

© ***Direito e Linguagem*** nº 6, vol. 2. Ordinário (2025), pp. 125-147
·ISSN – 3020-898X ·DOI - 10.5281/zenodo.21952393

A CONVENÇÃO DE PALERMO E A COOPERAÇÃO JURÍDICA PENAL NO MERCOSUL

THE PALERMO CONVENTION AND CRIMINAL LEGAL COOPERATION IN MERCOSUR

Juliano Castelhana Lemos¹

Universidad de la Empresa – UDE de Montevideo – Uruguay

Luís Alexandre Winter²

Pontifícia Universidade Católica do Paraná

Sumário: 1. Introdução; 2. Da Convenção de Palermo (Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional); 3. Da Convenção de Palermo (Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional) e a Expansão da Criminalidade; 4. A Convenção de Palermo e o Tráfico de Pessoas; 5. Cooperação Jurídica Penal no MERCOSUL e o Tráfico de Pessoas; 6. O MERCOSUL frente à Criminalidade Organizada; 7. O MERCOSUL e o Tráfico de Pessoas; 8. Considerações Finais; Referências.

¹Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Pós Graduado em Direito Tributário pela Universidade Positivo, ambas de Curitiba – PR, Brasil e Mestrando em Direito das Relações Internacionais e da Integração da América Latina pela Universidad de la Empresa – UDE de Montevideo – Uruguay..

²Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná, Especialização em Filosofia da Educação pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, Mestrado em Integração Latino - Americana pela Universidade Federal de Santa Maria e Doutorado em Integração da América Latina pelo USP/PROLAM. Atualmente é professor titular da Pontifícia Universidade Católica do Paraná na graduação, na pós *lato sensu* onde coordenou a especialização em Direito, logística e negócios internacionais, e no *stricto sensu*, no mestrado (PPGD e PPGDH) e doutorado (PPGD). Professor titular da Unicuritiba, no Curso de Relações Internacionais, na graduação e na pós, de Comércio Internacional. Coordenador do NEADI -Núcleo de Estudos Avançados de Direito Internacional e Desenvolvimento Sustentável (www.neadi.com.br)..

Resumo: Nas últimas décadas está ocorrendo uma expansão cada vez maior do crime organizado e do tráfico de pessoas. Isso tem constituído uma ameaça à segurança do sistema internacional, por causa das suas diversas ramificações e modo de atuação nos países. Nos países do MERCOSUL esses eventos também estão presentes. Tudo isso faz com que se busquem alternativas para coibir a prática desses crimes. Neste contexto, a Convenção de Palermo criada em 2000, reuniu vários países para combater o crime organizado e o tráfico de pessoas, deixando claro que essa iniciativa iria favorecer maior cooperação internacional. Utilizando-se da metodologia hipotético-dedutiva, quer se demonstrar a similaridade entre o que existe na Convenção de Palermo e os acordos dentro do MERCOSUL. Já que existem vários acordos de cooperação jurídica penal no combate ao crime organizado e tráfico de pessoas entre seus membros. Em razão desses aspectos, o presente artigo tem como objetivo traçar um paralelo entre a Convenção de Palermo e a Cooperação Jurídica Penal do MERCOSUL por meio dos principais instrumentos utilizados nas políticas de repressão e prevenção ao crime organizado e do combate ao tráfico de pessoas.

Palavras-chave: Convenção de Palermo. Cooperação jurídica internacional. Crime organizado internacional. MERCOSUL. Tráfico de pessoas.

Abstract: In the last few decades, there has been an increasing expansion of organized crime and human trafficking. This has posed a threat to the security of the international system, due to its various ramifications and mode of action in the countries. In MERCOSUR countries, these events are also present. All of this leads to the search for alternatives to curb the practice of these crimes. In this context, the Palermo Convention, created in 2000, brought together several countries to combat organized crime and human trafficking, making it clear that this initiative would favor greater international cooperation. Using the hypothetical-deductive methodology, we want to demonstrate the similarity between what exists in the Palermo Convention and the agreements within MERCOSUR. Since there are several agreements on criminal legal cooperation in combating organized crime and trafficking in persons among its members. Because of these aspects, this article aims to draw a parallel between the Palermo Convention and MERCOSUR Criminal Legal Cooperation through the

main instruments used in policies to suppress and prevent organized crime and to combat trafficking in persons.

Keywords: Palermo Convention. International legal cooperation. International organized crime. MERCOSUR. Trafficking in persons.

1. INTRODUÇÃO

O crescimento do crime organizado e do tráfico de pessoas têm impacto negativo nas relações internacionais. E não é por menos, pois a atividade criminal se tornou cada vez mais organizada e tem se tornado uma das maiores ameaças à segurança dos países. Já o tráfico de pessoas, por causa do crescimento assustador, tem se tornado alvo dos debates internacionais.

Em razão desses problemas, o presente trabalho tem como tema a Convenção de Palermo e a Cooperação Jurídica Penal do MERCOSUL. O assunto é relevante, pois atualmente há inúmeros tratados, convenções e acordos que visam o combate ao crime organizado e ao tráfico de pessoas. Há um consenso geral entre muitos países sobre esse assunto, evidenciando a importância de procurarem uma cooperação para prevenir e combater esses dois problemas com efeitos tão negativos para os países.

