

A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

THE INTERNATIONAL COOPERATION

Leila Arruda Cavallieri¹

¹ Doutoranda em Direito pela Universidade Gama Filho. Ex-professora de Direito Internacional Privado da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Advogada e consultora na área de Direito Internacional. E-mail: leilacavallieri@gmail.com

RESUMO: Constata-se no atual cenário mundial a necessidade, cada vez mais premente, de que os Estados colaborem, de forma recíproca, para o melhor exercício de atos de sua jurisdição. Já que a jurisdição tem caráter territorial, urgente se torna a cooperação internacional para a efetivação de julgados ou quaisquer atos de cunho transnacional. Através de instrumentos tais como a carta rogatória é que esse auxílio se dá de forma mais célere e efetiva. O presente trabalho busca mostrar o que se tem logrado obter de progresso no uso deste mecanismo rogatório, ainda que não se encontre no patamar ideal. Constata-se a importância do trabalho do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, órgão do Ministério da Justiça.

PALAVRAS-CHAVE: Cooperação Internacional, Ordem Pública, Carta Rogatória.

ABSTRACT: It is surely observed in the current world scenario the increasingly pressing necessity that States cooperate on a reciprocal basis, for the better performance of acts of their jurisdiction. Since the jurisdiction has a territorial character, the international cooperation for the realization of trial or any acts of transnational nature becomes urgent. This cooperation is effectively and quickly obtained through a tool such as rogatory letters. This paper aims to show the progress that has been obtained in using this rogatory mechanism, though it is not in its ideal level. In the paper it is remarked the importance of the work of the Department of Assets Recovery and International Legal Cooperation, an agency of the Ministry of Justice.

KEY WORDS: International Cooperation, Public Order, Rogatory Letter.

1. COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

As constantes trocas internacionais, consequência direta de um mundo que se constata realmente globalizado, exigem que os Estados mantenham canais de auxílio mútuo eficazes para que todos possam usufruir de maiores benefícios. No atual cenário, uma relevante forma de fazer parte deste universo transnacional é através de mecanismos de cooperação internacional. A cooperação entre as nações se faz cada vez mais necessária, na medida em que há um incremento da movimentação de pessoas, capitais, informações, serviços e bens. Essa cooperação não se dá apenas no âmbito das relações de comércio. Há uma constante demanda pelo cumprimento de atos públicos oficiais em um Estado, atos estes originários de outro país.

Os atos oficiais de caráter jurisdicional ou administrativo, expedidos por um Estado e que necessitam de cumprimento em outro Estado, a fim de que se obtenha a prestação jurisdicional de forma rápida e com eficácia, demandam regulamentação própria, seja convencional ou legal.

Dessa forma, o auxílio recíproco entre os Estados para a correta e ágil prestação jurisdicional é inegável. Em se tratando de cooperação jurídica, os avanços da regulamentação são paulatinos, mas de considerável relevância. Não se trata apenas de uma cortesia entre Estados, reveste-se de caráter de obrigação moral, na medida em que, caso se rejeite a cooperação sem fundamento consistente, haverá uma resistência por parte da comunidade internacional em reconhecer o prestígio perante outros que o Estado que nega a cooperação possa ter.

Aliado a tal fato, o exercício da jurisdição de um Estado tem limites territoriais e, portanto, a autoridade alienígena não pode ultrapassar este limite, adotando medidas que invadam a área da competência alheia. A

jurisdição é um poder limitado às autoridades locais.

Segundo Humberto Pinho, “A jurisdição, que em latim significa “a ação de dizer o direito”, resulta da soberania do Estado e, junto com as funções administrativa e legislativa, compõe as funções estatais típicas.”¹

No mesmo sentido, refere-se Carmen Tibúrcio ao conceito: “A jurisdição, um dos princípios decorrentes da soberania do Estado, é o poder exercido por este sobre todos os bens e pessoas em seu território.”²

Ressaltou-se o tema no julgamento, em 1999, da carta rogatória nº8577 originária do 9º Juízo de Direito Criminal e Correccional Federal de Buenos Aires, Argentina, com o parecer do Procurador Geral da República, Geraldo Brindeiro, ilustrando a questão levantada sobre a jurisdição e ofensa à ordem pública, fundamentação que foi utilizada apenas esta vez pelo STF.

Em atenção ao respeitável despacho de fls. 9, venho dizer a Vossa Excelência que me oponho ao cumprimento da presente carta rogatória, que visa à localização do cidadão brasileiro Wilson Roberto dos Santos, para que as autoridades brasileiras o façam comparecer perante a Embaixada Argentina nesse país e/ou Consulado Argentino da cidade brasileira na qual for o mesmo encontrado (...), para que este Tribunal fique constituído no local e o requerido preste depoimento pessoal’ (fls. 6). Com efeito, como bem anotado por Vossa Excelência no r. despacho, a diligência solicitada no pedido rogatório afigura-se atentatória da soberania nacional, na medida em que implica em constituir, em solo brasileiro, Tribunal argentino, para efeito de proceder a diligência cuja competência é atribuída pelo art. 109, inciso X, da Constituição Federal aos juízes federais, qual seja, a execução, em território nacional, de carta rogatória após o exequatur.” (grifo nosso). (CR 8577 Relator(a): Min. PRESIDENTE Julgamento:19/02/1999 Publicação:DJ 01/03/1999 PP-00034)

1 PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. 3 ed., ampl. rev. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010, p.61.

