preceito legal vigente no ordenamento jurídico pátrio.¹⁰⁷

Nos termos dessa decisão do STF, haveria cooperação judicial internacional somente após o início da ação penal, em procedimento judicial, ou por outra, o Brasil somente concederia o *exequatur* de alguma medida investigatória durante algum processo judicial, quando as investigações policiais, importantíssimas para elucidação do caso em juízo, já talvez estivessem superadas.

Ademais, em muitos casos de Cartas Rogatórias com caráter investigatório, dirigidas ao poder judiciário brasileiro, o pedido é feito pelo Ministério Público do país de origem que, nesse mesmo país de origem, faz parte do Poder Judiciário e está investigando, judicialmente, no sistema jurídico do país de origem, a infração penal. O STF, entretanto, não parece distinguir qualquer tipo de sistemática jurídica alienígena que não se amolde à perfeição ao sistema jurídico brasileiro, onde o Ministério Público é órgão independente, não integrante do Poder Judiciário, incapaz pelo entendimento do STF, e emitir cartas rogatórias investigatórias a Ministérios Públicos de outros países, e, ao contrário, receber desses mesmos países cartas rogatórias de Ministérios Públicos que pertençam ao Poder Judiciário, mesmo passando-se pelo crivo deliberativo e delibativo do STJ. Esse entendimento estreito do STF em muito dificulta a cooperação jurídico-policial internacional no combate ao crime organizado transnacional, ante a variedade de sistemas jurídicos e forma institucional dos Ministérios Públicos dos diversos países. Em caso recente, divulgado pela imprensa brasileira, no chamado “Caso do Propinoduto”, já mencionado neste trabalho, em que Fiscais da Receita Federal do Rio de Janeiro obtiveram ilegalmente, em razão de suas funções públicas, enormes somas em dinheiro e as remeteram à Suíça, em contas secretas, Promotores e Procuradores de Justiça suíços, integrantes do Poder Judiciário suíço diferentemente do que ocorre no Brasil, como visto, com base em Tratado assinado e em vigor entre Brasil e Suíça para combate à lavagem de dinheiro internacional e combate ao crime organizado transnacional, vieram ao Brasil para prosseguir nas investigações

¹⁰⁷ CR 99388 – Chile, Min. Carlos Velloso, DJ 13.02.2001). MACHADO, Maíra Rocha, ob.cit. p. 111-112.

iniciadas no Brasil e na Suíça, mas tiveram suas atividades investigatórias impedidas por meio de *Habeas Corpus* constitucional ao STF, tendo a decisão final do caso sido proferida com base na falta de procedimento judicial na origem, na Suíça, mesmo havendo, repita-se ainda esta vez, Tratado Internacional entre Brasil e Suíça que possibilitava expressamente, em reciprocidade, a investigação de promotores de justiça brasileiros e suíços em ambos os países. Por via oblíqua, portanto, a decisão do STF, na prática, denuncia o tratado firmado entre a República Federativa do Brasil e a República Helvética (Suíça) já assinado internacionalmente e referendado pelos poderes legislativos brasileiros e suíços, faltando, no caso brasileiro, apenas o decreto-promulgatório do Presidente da República, para sua vigência, causa primeira da concessão do *Habeas Corpus* constitucional pelo STF, em sede de liminar.

5.4. Um exemplo de eficácia da cooperação e integração jurídico-policia no combate ao crime organizado no Brasil

Como já referido, o sistema jurídico penal brasileiro é multifacetado, com a existência de várias polícias com atribuições diversas entre si, com vários Ministérios Públicos estaduais e o Ministério Público Federal, cada um com suas diversas atribuições, bem como com a existência de várias justiças, com matérias e competências estaduais e federais específicas e cada um desses órgãos velando zelosamente por suas prerrogativas de investigação ou de condução dos processos judiciais. Essa situação favorece em muito ao crime organizado nacional e/ou transnacional na medida em que este último não conhece fronteiras, limites, hierarquias de julgamento, de competências ou de atribuições. O ideal seria que o sistema jurídico-penal brasileiro atuasse de forma interativa e integrativa, numa sinergia de ações para combater as cada vez mais poderosas organizações criminosas.

