

# Cooperação internacional em matéria penal: alguns aspectos do procedimento de cooperação entre Brasil e a Confederação Suíça

## *International cooperation in criminal matters: selected aspects of the cooperation procedure between Brazil and the Swiss Confederation*

Heloisa Estellita 

Luiz Guilherme Rorato Decaro 

**Resumo:** O texto examina aspectos legais da cooperação jurídica internacional passiva por meio de um caso envolvendo Brasil e Confederação Helvética. Duas questões principais são analisadas: primeiramente, a determinação da via adequada — se pelo STJ mediante carta rogatória ou diretamente por magistrados de primeiro grau via auxílio direto; em segundo lugar, a legalidade da extração de dados sigilosos para utilização como prova em procedimentos penais brasileiros. A análise desenvolve-se sob a perspectiva do devido processo legal, fundamentando-se em aportes doutrinários e jurisprudenciais pertinentes à matéria. O estudo evidenciou insegurança jurídica na cooperação internacional, destacando critérios para uso de carta rogatória ou auxílio direto e a inadmissibilidade de prova obtida por meios ilícitos.

**Palavras-chave:** cooperação jurídica internacional; carta rogatória; auxílio direto; prova emprestada; prova ilícita.

**Abstract:** This article explores key legal issues concerning passive international legal cooperation, as illustrated by a case involving Brazil and the Swiss Confederation. It focuses on two central questions: first, the determination of the appropriate procedural channel — whether cooperation should be pursued through the Superior Court of Justice (STJ) by means of letters rogatory, or directly by first-instance judges through mutual legal assistance mechanisms; and second, the lawfulness of obtaining and using confidential data as evidence in Brazilian criminal proceedings. The analysis is conducted through the lens of due process of law and is supported by relevant scholarly doctrine and judicial precedents. The study highlighted legal uncertainty in international cooperation, outlining criteria for the use of letters rogatory or mutual legal assistance and the inadmissibility of evidence obtained through unlawful means.

**Keywords:** international cooperation in criminal matters; letter rogatory; direct assistance; confidential data; admissibility of evidence.

**Sumário:** Introdução; 1 Devido processo legal na cooperação jurídica internacional; 2 Competência e procedimento para processamento de pedido de cooperação internacional em matéria penal; 2.1 Introdução; 2.2 A carta rogatória e o auxílio direto; 2.3 Carta rogatória *versus* auxílio direto: uma escolha discricionária?; 3 Cooperação internacional para intercâmbio de provas e informações; 3.1 Cooperação internacional para intercâmbio de documentos; 3.2 Encaminhamento espontâneo de meio de prova e informações; 3.3 “Encaminhamento espontâneo de meios de prova e informações” por analogia?; Conclusão; Referências.

## Introdução

Nos últimos anos a cooperação jurídica internacional tornou-se ferramenta muito utilizada no combate aos crimes transnacionais, notadamente no âmbito da Operação Lava Jato, o que possibilitou a persecução penal em situações em que os elementos probatórios dos crimes investigados estavam muito distantes do Brasil. Um dos principais países com os quais as autoridades brasileiras cooperaram nessa operação foi a Confederação Helvética<sup>1</sup>, e o fez tanto na modalidade de ativa (quando o Estado brasileiro requer providências ao Estado estrangeiro) quanto na modalidade passiva (quando o Estado brasileiro atende a pedidos de Estados estrangeiros).

Inobstante o uso disseminado desse meio de obtenção e fornecimento de prova, poucos são os estudos que se propõem a examinar casos concretos nos quais a cooperação jurídica internacional foi prestada pelo Brasil às autoridades suíças, casos, portanto, de cooperação internacional passiva. A fim de contribuir para a colmatação dessa lacuna, apresentamos a análise de um caso hipotético inspirado em caso real que servirá para ilustrar dois pontos principais: o da via de processamento e o da extração de elementos dos autos de cooperação passiva para uso em procedimentos no Brasil.