2 TIBÚRCIO, Carmen. **Temas de Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006, p.161.

A crescente evolução das relações transnacionais já era percebido, desde os anos 70 por Haroldo Valladão que escreveu: “A cooperação internacional, hoje mais do que nunca é um imperativo da vida humana, e a cooperação interjudicial dos estados é uma necessidade indeclinável.”³

O autor prossegue: “Os tribunais dos vários países com a extraordinária e contínua intensificação das relações internacionais, públicas e privadas, precisam cada vez mais, para boa e completa realização da justiça, de correspondência, comunicação e assistência recíprocas.”⁴

Na lição de Nádia de Araújo, encontramos a afirmação de que a negativa na cooperação acabará por excluir a reciprocidade que deve balizar a ajuda entre os Estados.⁵

2. A ORDEM PÚBLICA

Este auxílio depara-se, porém, com alguns obstáculos que fazem parte da manutenção e proteção da independência soberana de cada Estado. Para tal mister, tanto a legislação brasileira quanto a dos vários Estados que compõem a sociedade internacional, estabelecem os limites para a aplicação de decisões e atos alienígenas dentro de sua jurisdição.

A Lei de Introdução ao Código Civil, Decreto-lei 4657 de 1942, que teve sua ementa revogada pela lei 12.376 de 30 de dezembro de 2010, passando a denominar-se Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, rege,

3 VALLADÃO. Haroldo. **Direito Internacional Privado**. Parte Especial. Vol III – Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1978, p. 172.

4 *Ibidem*.

5 ARAUJO, Nadia de. **Direito Internacional Privado**: teoria e prática brasileira- 5ª ed. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.p.293. “Deixar de considerar os requerimentos de outras nações implicará, forçosamente, a mesma atitude por parte destas ante nossos pedidos.”

através do art.17, a eficácia de quaisquer declarações ou atos estrangeiros no Brasil, estipulando que a ofensa a preceitos básicos da construção de um país não podem ser ignorados por outros.⁷

O dispositivo legal especifica que, regra geral, atos estrangeiros serão eficazes no Brasil. Traz, porém, como empecilho, a ofensa aos três princípios – soberania nacional, ordem pública e bons costumes – sendo que, pode-se entender que o conceito de ordem pública contém a soberania nacional e os bons costumes. A ordem pública é a base social, política e jurídica de um Estado, considerada imprescindível à própria sobrevivência soberana deste. Acrescenta-se a esta a idéia de proteção irrestrita à dignidade da pessoa humana.

Para Haroldo Valladão, “A evolução no direito positivo do conceito de ordem pública confirma a predominância doutrinária quer de seus dois aspectos interno (nacional) e externo (internacional), quer do seu caráter de medida de exceção.”⁶

E, dando continuidade ao tema, o autor explica:

Realmente, a ordem pública é um limite do foro ou à manifestação da vontade individual, às disposições e convenções particulares (ordem pública interna) ou à aplicação do direito estrangeiro, às leis, atos e sentenças de outro país (ordem pública de DIP).⁷

Jacob Dolinger, apesar de afirmar ser a indefinição do conceito uma característica do mesmo, formula uma noção de ordem pública para fins de aplicação no Direito Internacional.

Diz o autor: “Diríamos que o princípio da ordem pública é o reflexo da filosofia sócio- política- jurídica imanente no sistema jurídico estatal, que

⁶ Ibidem.

⁷ VALLADÃO. op. cit. , p. 491.

ele representa a moral básica de uma nação e que protege as necessidades econômicas do Estado.”⁸

Complementa Dolinger: “A ordem pública se afere pela mentalidade e pela sensibilidade médias de determinada sociedade em determinada época. Aquilo que for considerado chocante a esta média será rejeitado pela doutrina e repellido pelos tribunais.”⁹

O principal óbice à cooperação internacional seria a ofensa à ordem pública do Estado requerido. Aquilo que para o julgador fosse considerado chocante, seria ofensivo à ordem pública. Apesar de ser um conceito de difícil delimitação, é o bom senso dos julgadores e os valores existentes na sociedade, na época da decisão, que vão estabelecer os critérios para a avaliação do que ofende ou não a ordem pública. O que se entende por ato chocante? Esse valor é aplicado à ordem pública interna ou à internacional? Os dois conceitos devem ser avaliados e sopesados a fim de que não se crie um óbice ao julgado ou pedido estrangeiro por excesso de prevenção contra o que não se aceita, mas que, certamente, não constitui nenhuma afronta aos valores de outros Estados. Esses valores e ponderações são mutáveis no tempo e no espaço. Exemplifica-se com o instituto do divórcio. Muito antes de ser aceito no Brasil, já o era em outros Estados. Quando da implementação do divórcio pela lei brasileira em nosso território, em 1977, o instituto até então ofensivo à soberania do país, à ordem pública e aos bons costumes, passou a ser imediatamente reconhecido e aplicado retroativamente a casamentos antes indissolúveis. Constata-se a mudança das sociedades nos seus paradigmas. Mudar ou quebrar um paradigma não se afigura como tarefa fácil, mas é a partir daí que se evolui em relação às consequências que essa mudança ou rompimento acarretarão.

⁸ DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**: parte geral. 9ª ed. atual., Rio de Janeiro: Renovar, 2008, p. 394.

⁹ *Ibidem*.

Thomas Kuhn, físico teórico que desenvolveu estudos filosóficos e históricos de bastante complexidade, afirma que:

“Considero paradigmas as realizações científicas universalmente reconhecidas que, durante algum tempo, fornecem problemas e soluções modelares para uma comunidade de praticantes de uma ciência”¹⁰.