Poderíamos citar um caso concreto brasileiro, mas, com repercussões internacionais, ainda *sub judice*, sem solução final portanto, mas no qual, durante as investigações, diversos órgãos do sistema jurídico-ministerial-policia penal brasileiro atuaram de maneira exemplar, agindo integradamente, em autêntica cooperação jurídico-policia-ministerial, numa sinergia de combate ao crime organizado ainda rara em nosso país. Referido caso concreto se encontra devidamente registrado e

descrito nos “Anais do III Congresso do Ministério Público do Estado de São Paulo”, realizado nos dias 24 a 27 de agosto de 2005, volume 01, págs 165 a 175, publicado pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo, em 2006.

Nos meses de novembro de 2004 e março de 2005, na cidade de Serra Negra/SP, a Promotoria de Justiça daquela cidade, Ministério Público Estadual, portanto, nas pessoas dos ilustres Promotores de Justiça Michel Betenjane Romano e Gustavo R. Chaim Pozzebon, em procedimento administrativo investigatório criminal próprio, desenvolveu diligências e investigações que, após, culminaram na denominada “Operação Caça à Raposa”, realizada pela Polícia Federal, que desbaratou uma organização criminosa especializada em lavagem de dinheiro com ramificações internacionais.

A partir de notícia anônima de movimentação suspeita de capitais, instaurou-se procedimento administrativo criminal, na própria Promotoria de Justiça de Serra Negra/SP, com o fim de apurar fatos, em tese, caracterizadores dos crimes de lavagem de dinheiro (Lei nº9613/98), quadrilha (artigo 288 do Código Penal) e falsidade ideológica (artigo 299 do Código Penal), praticados por organização criminosa (Lei nº9034/95), com base em movimentações financeiras realizadas em contas correntes de três empresas constituídas e com sede na cidade de Serra Negra/SP. Na investigação administrativo-policia do Ministério Público Estadual daquela cidade, apurou-se que as mencionadas movimentações suspeitas já eram alvo de relatórios do COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras do Ministério da Fazenda que, como de praxe, encaminhara os referidos relatórios apenas ao Ministério Público Federal, sendo que, entretanto, ainda não havia sido deflagrada qualquer investigação criminal no âmbito federal, eis que, originariamente, a atribuição investigatória era de âmbito federal ante a natureza do delito.

Durante suas investigações administrativo-criminais, o Ministério Público Estadual daquela referida cidade paulista constatou que um ex-Prefeito de Serra Negra era o controlador de empresas (pessoas jurídicas) “fantasmas” usadas na lavagem do dinheiro público desviado, com sócios “laranjas” ou “testas de ferro”. Na seqüência das investigações, o Ministério Público Estadual de Serra Negra requereu ao Juiz de Direito daquela mesma cidade, Justiça Estadual portanto, o monitoramento da linha telefônica móvel registrada em nome do mencionado ex-Prefeito, providência que foi devidamente deferida pelo Juiz de Direito da 1ª Vara de