Levando em conta esses aspectos, este artigo tem por objetivo traçar um paralelo entre a Convenção de Palermo e a Cooperação Jurídica Penal no MERCOSUL, por meio dos principais instrumentos utilizados nas políticas de repressão e prevenção ao crime organizado e do combate ao tráfico de pessoas para compreender o entrelaçamento entre as duas normas.

Para alcançar tal objetivo foi utilizado o método de abordagem hipotético-dedutivo e de procedimento de pesquisa bibliográfica, com a análise de livros, artigos científicos e outras publicações sobre o assunto da cooperação jurídica penal entre os países do MERCOSUL e, a seguir, traçar um liame sobre o combate ao crime organizado e do tráfico de pessoas a fim de examinar as Resoluções da Convenção de Palermo e os Acordos vigentes no âmbito do MERCOSUL que discutem o assunto.

Outros assuntos foram contemplados nesta pesquisa e que têm relação com o objetivo que se quer alcançar. Assim, num primeiro momento, investigou-se o que diz a Convenção de Palermo sobre o combate ao crime organizado transnacional e do tráfico de pessoas, para em seguida, verificar os mecanismos de cooperação judiciária em matéria penal dos países do MERCOSUL.

2. *DA CONVENÇÃO DE PALERMO (CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL)*

A Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, chamada de Convenção de Palermo, foi aprovada pela Assembleia Geral da ONU em 15 de novembro de 2000 e entrou em vigor em 29 de setembro de 2003. Contém as diretrizes essenciais para a elaboração das políticas de repressão e prevenção ao crime organizado por meio de três protocolos.

O primeiro protocolo se refere à prevenção, repressão e punição do tráfico de pessoas, especificamente mulheres e crianças. Em seu artigo 3º foi bastante clara a definição do tráfico de pessoas:

O recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento ou o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso de força ou a outras formas de coação, ao rapto, a fraude, ao engano, ao abuso de autoridade, à situação de vulnerabilidade ou a entrega ou aceitação de pagamentos ou benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra, para fins de exploração.³

Na opinião de Ela Wiecko V. de Castilho o termo exploração foi bastante abrangente incluindo a variável sexual, os trabalhos forçados, escravaturas, servidão. Infere-se que esse protocolo tem a preocupação de garantir serviços

³BRASIL. Ministério da Justiça. “Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas”. (2007). Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_enfrentamento_trafico_pessoas.pdf> Acesso em: 20 nov. 2020.

de assistência e mecanismos de denúncia à todos aqueles que sofrem ou sofreram os terríveis efeitos dessas condutas.⁴

O segundo protocolo relativo ao combate ao tráfico de migrantes por via terrestre, marítima e aérea. Geralmente isso acontece com o consentimento da pessoa contrabandeada sobre esse ato criminoso. Alguns países tem procurado abolir essa prática, mas infelizmente, não tem sido possível erradicá-la. Esse evento fere a dignidade, liberdade e igualdade dos seres humanos, pois “o indivíduo fica sujeito ao trabalho escravo, serviço forçado, exploração sexual e remoção de órgãos e tecidos”.⁵

O terceiro protocolo é contra a fabricação e o tráfico ilícito de armas de fogo, suas peças, componentes e munição. Por meio desse protocolo, os estados se comprometem a adotar várias medidas de controle à criminalidade e aplicar seu ordenamento jurídico interno como ao estabelecimento de infrações penais relacionadas à fabricação ilegal e ao tráfico de armas de fogo.

Essa Convenção buscou a cooperação entre os países para a elaboração das políticas de repressão e prevenção ao crime organizado. Sobre a importância desse evento, é importante destacar:

No tocante aos instrumentos que devem ser adotados para um combate eficaz ao crime organizado, destacam-se a responsabilidade das pessoas jurídicas (penal, civil e administrativamente), confisco de bens, a extradição, assistência judicial recíproca, a possibilidade de investigações e treinamentos conjuntos e técnicas especiais de investigação – como a ação controlada, infiltração de agente e vigilância eletrônica -, assim como a instituição de unidades de inteligência

⁴CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: BRASIL. Ministério da Justiça. “Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.” (2007). Disponível em: <http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_enfrentamento_trafico_pessoas.pdf> Acesso em: 20 nov. 2020.

⁵AMARAL, M.A.C.M. do; REIS JÚNIOR, V.M.dos. “Protocolo contra o contrabando de migrantes por via terrestre, marítima e aérea da convenção das nações unidas contra o crime organizado transnacional.” Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.31_04.pdf> Acesso em: 10 nov. 2020.

financeira com a finalidade de reunir informações sobre as atividades criminosas.⁶

A Convenção de Palermo trouxe um enorme avanço mundial, representando uma assunção de obrigação pelos estados signatários no âmbito internacional, com nítido objetivo de cooperação dos países em prol do combate à criminalidade organizada transnacional, mas sem aptidão, por si só, para produzir efeitos jurídico-penais, inclusive na definição das organizações criminosas. Dessa maneira, essa Convenção teve boa aceitação da comunidade internacional, que há muito tempo esperava por um instrumento que permitisse ações concretas de cooperação internacional direcionada ao combate do crime organizado e tráfico de pessoas.