Eis o caso: a Confederação Helvética, no curso de uma investigação criminal, por meio do seu Ministério Público, enviou pedido de cooperação internacional às autoridades brasileiras para que fossem colhidos depoimentos, realizados interrogatórios e fornecidos documentos relativos a transações comerciais. O

---

1 De acordo com relatório da Secretaria da Cooperação Internacional da Procuradoria-Geral da República, a Suíça foi o terceiro Estado estrangeiro que mais solicitou cooperação às autoridades brasileiras de janeiro/24 a maio/24 (Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/dados-da-atuacao/assessoria-administrativa/dados-estatisticos/pcis-instaurados/relatorios-mensais-pcis-instaurados/relatorio-de-pcis-instaurados-coop-passiva-jan-a-mai-2024.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025). De outro lado, demonstrando a profícua cooperação existente entre Brasil e Suíça, COLARES, *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional*, p. 52, noticia que “[...] com relação aos bens repatriados, do total de USD 291.061.604,07 já restituídos ao Brasil, USD 250 milhões vieram da Suíça”.

pedido foi enviado diretamente a juiz de primeiro grau e estava acompanhado de uma série de documentos protegidos por sigilo (documentos e extratos bancários) para auxiliar as autoridades brasileiras na formulação das perguntas. Ao acessar esses documentos, o Ministério Público Federal brasileiro extraiu cópias e os utilizou em procedimentos penais em curso no Brasil.

Em casos como esse, há que se analisar (a) se pedidos de cooperação internacional em matéria penal recebidos pelo Brasil da Confederação Suíça, nos quais o Estado requerente requer a tomada de depoimentos e interrogatórios e a obtenção de documentos relativos a transações comerciais, devem ser processados perante o Superior Tribunal de Justiça (“STJ”) ou diretamente por magistrados de primeira instância, sem interferência do STJ; e (b) se documentos contendo dados protegidos por sigilo (documentos bancários, extratos movimentações bancárias), anexados por Estado requerente (Confederação Suíça) a pedido de cooperação direcionado ao Brasil, rogando a oitiva de testemunhas e a obtenção de documentos, poderiam ser extraídos do pedido de cooperação internacional passiva pelas autoridades brasileiras e utilizados como prova em procedimentos penais no Brasil.

Para examinar essas questões, primeiro trataremos da submissão da cooperação internacional em matéria penal aos princípios constitucionais que regem o processo penal (1). Em seguida, abordaremos a competência e o procedimento para o processamento de pedidos de cooperação passivos, examinando os dois procedimentos adotados no Brasil (2). Feito isso, enfrentaremos a cooperação internacional para intercâmbio de provas e informações, especialmente quando há o encaminhamento espontâneo de meio de prova e informações (3). Ao final, retornamos ao caso demonstrando como o arcabouço legal brasileiro responde às duas questões nele debatidas.

## 1 Devido processo legal na cooperação internacional

As medidas de cooperação internacional, especialmente as para fins penais, submetem-se ao princípio do devido processo legal (art. 5º, LIV, da CF)<sup>2</sup>, só

---

2 Inabarcável a literatura que compartilha tal entendimento, conforme, a título ilustrativo, na doutrina nacional: BECHARA, *Cooperação jurídica internacional em matéria penal*; BECHARA, *Código de Processo Penal* 2, p. 841; DECARO, *Cooperação penal internacional passiva mediante auxílio direto nas medidas cautelares patrimoniais*; DEZEM, *Flexibilização do processo penal*, p. 224; ESTELLITA, *LH-Greco Filho*, p. 199 ss.; GROSSI, *A defesa na cooperação jurídica internacional penal*; MAGLIARELLI, *Cooperação jurídica internacional em matéria penal e as medidas cautelares patrimoniais*; MENDONÇA, *Cooperação internacional no processo penal*, p. 53-54; SOUZA, *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal*. Na literatura internacional, ESER/LAGODNY/BLAKESLEY, *The*