O autor citado complementa: “Para ser aceita como paradigma, uma teoria deve parecer melhor que suas competidoras, mas não precisa (e de fato isso nunca acontece) explicar todos os fatos com os quais pode ser confrontada.”¹¹

No julgamento do Habeas Corpus 90567- Ceará, a Primeira Turma do STF, em relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, foi afirmado, no caso em questão, que a única exigência é que a carta rogatória não atente contra a ordem pública ou a soberania nacional.¹²

A afirmação de que sempre haverá mudanças em relação ao conceito de ordem pública não soa leviano, pois esse conceito funciona em razão de um paradigma que não é perpétuo. Não se trata de um dogma. A ordem pública deve ser um conceito municiado com alguma flexibilidade, desde que se possa constatar o benefício científico de novos paradigmas. Ocorrem revoluções na ciência que desintegram valores estáveis e que, portanto, necessitam ser avaliados sob nova ótica. Neste aspecto parece necessário se entender que essas modificações são evolutivas e não estagnadas. Da mesma forma que há uma mudança em relação a como se vislumbra através dos tempos a ordem pública, também há modificação nos conceitos de soberania nacional e bons costumes.

Constata-se que até a importância dos institutos sofreu uma avaliação

10 KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1998, p.13.

11 Ibidem., p.38.

12 HC 90567 / CE – Ceará:Habeas Corpus : Relator(a): Min. Ricardo Lewandowski, Julgamento: 24/04/2007.Órgão Julgador: Primeira Turma.

hierárquica. O art.17 da Lei de Introdução ao Código Civil, de 1942, desde 2010 com a denominação de Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, ao definir o impedimento à aceitação de julgados estrangeiros pelo Brasil, englobava a soberania nacional, a ordem pública e os bons costumes. Já na mais recente Resolução nº 9 do STJ, de 2005, o art. 6º elenca apenas a soberania e a ordem pública, entendendo-se que os bons costumes foram englobados nos outros conceitos.

Dentre as formas de cooperação jurídica internacional no âmbito civil, pode-se citar a homologação de sentença estrangeira, o cumprimento de cartas rogatórias e o auxílio direto. No tocante à cooperação em matéria penal, encontram-se também a carta rogatória, a extradição e a transferência de presos. Nesse âmbito, o auxílio direto tem sua constitucionalidade questionada como forma de cooperação na área penal.

Para o exercício da cooperação jurídica internacional, os Estados assumem compromissos através da assinatura de acordos ou tratados bilaterais, regionais ou multilaterais. Alguns Estados também se baseiam na aceitação de promessa de reciprocidade. O Brasil é predominantemente demandante, sendo que quase 90% dos pedidos de cooperação internacional tramitados são de brasileiros para o exterior.

3. AUTORIDADE CENTRAL

A fim de que se cumpra o estabelecido nos acordos de auxílio jurídico a outro Estado que o requer, criou-se no Brasil o órgão denominado Autoridade Central, o qual vai receber, coordenar, analisar e acompanhar o cumprimento das solicitações originadas de outros países. Quando o pedido alienígena fica submetido à Autoridade Central, garante-se a idoneidade do procedimento, assim como sua validade e legalidade em relação

ao processo judicial.

O primeiro acordo a criar o mecanismo exercido pelo que atualmente mencionamos Autoridade Central, em âmbito global, é a Convenção da ONU sobre alimentos, assinada pelo Brasil em 31 de dezembro de 1956. Os termos utilizados são autoridade remetente, cuja função é enviar pedidos de cooperação e uma instituição intermediária, que os recebe. O decreto nº 56.826 de 2 de setembro de 1965, que estabeleceu a execução e cumprimento da Convenção, estipula que a Procuradoria Geral do Distrito Federal teria essa função.

A Convenção Relativa à Citação e Notificação no Estrangeiro de Atos Judiciais e Extrajudiciais em Matéria Civil ou Comercial, assinada na Haia em 1965, e não ratificada pelo Brasil, usa a expressão Autoridade Central pela primeira vez. O art.2º da Convenção estabelece que cada Estado contratante designará uma Autoridade Central que assumirá o dever de receber as demandas e notificações oriundas de outro Estado, dando-lhes andamento.

A Autoridade Central se incumbirá da verificação dos requisitos estipulados pelos acordos e tratados firmados, que trazem diferentes exigências procedimentais. O objetivo é dar celeridade e eficácia ao processo, visando cada vez mais melhorar o sistema de cooperação transnacional no tocante a esse auxílio tão valioso. A autoridade designada gerencia o envio e o recebimento de pedidos de auxílio jurídico, adequando-os e os remetendo às respectivas autoridades nacionais e estrangeiras competentes, na forma de um exercício de juízo de admissibilidade administrativo.

No Brasil, a Autoridade Central atua através do Ministério da Justiça, por meio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) e do Departamento de Estrangeiros (DEEST), nos termos do Decreto nº6091/2007. O DRCI é responsável pelos acordos internacionais de cooperação jurídica internacional, tanto em matéria penal

quanto em matéria civil, figurando como autoridade central no intercâmbio de informações e de pedidos judiciais por parte do Brasil.