3. *DA CONVENÇÃO DE PALERMO (CONVENÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS CONTRA O CRIME ORGANIZADO TRANSNACIONAL) E A EXPANSÃO DA CRIMINALIDADE*

O problema da expansão da criminalidade no mundo obrigou os países a buscar uma solução que pudesse trazer maior segurança. Além disso, a evolução das tecnologias trouxe maior facilidade às organizações criminosas que puderam agir quase sem percalços. Tudo isso causou grande temor e preocupação mundial que, de repente viram-se frente a frente com a necessidade de utilizar um instrumento capaz de combater de forma mais eficaz a criminalidade organizada. É nesse contexto que em 12 de março de 2004 foi promulgada a Convenção de Palermo, por via do Decreto nº 5.015.

Com essa Convenção estava aberto um espaço para que se instituir mecanismos de cooperação internacional com vistas a dificultar a atividade das organizações criminosas e o combate ao tráfico de pessoas.

A Convenção de Palermo foi organizada em quatro etapas: criminalização, cooperação internacional, cooperação técnica e implantação. Na

⁶GOMES, Rodrigo Carneiro. "O Crime Organizado na Visão da Convenção de Palermo". 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009, p. 17.

criminalização foram definidos os conceitos e as formas de crimes transnacionais. As partes de cooperação e técnica pautaram-se nos assuntos referentes às trocas de informações, inteligência, programas de treinamentos e financiamento de atividades de promoção contra o crime transnacional. Na etapa de implementação, criou-se o órgão chamado Conferência das Partes, que tem como competência monitorar, sugerir mudanças, facilitar as atividades de troca de informação; além de servir como fórum de ajuda aos países menos desenvolvidos na implementação das medidas de combate ao crime organizado transnacional.

Para se ter uma ideia da dinamicidade dessa Convenção examinou-se os principais destaques de seus artigos. Assim, o artigo 1º da Convenção mostra o objetivo desse instrumento que é o de “promover a cooperação para prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional”. Observando esse artigo, é possível concordar com Jailton Macena de Araujo quando diz: “A prevenção e o combate aos crimes internacionais são medidas que visam a possibilitar a liberdade, a justiça, a paz e o desenvolvimento”.⁷ Desse modo, a preocupação com a criminalidade deve ir muito além dos esforços únicos de uma organização ou país, mas exige a cooperação de todos os países nessa dura luta de combate à criminalidade em todas as suas formas.

O artigo 2º da referida convenção trata da terminologia, ou seja, define o grupo criminoso organizado como sendo:

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; b) ‘infração grave’ – ato que constitua infração punível com uma pena de privação de liberdade, cujo máximo não seja inferior a quatro anos ou com pena superior; c) ‘Grupo estruturado’ – grupo formado de maneira não fortuita para a prática imediata de uma infração, ainda que os seus membros não tenham funções

⁷ARAUJO, Jailton Macena de. “Cooperação penal e combate à criminalidade internacional no contexto do desenvolvimento social da América Latina.” (2017). Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/28865>> Acesso em: 20 nov. 2020.

formalmente definidas, que não haja continuidade na sua composição e que não disponha de uma estrutura elaborada (...).

Em linhas gerais, busca-se compreender os termos mais usualmente utilizados em casos de crimes transnacionais.

Quanto à infração de caráter transnacional, o artigo 3º da Convenção de Palermo estabelece que essa infração é aquela que:

(a) for cometida em mais de um Estado; (b) for cometida num só Estado, mas uma parte substancial da sua preparação, planejamento, direção e controle tenha lugar em outro Estado; ((c) for cometida num só Estado, mas envolva a participação de um grupo criminoso organizado que pratique atividades criminosas em mais de um Estado; ou (d) for cometida num só Estado, mas produza efeitos substanciais noutro Estado.

Por esse artigo compreende-se que a Convenção tem elementos que podem ser usados em toda sua amplitude, especificamente no que diz respeito à prevenção, à investigação e ao julgamento das infrações que podem ocorrer nos países e que envolvem um grupo criminoso organizado.

O artigo 4º da Convenção estabelece o princípio da igualdade e da integridade territorial dos estados, não permitindo que nenhum estado possa se intrometer nos assuntos internos de outros estados.

O art. 5º conceitua a criminalização da participação em um grupo criminoso organizado que se subentende como um grupo com três ou mais pessoas atuando livremente e com o propósito de cometer infrações contra essa Convenção.

O art. 6º da referida Convenção trata da lavagem do produto do crime, ou seja, da lavagem de dinheiro, um delito que se utiliza da ordem econômica e financeira para trazer dinheiro proveniente do crime, dando aparência de legalidade.

O art. 7º estabelece medidas para combater a lavagem de dinheiro, na qual um Estado-parte garantirá que as autoridades tenham a capacidade de cooperar e trocar informações. Certamente, isso abre espaços para uma maior cooperação internacional nesse duro combate ao crime organizado.

O art. 8º dispõe sobre a criminalização da corrupção. Ou seja, estabelece algumas infrações penais, como: a propina para funcionários ou benefícios indevidos. Deixa claro que cada Estado-Parte deverá adotar as medidas necessárias para conferir o carácter de infração penal ou outras formas de corrupção.

Por seu turno, o art. 9º sugere medidas internas para prevenir, detectar e punir a corrupção dos agentes públicos. Essas medidas são de ordem legislativa, administrativa ou outra.

Outros artigos como o art. 12 traz à tona as possibilidades de confisco dos produtos provenientes das infrações previstas na Convenção. Em linhas gerais pretende-se com essa medida assegurar a recuperação de ativos originados de atividades criminosas e que, muitas vezes, foram enviados para fora do país de origem.