Serra Negra, Dr. Edward Wickfield, com base nas leis 9034/95 e 9613/98, pelo período de 30 dias. Além disso, foi concedido pela mesma 1ª Vara Judicial de Serra Negra a quebra do sigilo bancário de todas as contas suspeitas, diligência que foi autorizada pelo mesmo MM Juiz de Direito Estadual, a partir de informações da Receita Federal com base na movimentação da CPMF. Através das investigações do Ministério Público estadual constatou-se que uma outra empresa fantasma do ex-Prefeito de Serra Negra, com sede em São Paulo, Capital, realizava operações financeiras em parceria com outra sediada nos Estados Unidos da América do Norte, sendo o contato entre elas feito sempre via Internet. O Banco Central do Brasil informou ao Ministério Público estadual de Serra Negra/SP, via Poder Judiciário estadual da mesma cidade (1ª Vara Judicial de Serra Negra), que a empresa sediada na cidade de São Paulo, (doleiro), assim como as demais empresas investigadas não possuíam autorização para operar como instituição financeira nem como instituição de distribuição de valores ou câmbio. A partir de então, após tais providências de caráter investigatório, foi notificado o Ministério Público Federal e a Polícia Federal, e desencadeou-se, por esta última, a chamada “Operação Caça à Raposa” que culminou com a prisão e denúncia à Justiça Federal das atividades ilícitas do mencionado ex-Prefeito de Serra Negra/SP. Assim, houve uma intensa interação entre Ministério Público Estadual, Justiça Estadual, COAF, Receita Federal, Banco Central do Brasil, Ministério Público Federal, Polícia Federal e, por fim, Justiça Federal onde o caso, com Denúncia já recebida e processo ainda em andamento, encontra-se *sub judice*.

Em que pese o sucesso da atuação do sistema jurídico brasileiro neste caso, tal fato é raro em nosso país, eis que só possível ante a moderna mentalidade de cooperação institucional entre todas as autoridades envolvidas, no combate ao crime organizado transnacional, no caso, com o crime de lavagem de dinheiro. Nas palavras dos nobres Promotores de Justiça do Estado de São Paulo, da comarca de Serra Negra/SP:

Como se vê, os fatos foram revelados ao Ministério Público com base em relação de confiança, o que de certa forma chega a beirar o acaso, situação inadmissível em se tratando de combate a organizações criminosas que, como o próprio nome revela, pautam suas atividades pela agilidade e organização de ações. A Promotoria de Justiça de Serra Negra apenas soube que o COAF já tinha conhecimento das movimentações e que já havia comunicado o Ministério Público Federal, quanto teve a iniciativa de fazer contato direto com a Procuradoria da República em São Paulo que detinha

dois procedimentos distintos envolvendo as pessoas jurídicas fantasmas de Serra Negra, e que não tinha ainda conseguido estabelecer conexão entre os fatos, sobretudo porque os acontecimentos e as pessoas envolvidas não lhe eram conhecidas. Não fosse a iniciativa da Promotoria de Justiça de Serra Negra, talvez os fatos ainda não estivessem esclarecidos.¹⁰⁸

Em decorrência desses fatos, no referido congresso foram aprovadas as seguintes proposições, no sentido de combate ao crime organizado:

1. Os relatórios do COAF que digam respeito a movimentação suspeita de ativos ilícitos devem ser dirigidos ao Ministério Público Estadual e Federal;
2. O monitoramento dos ativos ilícitos é peça fundamental de investigação e deve ser centralizado em departamentos das instituições financeiras de fácil acesso aos Promotores de Justiça designados para a investigação;
3. O Ministério Público Estadual deve fomentar as discussões relativas à alteração da Lei nº9613/98, no sentido de se atribuir à defesa o ônus da prova da origem lícita dos ativos suspeitos e de se obter a tipificação do crime de “organização criminosa”;
4. A criação de uma força-tarefa, coordenada pelo Centro de Apoio Operacional-CAEX criminal, deve ser instituída para casos específicos em que se verifique a atividade típica de organização criminosa.

¹⁰⁸ ob.cit. p. 169.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como cidadãos brasileiros e cada vez mais inseridos num contexto globalizante, caminhamos cada vez mais para um intercâmbio de necessidades, ofertas e problemas a nível internacional e, certamente, global. A ascensão das corporações transnacionais e da mobilidade internacional do capital, dos fluxos monetários e da informação, e das interconexões dos sistemas de comunicação, nos obriga a pensar e agir de forma não mais circunscrita ao âmbito local. Essa nova realidade, de interdependência entre os novos Estados nacionais, começa internamente, no seio das instituições dos países *em vias de globalização e cooperação jurídica efetiva*, para que instituições *de fato* como o cada vez mais poderoso Crime Organizado Transnacional, em suas inúmeras redes de organização e atuação, não consigam solapar o Estado de Direito Democrático a tão duras penas atingido por inúmeros países do mundo, entre eles o Brasil.