podendo ser executadas e só sendo válidas as medidas e as provas obtidas em seu bojo quando observarem as garantias jurídicas que regem o *fair trial* penal<sup>3</sup> (cf. *supra*). Como disse em outra sede<sup>4</sup>, ao menos em duas oportunidades, o Supremo Tribunal Federal veiculou *claramente* que o devido processo legal pressupõe, *também no âmbito da cooperação internacional*, a sua subordinação às normas constitucionais, e, conseqüentemente, “a regularidade do procedimento, a qual nasce, em regra, da observância das leis processuais penais”<sup>5</sup>. O mesmo entendimento pode ser visto no Superior Tribunal de Justiça, como se colhe, *v.g.*, de diversos precedentes<sup>6</sup>.

As duas Cortes Superiores brasileiras já afirmaram, assim, que a garantia do devido processo legal regula também a cooperação internacional, razão pela qual o disposto no art. 4º, IX, da CF só pode ser implementado legislativamente e executado juridicamente na estrita medida em que obedecer às garantias ínsitas àquela cláusula.

O Código de Processo Civil, inclusive, prevê no art. 36, *caput*, que o procedimento de carta rogatória *deve assegurar às partes as garantias do devido processo legal*<sup>7</sup>, de modo que, com maior razão, a sua observância deve ser assegurada no âmbito de medidas processuais penais<sup>8</sup>, dada a severidade de sua intervenção em direitos fundamentais (art. 5º, *caput*, da CF).

---

*individual as subject of international cooperation in criminal matters*; GLESS, *Utrecht Law Review* 9, p. 90-108; HOEK/LUCHTMAN, *Utrecht Law Review* 1, p. 1-39; SCHÜNEMANN, *RBCCrim* 90, p. 189-209; TRECHSEL, *Human rights in criminal proceedings*.

3 Os direitos que compõem a cláusula do *fair trial* estão previstos no art. 8º da Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) e no art. 14 do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (PIDCP).

4 ESTELLITA, *LH-Greco Filho*, p. 202.

5 STF, HC 88914, 2ª Turma, Rel. Min. Cezar Peluso, J. 14.08.2007, DJe 05.10.2007; STF, HC 94404, 2ª Turma, Rel. Min. Cezar Peluso, J. 18.11.2008, DJe 18.06.2010.

6 STJ, CR 8893, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 22.04.2014; *a contrario sensu*: STJ, CR 5645, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 07.11.2012; STJ, CR 5193, decisão monocrática, Min. Ari Parglender, DJe 13.12.2010; STJ, AgRg-CR 1461, Corte Especial, Rel. Min. Barros Monteiro, J. 16.05.2007, DJ 06.08.2007; STJ, AgRg-CR 1589, Corte Especial, Rel. Min. Barros Monteiro, J. 16.05.2007, DJ 06.08.2007; STJ, AgRg-CR 535, Corte Especial, Rel. Min. Barros Monteiro, J. 23.11.2006, DJ 11.12.2006.

7 Cf. STJ, CR 18048, decisão monocrática, Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 01.09.2022; STJ, RHC 97334, 6ª Turma, Relª Min. Laurita Vaz, J. 12.06.2020, DJe 22.05.2020.

8 DECARO, *Cooperação penal internacional passiva mediante auxílio direto nas medidas cautelares patrimoniais*, p. 22: “O NCPC aplica-se subsidiariamente à disciplina dessas medidas de matéria processual penal, por força do art. 3º, do CPP, bem como aquele Código funciona como norma geral processual no país para todas as formas de processo. Assim, os arts. 26 a 34 e 37 a 40, do NCPC, embora contidos em lei processual civil, valem também para a esfera penal”. Na mesma linha, confira-se: SANTORO, *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional*, p. 234.

O Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal entre o Brasil e a Suíça exige expressamente a observância às garantias estipuladas nos instrumentos internacionais de proteção aos direitos humanos, em especial àquelas previstas no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (art. 3, n. 1, “f”), merecendo destaque, para o tema aqui examinado, o disposto nos arts. 9, n. 1, e 14, que consagram a exigência do devido processo legal, cuja observância também é obrigatória para o Brasil<sup>9</sup>.