Quanto à cooperação internacional para efeito de confisco de produto do crime, bens, equipamentos ou outros, o art. 13 contempla todas esses eventos, E por falar em cooperação, a Convenção segue uma tendência contemporânea oportunizada por um diálogo constante entre os Estados-partes, o que sem dúvida é um avanço importante. Por outro lado, existem hipóteses em que a cooperação judiciária pode ser recusada, conforme consta no art. 21. Entre os motivos para isso, um Estado-parte pode não acatar alguma medida se entender que possa haver prejuízo de sua soberania, ou afetar a ordem pública, ou mesmo, se houver contrariedade ao sistema jurídico do Estado-parte.

O art. 23 estabelece os casos de recusa à solicitação que poderá ocorrer quando um Estado-parte impor condições para fazê-lo e o outro estado não aceitar. Quanto aos prazos de atendimento da solicitação, o art. 18 deixa claro que a Convenção determina que o Estado-Parte executará o pedido tão prontamente quanto possível.

A solução de controvérsias pode ser por meio de negociação direta, arbitragem e em último caso, a questão poderá ser levada ao “Tribunal Internacional de Justiça”.

4. A CONVENÇÃO DE PALERMO E O TRÁFICO DE PESSOAS

O tráfico de pessoas é considerado uma das modalidades criminosas que mais se desenvolveu nos últimos anos. Entre os motivos que contribuíram para isso está o crescimento do crime organizado que facilitou maior intercâmbio das práticas delituosas.

Assiste-se pelas mídias que esse tráfico acontece porque há promessas de trabalhos para os diversos profissionais, como garçonetes, babás, arrumadeiras, entre outros. Todos correm em busca de um emprego, mas chegando nos locais acabam vendo que era tudo ilusão e muitos caem na servidão para pagar a dívida. Como exemplo, muitos bolivianos vêm para São Paulo com promessa de emprego, mas acabam sendo lesados e têm seus documentos confiscados, além de servirem de escravos.⁸ Exemplificando:

O fenômeno do tráfico de pessoas, intensificado nas últimas décadas, tem causas múltiplas. É resultado de uma combinação de diversos fatores políticos, econômicos, históricos, sociais e culturais, fatores que envolvem não só os Estados como também alimentam as expectativas e os sonhos dos que buscam alternativas para migrar. Por trás dos crescentes movimentos migratórios, incluindo as crescentes cifras sobre o tráfico, o que sempre aparece “como causa”, em alguma medida, são as enormes disparidades socioeconômicas, que aumentam cada vez mais as distâncias entre as nações desenvolvidas e os países em desenvolvimento.⁹

Para fazer frente à essa situação, a Convenção de Palermo e seus Protocolos deram maior proteção às vítimas do tráfico de pessoas. O tráfico de pessoas na maioria das vezes é praticado por organizações criminosas, que aliciam os interessados e acabam escravizando-os. Em razão do grande volume de pessoas vitimadas, acredita-se que o tráfico de pessoas é uma das atividades mais rendosas para os traficantes.¹⁰

⁸SHELLEY, Louise. “HumanTrafficking:”A Global Perspective. New York: Cambridge University Press, 2010. [e-book]

⁹CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso. “O tráfico de pessoas a luz da normativa internacional de proteção dos direitos humanos.” Disponível em: <<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28150.pdf>> Acesso em 04 dez. 2020.

¹⁰CARDOSO, Arisa Ribas. O crime organizado transnacional: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência. “Revista Eletrônica Direito e Política”, Itajaí, v. 6, n. 1. 1, 1o quadrimestre de 2011, p. 45.

Nesta Convenção em seu Protocolo sobre o Tráfico de Pessoas, o art. 1º complementa a Convenção, ou seja, está intimamente ligado a ela. Desse modo, a Convenção e o Protocolo deixam claro que o crime de tráfico deve ser estabelecido no direito de cada Estado-parte.

Já o 2º define como prioridade prevenir o tráfico de pessoas, especialmente as mulheres e crianças, além de proteger as vítimas, respeitando os direitos humanos e fortalecendo a cooperação entre os Estados-partes para alcançar estes objetivos.

O art. 3º define o tráfico de pessoas, como o processo de recrutamento, abrangendo o transporte, a transferência, o alojamento e o acolhimento de pessoas. Define com propriedade, o significado de exploração que abrange a prostituição, exploração sexual, escravidão, servidão ou remoção de órgãos. Em todas essas situações o propósito é a exploração e, para isso, é comum o uso da força, a fraude, o engano e abuso de autoridade.

5. COOPERAÇÃO JURÍDICA PENAL NO MERCOSUL E A CONVENÇÃO DE PALERMO

Desde a sua fundação em 1991, o MERCOSUL conheceu vários acordos nas áreas cível, penal e administrativa, no intuito de fortalecer o processo de integração entre os países-membros do bloco, pois são comuns os confrontos entre os países litigantes que procuram soluções por meio de negociações ou procurando a tutela jurídica.

Podem ser citados o Acordo de Cooperação em Matéria Cível, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Argentina em 20 de agosto de 1991. O Brasil também fez um Acordo de Cooperação em Matéria Cível, Comercial, Trabalhista e Administrativa entre o Brasil e o Uruguai em 28 de dezembro de 1992.