A Cooperação Jurídica Transnacional nasce, primeiramente, no azeitamento dos mecanismos de cooperação jurídica *nacional*, em países como o Brasil que, a despeito de tentar cada vez mais inserir-se na chamada Globalização Econômica, ainda está preso a sistemas jurídico-policiais de décadas passadas, quando a globalização era um sonho utópico. A Corrupção Estatal e o Crime Organizado Transnacional, muitas vezes caminham juntos e, numa simbiose sinistra, são uma permanente ameaça à Democracia e o correta utilização de recursos públicos em prol das populações de cada país. É fato que a economia legal muitas vezes se alimenta e depende da economia ilegal, sem regulamentação, potencializada muitas vezes pelo crime organizado. O equilíbrio entre a interdependência econômica e jurídica e o combate ao crime organizado transnacional parecem ser os grandes desafios do Direito Internacional neste começo de Século XXI, inclusive quanto à questão cada vez mais premente dos Direitos Humanos, que se agrava a cada dia no planeta. De fato, o crime organizado transnacional corrói instituições nacionais e internacionais de ajuda e amparo às populações mais carentes dos países em desenvolvimento principalmente. A infiltração de elementos do crime organizado transnacional é hoje uma realidade em governos e organizações internacionais, governamentais ou não, com o conseqüente aumento da corrupção, levando muitas vezes, a ajuda econômica internacional a se desvirtuar, saindo dos pobres dos

países ricos para os ricos dos países pobres, numa realidade mórbida e surreal. A recente, e até pouco tempo impensável, pelo racismo de boa parte da população branca americana, eleição de Barack Hussein Obama, um homem de pai negro e mãe branca, considerado negro pela maioria dos americanos, e com uma plataforma eleitoral claramente de mudanças no sistema financeiro americano e mundial e novo realinhamento da geopolítica global, como Presidente dos Estados Unidos da América parece apontar no sentido de que a consciência nacional ou a opinião pública americana começa a sentir que os problemas do resto do mundo também podem afetar a grande nação do Norte, como o crime organizado internacional, que tanto tem feito em prejuízo da economia mundial e justiça social do planeta, colocando, no caso dos EUA, em risco, segundo alguns, até mesmo o sistema capitalista vencedor da chamada “Guerra Fria”, mas que, ao ser utilizado pelas organizações criminosas internacionais está como que sendo destruído por dentro, como um vírus social e econômico e colocando em perigo a própria organização da Civilização Ocidental como conhecemos atualmente, inviabilizando a globalização econômica, tecnológica e humana, que pode trazer mais rapidamente o desenvolvimento econômico e social de países pobres, com a conseqüente valorização, e efetiva aplicação dos Direitos Humanos em todo o planeta.