O Brasil é parte em convenções e tratados que designam Autoridades Centrais específicas para as funções estabelecidas nesses instrumentos. No âmbito civil, a Convenção sobre Prestação de Alimentos no Estrangeiro designou a Procuradoria Geral da República como Autoridade Central. Já a Convenção sobre Aspectos Cíveis do Sequestro Internacional de Crianças, a Convenção relativa à Proteção das Crianças e à Cooperação em Matéria de Adoção Internacional e a Convenção Interamericana sobre a Restituição Internacional de Menores escolheram para exercer a função de Autoridade Central a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República.

No que diz respeito aos acordos na área penal, os Tratados de Auxílio Mútuo em Matéria Penal assinados pelo Brasil com Portugal e com o Canadá, designam como Autoridade Central a Procuradoria Geral da República.

4. DA CARTA ROGATÓRIA

Em especial, no que concerne às formas de auxílio jurídico internacional em matéria civil, constata-se a utilização com frequência da carta rogatória. Portanto, há necessidade de verificação das recentes mudanças ocorridas em nosso ordenamento a respeito do mecanismo. Esse instrumento de cooperação permite que um Estado possa requerer a outras medidas necessárias de auxílio transnacional para que haja, ou a consequente tramitação de processo iniciado no país requerente ou a afirmação da justiça nos casos específicos. É uma solicitação originada em juízo estrangeiro a fim de que se realize diligência processual no Estado requerido. De acordo com tratados ratificados e sua lei interna, o Estado requerido ou rogado,

poderá aceitar o pedido de auxílio oficial.

Vários autores elaboraram definições de carta rogatória. Esse instrumento de consecução do auxílio entre os Estados é definido por Nádia de Araújo como uma requisição formal de auxílio entre os Estados, no âmbito judicial.¹³

Há duas espécies de carta rogatória, a ativa, enviada ao exterior pela autoridade brasileira e a passiva, que é aquela que o Brasil, como Estado rogado, recebe de outro Estado, denominado rogante, e a cumpre de acordo com suas disposições regulamentares. As cartas rogatórias passivas serão aqui cumpridas de acordo com convenções assinadas pelo Brasil, já as ativas, dependem da legislação do Estado rogado. As cartas rogatórias ativas não passam pelo crivo do STJ, tendo seu trâmite regido pelo art. 210 do Código de Processo Civil. Caso haja tratado ou convenção assinados pelo Brasil e o país requerido, estes devem ser respeitados. Na falta de medida convencional, utiliza-se a via diplomática.

Desde meados do século XIX, executam-se no Brasil cartas rogatórias. As primeiras, vindas quase sempre de Portugal, não cumpriam nenhum procedimento específico para serem aceitas no Brasil. O “cumpra-se” expedido pela autoridade brasileira teve sua regulamentação apenas em 1894 com a denominação de *exequatur*. As mudanças em relação ao instituto rogatório foram acontecendo no correr do século XX e desde a Constituição de 1934, a autoridade competente para a concessão era o Supremo Tribunal Federal.

A Lei de Introdução ao Código Civil, Decreto-Lei nº 4657 de 1942, atualmente denominada Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, traz em seu texto o art.12, §2º, que estabelece, em relação às cartas rogatórias passivas que estas serão cumpridas após a concessão do *exequatur*.

¹³ ARAUJO, op.cit. , p.303. A autora afirma que: “As cartas rogatórias são um pedido formal de auxílio para a instrução de processo, feito por autoridade judiciária de um Estado a outro.”

Este artigo não foi revogado nem expressamente, nem por incompatibilidade, já que a menção ao *exequatur* manteve-se na legislação posterior.¹⁵

A carta rogatória assinada pela autoridade rogante é o mesmo documento oficial que será recebido pelo juízo rogado.

Anteriormente à Emenda Constitucional 45, a competência para decidir sobre as cartas rogatórias passivas era do STF. Através do CPC, as regras eram assim estabelecidas no art.211:

“Art. 211. A concessão de exequibilidade às cartas rogatórias das justiças estrangeiras obedecerá ao disposto no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.”

A legislação brasileira infraconstitucional estabelece no Código de Processo Civil, no Capítulo IV, Da Comunicação dos Atos, que:

“Art. 201. Expedir-se-á carta de ordem se o juiz for subordinado ao tribunal de que ela emanar; carta rogatória, quando dirigida à autoridade judiciária estrangeira; e carta precatória nos demais casos.”

Tal dispositivo do CPC foi criticado por Haroldo Valladão que afirmava:

O novo CPC, continuando a legislar fora de seu âmbito e a ignorar as normas de processo civil internacional, igualou os requisitos da rogatória aos da precatória e da carta de ordem, arts. 201 a 204, e ao dispor sobre a rogatória ativa, art. 210 e passiva, art. 211, ressaltou para a primeira a existência de convenção internacional, o que é raríssimo e esqueceu de fazê-lo para a segunda, o que é frequente.^{14-A}

Porém, a crítica feita na época é pertinente, uma vez que são instru-

14 Diz o artigo: “Art.12. § 2º A autoridade judiciária brasileira cumprirá, concedido o *exequatur* e segundo a forma estabelecida pela lei brasileira, as diligências deprecadas por autoridade estrangeira competente, observando a lei desta, quanto ao objeto das diligências.”¹⁵ VALLADÃO. op. cit. , p. 491.

mentos diferentes e com consequências diversas. O questionamento do internacionalista prossegue no que diz respeito à regulamentação do trâmite pelo Regimento Interno do STF, que não menciona a exequibilidade e condições das cartas rogatórias. Por serem de grande importância não deveriam ter sua regulamentação estabelecida em um Regimento interno, diz Valladão.