Cabe registrar também, o Protocolo de LasLeñas (1992) que trata da cooperação jurídica em diversas matérias, especialmente na área civil. Também foi firmado o Acordo de Cooperação e Assistência Jurisdicional entre os Estados-Partes do MERCOSUL, a República do Chile e a República da Bolívia em 2002. Tais instrumentos “mostram a sua importância para a produção de provas, trocas de informações, reconhecimento de sentenças e a cooperação em geral interjurisdicional dos Estados-Partes do MERCOSUL”.¹¹

Em 13 de agosto de 2004 criou-se o Tribunal Permanente de Revisão (TPR), com sede em Assunção (na República do Paraguai). Era composto por cinco árbitros e tinha como principal objetivo propiciar uma solução final e definitiva dos conflitos entre os Estados-Membros. Foi uma inovação destinada a obter maior coerência entre as decisões adotadas pelos tribunais.¹²

A sede desse Tribunal era em Assunção na República do Paraguai e a justificativa da sua criação “era a de que uma secretaria técnica poderia servir como suporte no tratamento e aprovação dos diversos projetos que se debate nos foros.”¹³

As quatro competências do Tribunal Permanente de Revisão são:

A competência de atuar como instância revisora dos laudos proferidos pelos Tribunais Arbitrais Ad Hoc (artigos 17 a 22 do Protocolo de Olivos); a de emitir opiniões consultivas (artigo 3º do mesmo Protocolo); a de atuar com única instância da resolução de controvérsia (artigo 23 do Protocolo de Olivos) e, a competência para julgar os pedidos de medidas excepcionais de urgência (artigo 24 do Protocolo de Olivos).¹⁴

¹¹ IENSUE, Gezieça; CARVALHO, Luciani Coimbra de. MERCOSUL e cooperação jurídica internacional: um sistema processual estratégico à integração. “Revista de Direito Brasileira”, v. 16, n. 7, p. 428-444. São Paulo, SP: Jan./Abr. 2017.

¹² BARRAL, Welber. “O Brasil e a OC”: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais. Florianópolis: Diploma Legal, 2000, p. 89.

¹³ PIMENTEL, Luiz Otávio; KLOR, Adriana Dreyzn. “O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL”. In: KLOR, Adriana Dreyzn de. Solução de controvérsias: OMC, União Europeia e Mercosul. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004, p. 148.

¹⁴ MARTINS FILHO, Marcos Simões. “A solicitação de opiniões consultivas ao tribunal permanente de revisão do MERCOSUL,” 2010. Disponível em: <<http://www.ccje.ufes.br/direito/posstrictoseunsumestrado/Links/dissertacaomarcosumoes.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2020.

Quanto aos laudos emitidos por esse Tribunal, são irrecorríveis e, portanto, admitem apenas o recurso de esclarecimento.¹⁵

Mesmo com todos esses acordos, o Mercosul ainda tem fragilidades e muitos obstáculos constitucionais. Para dar impulso à integração entre os países que compõe o bloco, há várias iniciativas para garantir a interpretação uniforme do Tratado de Assunção.

Neste contexto, foi assinado em 1996 o Protocolo de Assistência Mútua em Assuntos Penais, chamado de Pacto de San Luis, entre os governos da Argentina, Paraguai, Uruguai e Brasil. No Brasil, foi promulgado pela Presidência da República, por meio do Decreto nº 3.468, apenas no ano de 2000.¹⁶

Esse Protocolo, também conhecido como Pacto de San Luís, é complementado pelo Acordo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais entre os Estados Partes do Mercosul, a República da Bolívia e a República do Chile, assinado em 18 de fevereiro de 2002 e promulgado pelo Brasil mediante o Decreto nº 8.331/2014.¹⁷

A finalidade desse protocolo é a de promover a assistência jurídica em questões penais que podem ocorrer entre os estados partes, tais como: investigação de delitos e a cooperação penal com procedimentos relacionados aos assuntos penais. O artigo 1º, § 4º do referido protocolo estabelece que a assistência será prestada quando as condutas não sejam consideradas delitos no Estado requerido, abandonando assim a exigência da dupla incriminação.¹⁸

¹⁵PIMENTEL, Luiz Otávio; KLOR, Adriana Dreyzn. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL. In: KLOR, Adriana Dreyzin de. "Solução de controvérsias: OMC, União Europeia e MERCOSUL." Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004, p. 27.

¹⁶ANSELMO, M.A. Cooperação Internacional em Matéria Penal no Âmbito do Mercosul - Anatomia do Protocolo de San Luis. In: BALTAZAR JÚNIOR, J.P.; LIMA, L.F. (Orgs.). "Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal." Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 105.

¹⁷KESIKOWISKI; Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi Gomes. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. "Revista de Direito Internacional." Vol. 15, n. 2, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n63p185/21062>> Acesso em: 10 nov. 2020.

¹⁸BECHARA, F.R. Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal: eficácia da prova produzida no exterior. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 108.

Há dois princípios basilares que regem o Pacto de San Luis. Os princípios funcionais abrangem o princípio da primazia das normas processuais de fonte supranacional ou internacional; o princípio da aplicação direta; o princípio da eficácia na assistência e o princípio do reconhecimento da diversidade dos sistemas jurídicos envolvidos¹⁹. Os princípios de garantia abrangem: o princípio da delimitação quanto ao âmbito ou alcance; princípio do respeito à ordem pública internacional do Estado requerido; princípio da gradualidade nos requisitos; princípio de reserva política; princípio do respeito à jurisdição territorial; princípio de proteção aos sujeitos do processo; princípio da especialidade com relação ao uso de informações ou prova obtidas e o princípio da responsabilidade.