Referências

- AGAM, Giorgio. *Estado de Exceção*. São Paulo: Editora Boitempo, 2007.
- ALTEMANI DE OLIVEIRA, Henrique. LESSA, Antonio Carlos, *Política Internacional Contemporânea – Mundo em Transformação*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.
- AMBOS, Kai. *Julgamento de Crimes Internacionais em Âmbito Nacional e Internacional: Entre a Justiça e a Realpolitik*, in Revista Brasileira de Direito Internacional. 1º Semestre de 2005.
- ARBEX JR., José; TOGNOLLI, Cláudio Júlio. *O Século do Crime*. São Paulo: Editora Boitempo, 1996.
- BAGGIO, Roberta Camineiro. *Federalismo no Contexto da Nova Ordem Global – Perspectivas de (Re)Formulação da Federação Brasileira*. Curitiba: Juruá Editora, 2006.
- BALTAZAR JR., José Paulo; MORO, Sérgio Fernando (Orgs). *Lavagem de Dinheiro – Comentários à lei pelos juízes das varas especializadas em homenagem ao Ministro Gilson Dipp*. Livraria do Advogado Editora, 2007.
- BAPTISTA, Luiz Olavo, (Advogado internacional representante da OMC). *Agenda de Desenvolvimento de Doha*. 19/12/2007. *Revista Veja*, São Paulo, p. 11-5, Dezembro/2007.
- BARBOSA, Maria Nazaré Lins, OLIVEIRA, Carolina Felipe. *Manual de ONGS – Guia Prático de Orientação Jurídica*, FGV Editora, 5ª edição, 2007.
- BARROS, Marco Antonio de. *Lavagem de Capitais e Obrigações Civis Correlatas*. Editora Revista dos Tribunais, 2ª Edição, revista, atualizada e ampliada, 2007.
- BHARGAVA, Vinay, *Global Issues for Global Citizens – An Introduction to Key Development Challenges*, The World Bank, Washington D.C., 2006.
- BOBBIO, Norberto, *O Futuro da Democracia*. São Paulo: Paz e Terra, 2006
- BUCCI, Maria Paula Dallari, *Políticas Públicas – Reflexões sobre o Conceito Jurídico*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.
- CARDOSO, Fernando Henrique, *On The Age of Enfranchisement*, in “Foreign Policy” Summer 2000.
- CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães, *O Ministério Público e Suas Investigações Independentes – Reflexões Sobre a Inexistência de Monopólio na Busca da Verdade Rea*. São Paulo: Malheiros, 2007
- Carta da Organização das Nações Unidas, ONU.

CARVALHO, Leonardo Arquimino de, VÉRAS NETO, Francisco Quintanilha, MORCILO LIXA, Ivone F., *Política Internacional, Política Externa & Relações Internacionais*. Curitiba: Juruá Editora, 2003.

CARVALHO, Márcia Haydée Porto de, *SIGILO BANCÁRIO Á LUZ DA DOCTRINA E JURISPRUDÊNCIA*. Curitiba: Juruá Editora, 2007.

CASSESE, Antonio, DELMAS-MARTY, Mireille, *Crimes Internacionais e Jurisdições Internacionais*. São Paulo: Manole Editora.

CASTELLS, Manuel, *A Galáxia da Internet – Reflexões sobre a Internet, os Negócios e a Sociedade*. Rio de Janeiro: Zahar Editor, 2001.

CASTELO BRANCO, Álvaro Chagas, *Paradiplomacia & Entes Não-Centrais no Cenário Internacional*. Curitiba: Juruá Editora, 2008.

Código Civil Brasileiro; São Paulo. Ed. Saraiva, 2008

COSTA, José Augusto Fontoura. *Globalização e fim do Estado*. In: DERANI, Cristiane e COSTA, José Augusto Fontoura (organizadores). *Globalização e soberania*. Curitiba: Editora Juruá, 2006.

CZEMPIEL, Ernest-Otto; ROSENAU, James N. *Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial*. Brasília: Editora UnB, 2000.

DALLARI, Pedro B.A., *Constituição e Tratados Internacionais*, Saraiva, 2003.

DAVIN, João, *A Criminalidade Organizada Transnacional – A Cooperação Judiciária e Policial na UE*, 2ª edição revista e aumentada. Lisboa: Almedina, 2007.

DI SAN LUCA, Guido Clemente, *I Nuovi Confini Dell'interesse Pubblico e altri saggi*, Cedam, 1999.

DUPAS, Gilberto, VIGEVANI, Túlio, *O Brasil e as Novas Dimensões da Segurança Internacional*, Editora Alfa-Omega – FAPESP.

FERNANDES, Florestan. *A Função Social da Guerra na Sociedade Tupinambá*. Rio de Janeiro: Editora Globo, 2006.

FERREIRA, Érica Lourenço Lima, *Internet – Macrocriminalidade e Jurisdição Internacional*. Curitiba: Juruá Editora, 2007.

FOUCAULT, Michel, “*Segurança, Território, População*”, Coleção Trópicos. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

FUKUYAMA, Francis, *Construção de Estados – Governo e Organização no Século XXI*. Rio de Janeiro: Rocco Editora, 2004

GLENNY, Misha, “*McMáfia*” – *Crime sem Fronteiras*. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

GONÇALVES, Alcindo. *O conceito de governo*. Texto apresentado no XIV Encontro do Conpedi, 2005.