Havendo Tratado de Cooperação Jurídica em Matéria Penal entre o Brasil e a Suíça, devem ser seguidas as regras desse Tratado, sem descuidar da sua submissão aos princípios constitucionais e legais brasileiros que regem a matéria<sup>10</sup>, sendo especialmente relevante a regra que veda a utilização, no processo penal brasileiro, de provas obtidas por meios ilícitos (CF, art. 5º, LIV), “assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais” (art. 157 do CPP).

## 2 Competência e procedimento para processamento de pedido de cooperação internacional em matéria penal

A primeira questão colocada pelo caso diz respeito à competência para o procedimento de cooperação e seu processamento.

### 2.1 Introdução

Apesar do papel central que a cooperação jurídica internacional em matéria penal exerce na persecução penal transnacional, ela ainda carece de regulamentação adequada em nosso ordenamento jurídico, especialmente à luz do que dispõem os arts. 5º, LIV, 22, I, e 105, I, *i*, da CF<sup>11</sup>.

No nível infraconstitucional, o quadro normativo vigente é o seguinte: a) os arts. 780 e seguintes do CPP regulam o processamento das cartas rogatórias, ativas e passivas, em matéria penal; b) tratados e acordos internacionais preveem

---

9 O Pacto foi promulgado no Brasil pelo Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992.

10 Cf. STF, HC 94404, 2ª Turma, Rel. Min. Celso de Mello, J. 18.11.2008, DJe 18.06.2010; STJ, CR 1818, decisão monocrática, Min. Barros Monteiro, DJ 12.06.2006.

11 “Art. 5º [...]: [...] LIV – Ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal; [...]. Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre: I – direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho; [...]. Art. 105. Compete ao Superior Tribunal de Justiça: I – processar e julgar, originariamente: [...] i) a homologação de sentença estrangeira e a concessão de *exequatur* às cartas rogatórias.”

extenso<sup>12</sup> rol de medidas de cooperação internacional em matéria penal que podem ser solicitadas entre Estados (v.g., oitiva de acusados, testemunhas), muitas delas inclusive restringindo importantes direitos fundamentais (v.g., quebra de sigilos bancário e fiscal); e, por fim, c) uma regulamentação infralegal omissa, obscura, lacunosa<sup>13</sup> e confusa, que regula a tramitação dentro e entre órgãos administrativos (Ministério da Justiça, MPF, etc.). A aplicação desse arcabouço se dá por meio de dois instrumentos: a carta rogatória e o auxílio direto.

## 2.2 A carta rogatória e o auxílio direto

A carta rogatória é o instrumento mais antigo para a solicitação de pedidos de assistência jurídica em matéria penal. Por meio dela, o Poder Judiciário de um Estado (rogante/requerente) solicita ao Poder Judiciário de outro Estado (rogado/requerido) a realização de uma ou mais diligências. A comunicação ocorre entre autoridades judiciárias, inexistindo outra autoridade nessa relação. Conforme observa Souza, o termo Poder Judiciário pode abarcar membros do Ministério Público, naqueles países, como a Itália, por exemplo, que têm carreira única<sup>14</sup>.

Para o atendimento ao pedido, o *Estado rogado executa em seu território decisão judicial proferida pelo Estado rogante*, o que, no Brasil, se dá mediante a concessão do chamado *exequatur*, que nada mais é do que um juízo de delibação no âmbito do qual não se adentra no mérito do pedido, sendo examinados apenas os requisitos formais previstos em atos normativos, leis ou tratados que regem a matéria, e se o conteúdo do pedido não ofende a soberania e ordem pública brasileiras<sup>15</sup>. Trata-se, assim, de um ato político, de Estado, que implementa *condição de validade ao ato processual* a ser praticado no Brasil:

Constitui a admissão de que o Judiciário brasileiro atuará em favor do Estado rogante, cumprindo a diligência requerida em respeito ao ordenamento

- 
- 12 ARAÚJO, *Cooperação jurídica internacional no Superior Tribunal de Justiça*, p. 75, costuma diferenciar os requerimentos possíveis em: “a) Atos ordinatórios (ou de comunicação processual): aqueles que se destinam à prática da citação, notificação e intimação das pessoas físicas e jurídicas domiciliadas no território brasileiro; b) Atos instrutórios: referentes à coleta de provas (materiais, documentais e testemunhais) situadas nos territórios nacional para instrução de ação corrente no foro do Estado rogante; c) Atos executórios (ou de caráter restritivo): solicitam a prática de atos tais como o sequestro, o arresto ou a decretação penhora dos bens situados no território nacional”.
- 13 Nesse sentido, recente, LOULA, *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional*, p. 161. No mesmo sentido, confira-se: ARAS, *A nova lei de migração e os regimes internacionais*, p. 212.
- 14 SOUZA, *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal*, p. 85. Esse também é o entendimento do STF e do STJ: STF, HC 91.002, 1ª Turma, Rel. Min. Marco Aurélio, J. 26.02.2008, DJ 11.04.2008; STJ, CR 7350, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 16.10.2013.
- 15 ABADE, *Cooperação jurídica internacional*, p. 413.

jurídico pátrio, bem como aos tratados e convenções ratificados, os quais preconizam a obediência ao devido processo legal e às demais cláusulas que compõem o *fair trial*.<sup>16</sup> (cf. adiante)

Por ser requisito indispensável para que a cooperação internacional seja válida, a falta do *exequatur*, nas hipóteses em que o ordenamento jurídico o exige,

impede que a diligência solicitada e cumprida produza efeitos perante as autoridades do Estado rogante. Ela será considerada, portanto, nula, sem efeito algum, porque desprovida de condição político-judicial superior que viabilize a existência processual demandada.<sup>17</sup>

No Brasil, o órgão competente para conceder o *exequatur* em cartas rogatórias é o STJ. Nem sempre foi assim, porém.

De 1894 a 1934, as cartas rogatórias somente poderiam ser cumpridas após o *exequatur* do Governo Federal (Poder Executivo), na época representado pelo Ministério da Justiça e Negócios Interiores (art. 12, § 4º, da Lei nº 221, de 20 de novembro de 1894). Nesse período, por força do Aviso nº 1, de 1º de outubro de 1847, vigorava o entendimento de que as cartas rogatórias poderiam ter por objeto a citação e a oitiva de pessoas, sendo vedada a prática de atos *executórios*, assim entendidos aqueles cuja prática implicasse gravame aos indivíduos (v.g., sequestro, arresto, prisão, entre outros)<sup>18</sup>. Tal vedação fazia sentido na época, pois quem concedia o *exequatur* era o Poder Executivo e para aplicar restrições a bens e pessoas era necessária a prolação de decisão judicial, cuja atribuição é exclusiva do Poder Judiciário<sup>19</sup>.

Esse quadro mudou com a CF de 1934, que transferiu a atribuição para a concessão do *exequatur* do Poder Executivo para o Poder Judiciário, especificamente para o Supremo Tribunal Federal, disposição que foi mantida pelos Textos Fundamentais subsequentes<sup>20</sup>. A partir dessa mudança, a restrição à carta rogató-

---

16 DECARO, *Cooperação penal internacional passiva mediante auxílio direto nas medidas cautelares patrimoniais*, p. 62.

17 DECARO, *Cooperação penal internacional passiva mediante auxílio direto nas medidas cautelares patrimoniais*, p. 63.

18 De acordo com LOULA, *Auxílio direto*, p. 72-73: “[...] a exata definição de carta rogatória executória nunca nos foi oferecida pelo STF. O que é possível fazer é extrair uma ideia geral deste conceito, a partir da análise da jurisprudência deste Tribunal. [...] Resumindo as decisões judiciais que se referem à carta rogatória executória, chegamos à noção de que são aquelas que: impõem uma restrição de direito; [...] impõe constrição pessoal ou patrimonial. Percebe-se que esse é um conceito um tanto lato e indeterminado”.