O procedimento para o exame dos pedidos estava descrito no Regimento Interno da Suprema Corte brasileira, nos arts 225 a 229, diploma legal criticado por vários doutrinadores pelo fato de não ser a sede ideal da regulamentação da carta rogatória.

Ocorreram mudanças legislativas relativas ao procedimento de concessão do cumpra-se ao instrumento rogatório. Com o advento da Emenda Constitucional 45 de 2004, foi acrescentado ao inciso I do art.105 da Constituição Federal a alínea i, ficando o mesmo assim redigido, referindo-se às cartas rogatórias passivas:

Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça.

I - processar e julgar, originariamente:

a homologação de sentenças estrangeiras e a concessão de exequatur às cartas rogatórias;

A competência para iniciar o processo de cumprimento das cartas rogatórias, desde então, foi ampliada para o Superior Tribunal de Justiça.

Dessa feita, objetivando processar e julgar a possibilidade de se conceder *exequatur* às cartas rogatórias passivas, editou-se no STJ a Resolução nº 9, de 4 de maio de 2005, que apesar de ter caráter transitório, durante nove anos, foi usada como marco da regulamentação a respeito da cooperação judiciária internacional. Era inquestionável a necessidade de que o Plenário da Corte adaptasse às normas posteriores a 2004 seu Regimento Interno, para uniformização das decisões a respeito das cartas rogatórias.

Isto ocorreu através da Emenda Regimental 18, de 17 de dezembro de 2014, que o modificou.

O Presidente do Tribunal tem a atribuição de decidir sobre o cumprimento das cartas rogatórias, segundo o estatuído no art. 216 - O do Regimento Interno do STJ. O art. 216 - P estipula que a ofensa à soberania ou ordem pública brasileiras, assim como à dignidade da pessoa humana, impedem a concessão do cumpra-se pelo STJ às rogatórias passivas.

As cartas rogatórias passivas podem ser classificadas em três espécies: a carta que requer atos ordinatórios, como citação ou notificação, a que requer atos instrutórios, tais como coleta de provas ou perícias e as de caráter executório, com pedidos de quebra de sigilo bancário, penhora de bens, arresto, confisco ou busca e apreensão.

Havia, quando da competência do STF para o julgamento das rogatórias, jurisprudência uniforme no sentido de negar o *exequatur* às cartas de caráter executório, com a alegação de ofensa à ordem pública e a exigência de que já houvesse a homologação da sentença estrangeira. As decisões se pautavam na recusa às diligências solicitadas que tivessem caráter executório, grande parte destas cartas requerendo quebra de sigilo bancário ou busca e apreensão.

Passou a haver um abrandamento da posição do tribunal, pois os pedidos baseados nas convenções assinadas pelo Brasil eram atendidos.

O art.216 – O do Regimento Interno do STJ, em seu §1º, trouxe solução para um fato que era encarado e julgado de maneira diferente do que tem ocorrido atualmente. Diz respeito às rogatórias que requeriam o cumprimento de medidas executórias. O artigo em questão estabelece que as cartas rogatórias podem ter por objeto, tanto atos não decisórios quanto atos decisórios. Especialmente no âmbito criminal, o deferimento dos pedidos estrangeiros de medidas que objetivam auxiliar no combate à

criminalidade internacional têm sido atendidos com frequência pelo STJ, seguindo uma tendência que já parecia se desenvolver quando a competência para a concessão do *exequatur* às rogatórias era do STF. A aceitação do pedido de cumprimento de rogatória, quando decorrente de compromisso assumido em tratado, era procedimento usual. Injustificada seria a negativa ao *exequatur* quando da ausência de instrumento convencional.¹⁷

Verifica-se, realmente, que houve uma consolidação do procedimento do STJ em relação à aceitação de cartas rogatórias executórias, que passaram a ter o *exequatur* concedido quando sua fundamentação era baseada em tratados ou convenções, como já o fazia o STF. O Ministro Luiz Fux decidiu, na Carta Rogatória 438/2010 em sentido inteiramente contrário ao que havia decidido na Carta Rogatória 226/2006, concedendo o *exequatur* integralmente ao pedido oriundo da Bélgica. O Ministro Fux citou o parágrafo 8 do art.18 da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, alegando que os Estados participantes da Convenção não poderiam invocar o sigilo bancário para recusar a cooperação requerida por outro Estado. Inicialmente, atos de constrição requeridos nos instrumentos rogatórios, eram considerados ofensivos à ordem pública brasileira e, portanto, não aceitos pelo judiciário brasileiro. A Emenda Constitucional 45 aliada à Resolução nº 9 do STJ mudaram a orientação do tribunal e várias cartas rogatórias de caráter executório passaram a receber o *exequatur* sem maiores questionamentos.¹⁵

Após a concessão do ‘cumpra-se’ pelo STJ, a execução ocorre através do juízo federal, segundo o disposto no art. 109, X, da Constituição Federal, conforme reproduzido abaixo.

15 CR 438 BE 2005/0015196-0 Relator(a):Ministro LUIZ FUX Julgamento:15/08/2007 Órgão Julgador:CE - CORTE ESPECIAL Publicação:DJ 24/09/2007 p. 224. CR 226 - EX 2005/0008869-6 Relator: Ministro LUIZ FUX

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:

X - os crimes de ingresso ou permanência irregular de estrangeiro, a execução de carta rogatória, após o *exequatur*, e de sentença estrangeira, após a homologação, as causas referentes à nacionalidade, inclusive a respectiva opção, e à naturalização;

O art. 216 – V do Regimento Interno do STJ estabelece:

Art. 126 – V. Após a concessão do *exequatur*, a carta rogatória será remetida ao Juízo Federal competente para cumprimento.