Em relação ao gerenciamento dos pedidos de assistência, o estado-parte deve designar uma autoridade central para receber as solicitações de remetê-las às respectivas autoridades competentes, de acordo com o art. 3º, § 1º do Protocolo. Por seu turno, se o país requerente quer colher prova no país requerido. A pessoa deve comparecer ao local e data designados. Se a pessoa estiver sujeita ao procedimento penal no requerente e deva apresentar-se no requerido, é preciso o consentimento da pessoa e de ambos os estados.²⁰

Em relação ao devido processo penal nos Códigos de Processo Penal dos Países-membros do MERCOSUL, revela que ordenamento jurídico uruguaio é o que está mais adiantado, por atender às sugestões da comunidade internacional. No direito paraguaio, o devido processo legal vem melhor expresso na legislação infraconstitucional que na Constituição. A Argentina apresentou novidades detalhando as garantias processuais, mas ainda permite a identificação datiloscópica, por meio de sinais e perícia. No direito brasileiro ainda está em vigor o Código de Processo Penal de 1941, que permite aferir o que é um processo legal, mas deve sofrer uma interpretação conforme a Constituição de 1988.²¹

¹⁹ANSELMO, M.A. Cooperação Internacional em Matéria Penal no Âmbito do Mercosul - Anatomia do Protocolo de San Luis. In: BALTAZAR JÚNIOR, J.P.; LIMA, L.F. (Orgs.). "Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal." Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010, p. 106.

²⁰Idem.

²¹SOUZA, Solange Mendes de. "Cooperação Jurídica Penal no Mercosul". Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p. 45.

Constata-se que o Protocolo de Assistência Jurídica mútua em Assuntos Penais do Mercosul, promulgado pelo Decreto nº 3468/200 no Brasil não tem qualquer harmonização das legislações penais dos países envolvidos, especificamente no que tange ao terrorismo, tráfico internacional de entorpecentes, dentre outros. Porém, esse Protocolo prevê os mesmos mecanismos tradicionais de cooperação jurídica internacional em matéria penal e não traz qualquer novidade.²²

6. O MERCOSUL FRENTE À CRIMINALIDADE ORGANIZADA

Em relação à atuação do Grupo Mercado Comum, órgão executivo do MERCOSUL, frente à criminalidade organizada transnacional, constata-se que este evento constitui uma das maiores ameaças à economia, à política, à segurança e às sociedades modernas globalizadas em geral e precisa ser combatido com instrumentos jurídicos adequados. Assim, a criminalidade transnacional está avançando cada vez mais, dificultando a persecução penal. Isso acontece porque as organizações criminosas estão se infiltrando nas estruturas dos Estados, facilitada pela corrupção de agentes públicos e por uma estruturação bem organizada com regras próprias de funcionamento. Neste contexto, são comuns o tráfico de drogas que é considerado a principal atividade das organizações criminosas, aliada à prática da lavagem de dinheiro. A atuação dessas organizações está vinculada à atos de extrema violência, como ameaças, homicídios, seqüestros e torturas, suborno, intimidação da polícia, juízes, autoridades e candidatos a cargos públicos. Em razão desses cenários, faz-se necessária uma maior cooperação entre os órgãos de segurança pública, como também, investimentos em recursos tecnológicos e no campo da

²²BAQUEIRO, Fernanda Ravazzano L. "Cooperação jurídica internacional em matéria penal para a repressão ao crime organizado transnacional: a experiência européia e as perspectivas mercosulinas" (2017). Disponível em: <<https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/343>> Acesso em: 10 nov. 2020.

inteligência e implementação de políticas públicas de prevenção ao crime organizado.²³

A cooperação existente no âmbito dos países do MERCOSUL ocorre pela existência de Convenções e acordos e por meio de Resoluções do Grupo Mercado Comum. Infere-se que por meio da cooperação jurídica internacional o MERCOSUL tem enfrentado a criminalidade organizada transnacional, facilitada pela cooperação jurídica internacional, o que permite a investigação e o julgamento de delitos que ultrapassam a competência territorial dos países.²⁴

Ou seja, trabalha-se dentro de uma perspectiva de intergovernabilidade.

7. O MERCOSUL E O TRÁFICO DE PESSOAS

Preocupados com o tráfico de pessoas, Soares e Souza (2020) elaboraram um artigo com a finalidade de conhecer como está ocorrendo o enfrentamento desse tráfico no âmbito do MERCOSUL. Mostraram que os estados partes do MERCOSUL: Brasil, Paraguai, Uruguai e Argentina assinaram e ratificaram o Protocolo de Palermo no todo ou em parte, direcionando as ações de seus Governos Federais para as políticas públicas voltadas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.

Para enfrentar o tráfico de pessoas, a Argentina aprovou a Lei n. 26.364, a política de *Prevención y Sancion de La Trata de Personas y Asistencia a sus Victim*as em 9 e 29 de abril de 2008. Tem como finalidade a implementação de medidas para prevenir e reprimir o tráfico de pessoas. Esse constructo tem como norte o Protocolo de Palermo e considera crime o tráfico de pessoas, pois viola

²³KESIKOWISKI; Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi Gomes. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. "Revista de Direito Internacional."Vol. 15, n. 2, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n63p185/21062>> Acesso em: 10 nov. 2020.