GONÇALVES, Alcindo. *Soberania, globalização e direitos humanos*. In: DERANI, Cristiane e COSTA, José Augusto Fontoura (organizadores). *Globalização e soberania*. Curitiba: Editora Juruá, 2006.

GRIFFITHS, Martin. *50 grandes estrategistas das relações internacionais*. São Paulo: Editora Contexto, 2004.

GRIFFITHS, Martin, *Fifty Key Thinkers in International Relations*, Routledge, London and New York.

HOBBSBAWN, Eric. *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOEKMAN, Bernard, JAVORCIK, Beata Smarzynska, *Global Integration & Technology Transfer*, a copublication of Palgrave Macmillan and the World Bank, 2006.

IANNI, Octavio. *Pensamento Social no Brasil*. Bauru: Edusc, Anpocs, 2004

KEOHANE, Robert O., NYE, Jr. Joseph, *Power and Interdependence in the Information Age*, in *FOREIGN AFFAIRS*, September/October 1998.

LAFER, Celso, *A Identidade Internacional do Brasil e a Política Externa Brasileira – Passado, Presente e Futuro*, Editora Perspectiva, 2004

LAFER, Celso, *A Internacionalização dos Direitos Humanos – Constituição, Racismo e Relações Internacionais*. São Paulo: Manole, 2005.

LIMA, Renata Mantovani de, COSTA BRINA, Marina Martins, *O Tribunal Penal Internacional*. São Paulo: Del Rey Editora, 2006

MACHADO, Maíra Rocha, REFINETTI, Domingos Fernando, orgs. *Lavagem de Dinheiro e Recuperação de Ativos: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça*. São Paulo: Quartier Latin – Fundação Getúlio Vargas, 2006.

MACHADO, Patrícia Ferreira, *A Constituição e os Tratados Internacionais*. Rio de Janeiro:Forense Universitária, 1999.

MAGALHÃES, José Carlos, *O Supremo Tribunal Federal e o Direito Internacional*, Livraria do Advogado Editora, 2000

MAGALHÃES, José Carlos, *Direito Econômico Internacional – Tendências e Perspectivas*. Curitiba: Juruá Editora, 2006.

MAIA, Marrielle, *Tribunal Penal Internacional – Aspectos Institucionais, Jurisdição e Princípio da Complementaridade*. São Paulo: Del Rey Editora, 2001

MARABOUT. *Nouvelle histoire Romaine*. Paris, 1969.

MATHIAS, Meire, Rodrigues, Thiago, *Política e Conflitos Internacionais – Interrogações sobre o Presente*, Faculdade Santa Marcelina, Editora Revan, 2004;

MATIAS, Eduardo Felipe P., *A Humanidade e Suas Fronteiras – Do Estado Soberano à Sociedade Global*. São Paulo:Paz e Terra, 2005.

MENDRONI, Marcelo Batlouni, *Crime Organizado – Aspectos Gerais e Mecanismos Legais*. São Paulo: 2ª Edição, Editora Atlas, 2007.

MENDRONI, Marcelo Batlouni, *Crime de Lavagem de Dinheiro*. São Paulo, Editora Atlas, 2006.

MERCADANTE, Araminta de Azevedo, CELLI JÚNIOR, Umberto, ROCHA DE ARAÚJO, Leandro, *Blocos Econômicos e Integração na América Latina, África e Ásia*, Juruá Editora, 2007.

NAÍM, Moisés, *ILÍCITO – O Ataque da Pirataria, da Lavagem de Dinheiro e do Tráfico à Economia Global*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2006.