É relevante que se atente para o fato de que muitos pedidos de cooperação internacional, apesar de chegarem ao Brasil com a denominação de cartas rogatórias, não o são. O art. 105, I, i, da Constituição Federal, engloba também, numa só espécie, os pedidos de assistência de natureza administrativa os quais não exigem juízo de delibação para seu cumprimento.

Em certas situações são apenas pedidos de envio de cópias *xerox* de documentos para a instrução do processo que tramita no exterior. Não há, nesses casos, necessidade de que o STJ proceda a juízo de delibação da carta rogatória, pois se trata de mera cooperação administrativa. A conduta ideal seria a não aceitação de tais pedidos pelo STJ. Nesses casos, o adequado é o procedimento do auxílio direto, contemplado pelo §2º do art.216 – O, do Regimento do STJ e nos arts 28 em diante do novo CPC.^{17-A}

Segundo Gilson Langaro Dipp é a carta rogatória em sentido estrito que exige juízo deliberatório. Esta carta tem sede constitucional.¹⁶

¹⁶^{17-A} § 2º Os pedidos de cooperação jurídica internacional que tiverem por objeto atos que não ensejem juízo deliberatório do Superior Tribunal de Justiça, ainda que denominados de carta rogatória, serão encaminhados ou devolvidos ao Ministério da Justiça para as providências necessárias ao cumprimento por auxílio direto. DIPP, Gilson L. *in* Revista CEJ, Brasília, Ano

Quanto ao chamado juízo de delibação, considera-se que é a forma de declarar a validade do objeto da carta rogatória, mas sem verificação do mérito e se concretiza positivamente através da concessão do *exequatur*. No julgamento de cartas rogatórias, assim como nas sentenças estrangeiras, o sistema adotado é o da contenciosidade limitada, o que quer dizer, a defesa só poderá versar sobre a autenticidade dos documentos, a inteligência da decisão, a inobservância dos requisitos do Regimento Interno do STJ e a afronta à soberania nacional, dignidade da pessoa humana e à ordem pública. Não é função da autoridade brasileira fazer qualquer cognição relativa ao mérito da causa. O STJ verifica apenas se a autoridade estrangeira que proferiu a decisão é a competente para tal, se a decisão estrangeira é irrecorrível, se houve garantia de ampla defesa das partes e se a ordem pública brasileira e a dignidade da pessoa humana não foram atingidas. A partir dessa avaliação, o *exequatur* àquela carta rogatória será concedido. Trata-se também de um sistema de decisão concentrado, no caso, no STJ, preceito mantido pelo novo CPC.

Valladão, citando uma questão de homologação de sentença estrangeira, refere-se ao juízo de delibação, como:

Exame puramente formal da sentença, sem qualquer revisão de fundo, próximo do antigo “*giudizio di delibazione*” da Itália, vendo-se apenas se a sentença reúne as condições de autenticidade, inteligibilidade, competência do tribunal, citação regular do réu, força de coisa julgada, não ofensa à ordem pública.¹⁷

O sistema concentrado de decisões das rogatórias tem críticos como

XI, n.38, p.39-43, jul./set.2007, expõe que: “A carta rogatória com sede constitucional e que, portanto, deve ser analisada em juízo de delibação, é a chamada “carta rogatória em sentido estrito.”

¹⁷ Ibidem., p 187.

Márcio Mateus Barbosa Júnior que defende a ideia de que o sistema deveria ser difuso. O autor afirma:

Defendemos a aplicabilidade do reconhecimento difuso da sentença estrangeira, o que exige mudança constitucional, de modo a deixar de lado o sistema extremamente formal de reconhecimento por um órgão jurisdicional de cúpula, para investir todos os juízes federais de competência para concessão do *exequatur* às cartas rogatórias e para homologação da sentença estrangeira.¹⁸

Poderia ser uma possível solução a longo prazo, mas o próprio autor da proposta reconhece a necessidade de uma mudança constitucional, o que não se faz sem incentivo estatal ou vontade política. O Juízo Federal de 1ª instância, de acordo com o critério de competência territorial, que se incumbe apenas do cumprimento das cartas, já assoberbado de ações, não parece tão familiarizado com as questões de decisão da carta rogatória quanto o STJ, que de certa forma, tem dado andamento aos pedidos, na medida do possível, de forma bastante razoável. Importante atentar para as regras do novo CPC, a partir de março de 2016, art.260 e seguintes.¹⁹

Uma das mais constantes queixas da sociedade brasileira diz respeito à morosidade da prestação jurisdicional, o que não é um privilégio da justiça

18 REVISTA JURÍDICA CONSULEX, ANO XVI, nº 366, 15 de abril de 2012, p. 8.

19 CPC Art. 260. São requisitos das cartas de ordem, precatória e rogatória: I - a indicação dos juízes de origem e de cumprimento do ato; II - o inteiro teor da petição, do despacho judicial e do instrumento do mandato conferido ao advogado; III - a menção do ato processual, que lhe constitui o objeto; IV - o encerramento com a assinatura do juiz. § 1º O juiz mandará trasladar, na carta, quaisquer outras peças, bem como instruí-la com mapa, desenho ou gráfico, sempre que estes documentos devam ser examinados, na diligência, pelas partes, pelos peritos ou pelas testemunhas. § 2º Quando o objeto da carta for exame pericial sobre documento, este será remetido em original, ficando nos autos reprodução fotográfica.