²⁴KESIKOWISKI; Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi Gomes. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. "Revista de Direito Internacional."Vol. 15, n. 2, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n63p185/21062>> Acesso em: 10 nov. 2020.

os direitos fundamentais dos que têm sua liberdade de ir e vir cerceadas por aliciadores, traficantes e outros envolvidos no tráfico humano.²⁵

No Brasil foi estabelecida a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, por meio do Decreto n. 5.948 de 26 de outubro de 2006, consolidando princípios, diretrizes e ações de prevenção e repressão. Adotou-se a terminologia “tráfico de pessoas” constante no Protocolo de Palermo. Os princípios norteadores foram dirigidos ao respeito e dignidade da pessoa humana, não discriminação por orientação sexual, origem étnica ou social, nacionalidade, além da universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos. No ano de 2008 foi aprovado o Plano Nacional de Enfrentamento do Tráfico de Pessoas contendo cem metas, distribuídas em prioridades, tais como: elaborar estudos, pesquisas e outras informações sobre tráfico de pessoas, formar atores para o enfrentamento do tráfico de pessoas, diminuir a vulnerabilidade ao tráfico de pessoas, aperfeiçoar a legislação brasileira para o enfrentamento desse problema, aprimorar instrumentos e fomentar a cooperação internacional para o tráfico de pessoas²⁶.

O Paraguai, embora não tenha uma legislação específica para o tráfico de pessoas, tem promovido seminários e concretos sobre o assunto. Neste contexto, o governo paraguaio por meio do Decreto n. 5.419 de 16 de novembro de 2010 declarou interesse no *Seminário Internacional sobre Trata de Personas Asistencia y Reintegración de las Personas Víctimas*, países como Argentina, Brasil, México, Paraguai e a Organização Internacional para as Migrações passaram a analisar em 2010 em Assunção, as políticas públicas para o enfrentamento ao tráfico de pessoas.²⁷

²⁵SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de. “O enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito do MERCOSUL.” Disponível em: < file:///C:/Users/user/Downloads/5221-24043-2-PB.pdf > Acesso em 20 nov. 2020.

²⁶SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de. “O enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito do MERCOSUL.” Disponível em: < file:///C:/Users/user/Downloads/5221-24043-2-PB.pdf > Acesso em 20 nov. 2020.

²⁷SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de. “O enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito do MERCOSUL.” Disponível em: < file:///C:/Users/user/Downloads/5221-24043-2-PB.pdf > Acesso em 20 nov. 2020.

O Uruguai não possui uma política pública que trate especificamente do tráfico de pessoas, mas tem desenvolvido algumas ações ainda incipientes. Em 2007 a Câmara dos Senadores do País aprovou a Lei n. 18.250, que trata sobre migrações e sobre o tráfico de pessoas. Em 2004 foi aprovada a Lei n. 17.815, que trata da violência sexual comercial ou não comercial cometida contra crianças, adolescentes e incapazes. Outros eventos importantes aconteceram no país, como os *Juizados Letrados de Primera Instancia en materia Penal com especialización em Crimen Organizado*, criado por meio da Lei n. 18.362, de 6 de outubro de 2008, que trabalha vários delitos como o tráfico de pessoas. Em 24 de outubro de 2008, com a Lei n. 18.390, foram criadas as *Fiscalías Nacionales en materia Penal com especializacion em Crimen Organizado*, também, para o crime de tráfico de pessoas²⁸ Conclui-se que o problema de tráfico de pessoas só poderá ser reduzido se houver uma conscientização de que tal problema está relacionado à exclusão social e à falta de oportunidades e as pessoas vítimas do processo de tráfico devem ser vistas como titulares de direitos humanos que necessitam de respeito.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho percebeu-se a importância da Convenção de Palermo, um evento destinado a combater e prevenir a criminalidade organizada. Pode-se dizer que o papel dessa Convenção foi o de abrir espaços para se instituir mecanismos de cooperação internacional entre os países que de repente, viram-se frente à frente com a dura realidade da criminalidade em todas as suas formas.

No Plano do MERCOSUL, os Estados-Partes internalizaram o Protocolo de Palermo contra o crime organizado e punição do tráfico de pessoas, direcionando suas políticas para o enfrentamento dessas duas ações.

Em relação à criminalidade organizada, a cooperação entre os países do MERCOSUL ocorre por meio de convenções, facilitada pela cooperação jurídica internacional. O que se percebe entre os Estados-Partes é que seguem no todo ou em parte, os principais pilares da Convenção de Palermo, especialmente com

²⁸ Idem.

relação a uma maior cooperação entre os países do bloco, facilitada pela troca de informações e ajuda dos países maiores como o Brasil e a Argentina aos países menores, como Paraguai e Uruguai.

Quanto ao tráfico de pessoas, a Convenção de Palermo deu maior proteção às vítimas desses eventos, que acabam sendo as partes mais prejudicadas. Há diversos instrumentos legais nos países do MERCOSUL para tentar impedir esse tráfico.

A Argentina seguiu o Protocolo de Palermo e promulgou a Lei nº 26.364 direcionada ao combate desse tráfico. No Brasil, já existem alguns instrumentos legais, especialmente o Decreto nº 5.948 de 26 de outubro de 2006.