NASCIMENTO, Blenda Lara Fonseca do, *Solução de Controvérsias Internacionais – Revisão do papel da ONU como pilar da Segurança Internacional*. Curitiba:Juruá Editora, 2007

NYE Jr. Joseph, *Power in the Global Information Age – From Realism to Globalization*, Routledge, London and New York, 2005

_____. *Investigação: Decisão do STF inibe cooperação internacional*. O Estado de São Paulo, São Paulo, 03/05/2008, Caderno A, p.10,

PELLEGRINI, Angiolo, COSTA JR. Paulo José da. *Criminalidade Organizada*. Editora Jurídica Brasileira, 1999:

PEÑA DE MORAES, Guilherme, *Homologação de Sentença Estrangeira à Luz da Jurisprudência do STF*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

PENTEADO, Cláudio Camargo, *Empresas Offshore – Doutrina, Prática e Legislação, Uruguai, Cayman, Ilhas Virgens Britânicas*, Editora Pilares, 2007.

PINTO, Edson, *Lavagem de Capitais e Paraísos Fiscais*. São Paulo: Editora Atlas, 2007.

PORTO, Roberto, *Crime Organizado e Sistema Prisional*. São Paulo: Atlas, 2007.

REINICKE, Wolfgang H., *Global Public Policy, in FOREIGN AFFAIRS*, November/December 1997.

RODRIGUES, Gilberto M. A. ; SOARES, Aline Bruno. *Democracia e governança: Global e regional*. In: BRIGAGÃO, Clóvis: MELLO, Valerie de Campos. *Diplomacia*

cidadã – Panorama Brasileiro de Prevenção de Conflitos Internacionais. Rio de Janeiro: Gramma/FKA, 2006.

RODRIGUES, Gilberto M.A., & Brigagão, Clóvis, *Globalização a olho nu – O Mundo Conectado*. São Paulo: Editora Moderna, 2ª Edição, 2004.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio. *Governos subnacionais no Brasil e a globalização: Novos conflitos à vista?* In: DERANI, Cristiane e COSTA, José Augusto Fontoura (organizadores). *Globalização e soberania*. Curitiba: Editora Juruá, 2006.

RODRIGUES, Gilberto Marcos Antonio, *A Comissão de Direito Internacional, in Reflexões sobre os 60 anos da ONU*, MERCADANTE, Araminta; Magalhães, José Carlos, orgs. Ijuí: Editora Unijui, 2005.

RODRIGUES, Thiago. *Política e Drogas nas Américas*. São Paulo: Educ/Fapesp, 2004.

SCHMIDT, Andrei Zenkener Schmidt e FELDENS, Luciano. *O crime de evasão de divisas – A tutela penal do sistema financeiro nacional na perspectiva da política cambial brasileira*. Rio de Janeiro, Lúmen Júris Editora, 2006.

SLAUGHTER, Anne-Marie, *A New World Order*, Princeton University Press, Princeton and Oxford, 2004

SLAUGHTER, Anne-Marie, *The Real New World in FOREIGN AFFAIRS*, September/October 1997.

SOROS, George, *A Era da Insegurança – As Conseqüências da Guerra contra o Terrorismo*, Editora Campus, 2007.

SOUB, Maria Anaides do Vale Siqueira, *O Ministério Público na Jurisdição Penal Internacional*, Lumens Juris Editora, 2006.

SOUZA, Alfredo José, *A Criminalidade Transnacional na União Européia – Um Ministério Público Europeu?* . Lisboa, Almedina, 2005.

STIGLITZ, Joseph E., *GLOBALIZAÇÃO: Como dar certo*. São Paulo: Companhia das Letras, 2006.

ZENKNER SCHMIDT, Andrei, FELDENS, Luciano, *O Crime de Evasão de Divisas – A Tutela Penal do Sistema Financeiro Nacional na Perspectiva da Política Cambial Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Lumens Juris, 2006.

ZIEGLER, Jean, *A Suíça Acima de Qualquer Suspeita*, Paz e Terra, 1977;

ZIEGLER, Jean, *Os Senhores do Crime – As Novas Máfias Contra a Democracia*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2003.

ZIEGLER, Jean, *A Suíça, o Ouro e os Mortos*. Rio de Janeiro: Editora Record, 1999.