§3º A carta arbitral atenderá, na que couber, aos requisitos a que se refere o caput e será instruída com a convenção de arbitragem e com as provas da nomeação do árbitro e de sua aceitação da função.

nacional. Em se tratando de cooperação internacional, acrescentava-se a essa insatisfação o fato de que o excesso de burocratização dos procedimentos adia ainda mais o resultado final desejado. Com a mudança da competência para o STJ para a execução de cartas rogatórias, pretendeu-se agilizar o trâmite. Após inúmeras medidas adotadas com esse intuito, muitas conquistas aconteceram e se concretizaram também no âmbito do DRCI, criado por meio do Decreto n.º 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, e subordinado à Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça, sempre com o fito de transformar a cooperação jurídica internacional em algo realmente eficaz e proveitoso para os Estados envolvidos.

Em abril de 2012, realizou-se em Brasília o Seminário Cartas Rogatórias, Pedidos de Auxílio Direto e Prestação Internacional de Alimentos: Avanços e Novos Instrumentos onde se discutiu a recente edição da Portaria Interministerial n.º 501, de 21 de março de 2012. Nesse instrumento, os Ministérios das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça estabelecem regras visando uma reformulação dos procedimentos até então regidos pela Portaria n.º 26 do Ministério das Relações Exteriores. A Portaria n.º 26, bastante criticada pelos participantes do Seminário, considerada inadequada e burocrática ao extremo, precisava ser substituída e o foi pela Portaria Interministerial n.º 501.

5. PORTARIA INTERMINISTERIAL N.º 501

A Portaria Interministerial n.º 501 de 2012 apresenta várias medidas no sentido de desburocratizar o trâmite da carta rogatória, tornando-o mais célere e de maior utilidade e eficácia.

O Brasil é signatário de 49 acordos de cooperação jurídica interna-

cional. É na falta de mandamento convencional que se aplica a portaria, de forma subsidiária. Segundo dados da ONU, há mais de 190 países no mundo, daí se perceber a importância da cooperação jurídica fora do âmbito convencional.

Com 11 artigos, a Portaria Interministerial nº 501 de março de 2012 estabelece como prioridade a uniformização do trâmite e a redução do tempo de tramitação de cartas rogatórias emanadas de Estados com os quais o Brasil não mantém tratados sobre esse assunto. Faz também menção ao procedimento do auxílio direto, outra forma de pedido de auxílio, mas que não demanda juízo de delibação.

Uma vez que o pedido de outro Estado tenha passado pela Autoridade Central, no caso o Ministério da Justiça, será válido no Brasil, tornando mais ágil sua tramitação. A antiga, e, por muitos considerada vetusta e com defeitos de forma, a Portaria Interministerial nº26 foi revogada em ótima hora.

A Portaria nº 501, vinculando o Ministério das Relações Exteriores e o Ministério da Justiça, exige que o Ministério das Relações Exteriores acompanhe a cooperação internacional. Fica a questão mais visível quando este ministério age, mas é necessário que ele receba as informações necessárias para o andamento mais célere do auxílio. A Autoridade Central, para que não se transforme num cartório de documentos, necessita estar em contato com o Ministério das Relações Exteriores, através do Itamaraty de forma constante. Com o fito de agilizar ainda mais o processo, o Ministério da Justiça criou formulários baseados nas diretrizes dos acordos nos quais o Brasil é parte.

6. DIREITO CONVENCIONAL

No âmbito da América Latina, o Brasil firmou acordos com vários países. A Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias, Panamá, em 1975, internalizada pelo Decreto nº 1899 de 9 de maio de 1996, reuniu a Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, El Salvador, Equador, Espanha, EUA, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

O Protocolo Adicional à Convenção Interamericana sobre Cartas Rogatórias, em Montevideu no ano de 1979, internalizada pelo Decreto nº 2022 de 7 de outubro de 1996, contou com a adesão dos Estados-partes Argentina, Brasil, Chile, Colômbia, El Salvador, Equador, EUA, Guatemala, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

O Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa, conhecido como Protocolo de Las Leñas, de 1992, internalizado pelo Decreto nº 2.067, de 12/11/96, reuniu Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai.

Tendo como base o mesmo assunto, existe o Acordo de Cooperação entre os Estados componentes do Mercosul, a Bolívia e o Chile, de 2002, elaborado em Buenos Aires e aqui internalizado em 2009, e que ainda aguarda a ratificação da Bolívia e do Uruguai.²⁰

Outros acordos envolvendo Estados da América Latina tratam de diferentes medidas também pertinentes à cooperação internacional.

Tudo indica que o Brasil tem feito esforços no sentido de prestar um auxílio maior e mais célere no universo das cartas rogatórias.

Finalmente, em 17 de março de 2015, foi publicado o texto do novo

20 BRASIL. Ministério da Justiça. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ4824E353ITEMID2D7208F92A0D4C76BE42D6CF48034A17PTBRNN.htm>> Acesso em 18 ago.. 2012, 17h15.

Código de Processo Civil, lei 13.105, de 16 de março de 2015, com *vacatio legis* de um ano. A recente modificação, fruto de trabalho intenso de grupos ligados ao Direito Internacional, visa abarcar todas as vertentes da cooperação internacional em matéria civil, trabalhista, previdenciária, comercial, tributária, financeira, administrativa e penal que estabelece regras sobre cartas rogatórias, contemplando o assunto a partir do art. 21, com ênfase nos art. 26 ao 41. Os dispositivos seguem a linha do que já existe, mas com considerável diminuição de procedimentos burocráticos.