O Paraguai e o Uruguai desenvolveram algumas ações, ainda incipientes, contra o tráfico de pessoas, o que mostra que eles ainda estão dando os primeiros passos nesse sentido, e pouco observam da Convenção de Palermo.

De tudo que foi dito, defende-se o incentivo à utilização das normas penais da Convenção de Palermo, que devem servir de norte no âmbito do MERCOSUL precisam ser mais aperfeiçoados para a real efetivação dos atos judiciais referentes ao combate ao crime organizado e ao tráfico de pessoas em duas perspectivas, ou avança para um modelo supranacional; ou, mantida a atual estrutura, cria mecanismos que facilitem a cooperação entre os países membros.

9. REFERÊNCIAS

AMARAL, M.A.C.M. do; REIS JÚNIOR, V.M.dos. “Protocolo contra o contrabando de migrantes por via terrestre, marítima e aérea da convenção das nações unidas contra o crime organizado transnacional.” Disponível em:
<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-Dir_n.31_04.pdf> Acesso em: 10 nov. 2020.

ANSELMO, M.A. Cooperação Internacional em Matéria Penal no Âmbito do Mercosul - Anatomia do Protocolo de San Luis. In: BALTAZAR JÚNIOR, J.P.; LIMA, L.F. (Orgs.). “Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal.” Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2010.

ARAUJO, Jailton Macena de. “Cooperação penal e combate à criminalidade internacional no contexto do desenvolvimento social da América Latina.” (2017). Disponível em: <http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/28865>
Acesso em: 20 nov. 2020.

BAQUEIRO, Fernanda Ravazzano L. “Cooperação jurídica internacional em matéria penal para a repressão ao crime organizado transnacional: a experiência européia e as perspectivas mercosulinas” (2017). Disponível em:
<<https://www.uninter.com/iusgentium/index.php/iusgentium/article/view/343>> Acesso em: 10 nov. 2020.

BARRAL, Welber. “O Brasil e a OC: os interesses brasileiros e as futuras negociações multilaterais.” Florianópolis: Diploma Legal, 2000.

BECHARA, F.R. “Cooperação Jurídica Internacional em Matéria Penal: eficácia da prova produzida no exterior.” São Paulo: Saraiva, 2011.

BRASIL. Ministério da Justiça. “Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.” (2007). Disponível em:
<http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_enfrentamento_trafico_pessoas.pdf> Acesso em: 20 nov. 2020.

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso. “O tráfico de pessoas a luz da normativa internacional de proteção dos direitos humanos.” Disponível em:
<<https://www.corteidh.or.cr/tablas/r28150.pdf>> Acesso em 04 dez. 2020.

CARDOSO, Arisa Ribas. O crime organizado transnacional: um estudo introdutório da questão na perspectiva da teoria da interdependência.

“Revista Eletrônica Direito e Política”, Itajaí, v. 6, n. 1. 1, 1o quadrimestre de 2011.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Tráfico de pessoas: da Convenção de Genebra ao Protocolo de Palermo. In: BRASIL. Ministério da Justiça. “Política Nacional de enfrentamento ao tráfico de pessoas.” (2007). Disponível em:

<http://bvsmms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_enfrentamento_trafico_pessoas.pdf> Acesso em: 20 nov. 2020.

GOMES, Rodrigo Carneiro. “O Crime Organizado na Visão da Convenção de Palermo.” 2.ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

IENSUE, Gezieça; CARVALHO, Luciani Coimbra de. MERCOSUL e cooperação jurídica internacional: um sistema processual estratégico à integração. “Revista de Direito Brasileira,” v. 16, n. 7, p. 428-444. São Paulo, SP: Jan./Abr. 2017.

KESIKOWISKI; Sabrina Cunha; WINTER, Luis Alexandre Carta; GOMES, Eduardo Biacchi Gomes. A atuação do Grupo Mercado Comum frente à criminalidade organizada transnacional. “Revista de Direito Internacional.” Vol. 15, n. 2, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2011v32n63p185/21062>> Acesso em: 10 nov. 2020.

MARTINS FILHO, Marcos Simões. “A solicitação de opiniões consultivas ao tribunal permanente de revisão do MERCOSUL,” 2010. Disponível em:

<<http://www.ccje.ufes.br/direito/posstrictoseunsumestrado/Links/dissertacaomarcosumoes.pdf>> Acesso em: 20 fev. 2020.

PIMENTEL, Luiz Otávio; KLOR, Adriana Dreyzn. O sistema de solução de controvérsias do MERCOSUL. In: KLOR, Adriana Dreyzin de. “Solução de controvérsias: OMC, União Europeia e Mercosul.” Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2004.

SHELLEY, Louise. *“Human Trafficking: A Global Perspective.”* New York: Cambridge University Press, 2010. [e-book]

SOARES, Mário Lúcio Quintão; SOUZA, Mércia Cardoso de. “O enfrentamento ao tráfico de pessoas no âmbito do MERCOSUL.” Disponível em: < file:///C:/Users/user/Downloads/5221-24043-2-PB.pdf > Acesso em 20 nov. 2020.

SOUZA, Solange Mendes de. “Cooperação Jurídica Penal no Mercosul.” Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

VLASSIS, Dimitri; WILLIAMS, Phil. “Combate ao crime transnacional: conceitos, atividades e respostas.” Edição Kindle, 2013.