Em relação a países fronteiriços, o novo CPC estabelece que, havendo compromisso de reciprocidade certificado pela Autoridade Central, já previamente informada, a cooperação poderá se dar diretamente através da carta rogatória. A eliminação de instâncias é um ganho em relação a tempo e custo.

7. CONCLUSÃO

As novas regras da cooperação internacional remetem a uma concepção atual de reconhecimento da idoneidade e aptidão dos tribunais estrangeiros, afastando a ideia de que os tribunais pátrios são os únicos capazes de bem decidir as questões jurisdicionais, quando há qualquer elemento nacional integrando-as.

Lida-se atualmente com um ramo do Direito, o direito internacional, que apresentou uma expansão considerável nos últimos tempos em decorrência da globalização mundial. Esse mesmo ramo já foi menosprezado e considerado sem muita utilidade ou eficácia em outras épocas. Não se pode deixar de perceber a importância que ele tem adquirido. Todas as medidas, no sentido de tornar o transnacionalismo jurídico algo palpável e estimu-

lante, são muito bem recebidas pela comunidade internacional.

Uma das barreiras encontradas nos Estados para a cooperação internacional é a reserva de ordem pública, conceito este que necessita sempre ser avaliado por uma hermenêutica teleológica e histórica, segundo leciona Guilherme Calmon Nogueira da Gama:

A própria noção clássica de ordem pública, no Direito, obrigatoriamente necessita ser revisitada, já que tradicionalmente se expressava nos textos legislativos sob a forma de remarcar situações excepcionais à regra existente – quando, na atualidade, se insere no contexto da efetividade dos direitos humanos e fundamentais, inclusive sob o prisma dos direitos econômicos e sociais.²¹

Apesar desses obstáculos de caráter mais rígido, o incremento da cooperação judicial entre os Estados tende a ampliar-se cada vez mais, com a assinatura de convenções e acordos internacionais e com modificações na política legislativa e jurisdicional internas.

A concessão do cumpra-se às cartas rogatórias passivas, no âmbito civil, ainda se mostra tímida e lenta em relação à resposta que é dada por parte dos outros Estados em relação às rogatórias ativas, aquelas cujo país requerente é o Brasil.

Talvez pelo número maior de Ministros componentes do STJ em relação aos do STF, a agilização do processo possa ter real êxito. O papel do DRCI é fundamental no gerenciamento e organização do auxílio.

A Portaria Interministerial nº 501, por ser recente, não permite que se possa avaliar seus desmembramentos. Consta-se que o objetivo de tornar mais rápida a prestação jurisdicional internacional, sem descuidar do direito à ampla defesa, foi perseguido pela Portaria. Precisa-se de mais

²¹ GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. **Direito Civil. Obrigações**. São Paulo: Atlas, 2008, p.70.

tempo e convicções de política legislativa para garantir que a mudança da competência, atualmente do STJ, para o julgamento das rogatórias, não seja simplesmente uma mudança topográfica. Espera-se que, dentro em pouco, se possa ter esse mecanismo cumprindo exatamente a função para a qual foi criado: auxiliar na cooperação jurídica internacional de maneira efetiva, rápida e solidária.

As regras do novo Código de Processo Civil, ainda cumprindo sua *vacatio legis*, poderão ser melhor avaliadas em relação à cooperação internacional, a partir de março de 2016. Como muitas outras leis de tão amplo espectro, mesmo ainda não vigentes, podem já ter sua eficácia comprovada pelas atuais medidas que já tendem a se adequar àquilo que o futuro legislativo visa impor.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARAUJO, Nadia de. **Direito Internacional Privado: teoria e prática brasileira**- 5ª ed. atualizada e ampliada/ Nadia de Araujo. – Rio de Janeiro: Renovar, 2011.P.293.

BRASIL. **Lei nº 12.376, de 30 de dezembro de 2010**. Disponível em: <http://legislacao.planalto.gov.br/legisla/legislacao.nsf/Viw_Identificacao/lei%2012.376-2010?OpenDocument> Acesso em 26 ago.. 2012, 12h24min.

_____. **Ministério da Justiça**. Disponível em <<http://portal.mj.gov.br/data/Pages/MJ4824E353ITEMID2D7208F92A0D4C-76BE42D6CF48034A17PTBRNN.htm>>. Acesso em 18 ago.. 2012, 17h15.

_____. **Constituição Brasileira Federativa**. 1988.

_____. Secretaria Nacional de Justiça. Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. **Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos**. Brasília:Ministério da Justiça, 2012.

DOLINGER, Jacob. **Direito Internacional Privado**: parte geral. 9ª ed. atual. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

GAMA, Guilherme Calmon Nogueira da. **Direito Civil. Obrigações**. São Paulo: Atlas, 2008

KUHN, Thomas S. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1998.

PINHO, Humberto Dalla Bernardina de. **Teoria geral do processo civil contemporâneo**. 3 ed., ampl. rev. e atual., Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

REVISTA CEJ, Brasília, Ano XI, n.38, p.39-43, jul./set. 2007.

TIBÚRCIO, Carmen. **Temas de Direito Internacional**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

VALLADÃO. Haroldo. **Direito Internacional Privado**. Parte Especial. Vol III, Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1978.

Artigo atualizado. Originalmente publicado no volume 4, número 2 de 2012.