19 O tema foi estudado por MADRUGA FILHO, *RBCCrim* 54, p. 291-311.

20 MAGLIARELLI, *Cooperação jurídica internacional em matéria penal e as medidas cautelares patrimoniais*, p. 120.

ria passiva de natureza *executória* já não tinha mais razão de ser, pois quaisquer restrições a direitos individuais estariam, a partir de então, sujeitas ao controle judicial. Não obstante, manteve-se na tradição brasileira a negativa de concessão de *exequatur* a medidas de cunho *executório*.

Efeito dessa prática foi a sedimentação na comunidade internacional da imagem de que o Brasil não cooperava com outros Estados e até mesmo descumpria obrigações internacionalmente assumidas. Para reverter esse quadro e contornar a prática de negativa de deferimento a pedidos de cooperação executórios é que se passou a adotar, na prática, o auxílio direto, ainda que nenhum dispositivo constitucional ou legal o previsse ou regulasse. Foi um claro modo de obviar a inexplicável prática de recusa a pedidos de natureza executória pelo STF.

Essa nova via para a cooperação possibilitou que o Brasil começasse a cumprir solicitações estrangeiras que implicassem restrições a direitos fundamentais, como arresto, sequestro, quebra de sigilo bancário, quebra de sigilo fiscal, entre outros. Isso porque, ao invés de os pedidos de cooperação estrangeiros serem submetidos ao juízo de delibação do STF, começaram a ser encaminhados diretamente aos juízos de primeira instância, a fim de ali ser proferida uma decisão judicial, de acordo com as leis brasileiras.

Esse breve apanhado histórico é fundamental para compreender o motivo pelo qual o auxílio direto foi criado na prática, sem qualquer base legal: para possibilitar o cumprimento de medidas executórias requeridas por autoridades estrangeiras<sup>21</sup>.

Em 2004, a Emenda Constitucional nº 45 transferiu para o STJ a competência para conceder *exequatur*. Essa Corte, então, modificou a jurisprudência anterior do STF, que vedava o cumprimento de cartas rogatórias de conteúdo executório, e, ainda, editou a Resolução nº 9, que, em seu art. 7º, passou a prever que “as cartas rogatórias podem ter por objeto atos decisórios ou não decisórios”. Com isso, interrompeu o STJ a prática inercial anterior, admitindo expressamente o processamento e atendimento às cartas rogatórias de conteúdo executório. É nesse momento que o auxílio direto *perde a sua razão de ser* em nosso ordenamento jurídico, pois já não havia mais óbice – na verdade, inexistente desde 1934 – à admissão e ao seguimento de pedidos de cooperação internacional de conteúdo executório. A partir desse momento, todos os pedidos de cooperação deveriam ter sido processados pelo STJ. Não foi o que ocorreu, porém, e, uma vez mais, a

---

21 Nesse sentido, LOULA, *Auxílio direto*, p. 73; SOUZA, *RBCCrim* 71, p. 319.



inércia deu causa à manutenção da equivocada prática, já desnecessária, gerando o quadro de extrema confusão, insegurança e intervenção sem lei em direitos fundamentais hoje instalado e funcionando a pleno vapor na praxis brasileira<sup>22</sup>.

O auxílio direto, por sua vez, consiste em um pedido formal de assistência emanado da autoridade de um Estado à autoridade de outro, cujo trâmite se dá entre autoridades centrais (em oposição à via diplomática). No Brasil, esse papel é exercido, em regra, pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional, órgão criado pelo Decreto nº 4.991/2004 e subordinado ao Ministério da Justiça. Ele será a autoridade central que receberá pedidos de auxílio direto oriundos das autoridades centrais de outros Estados<sup>23</sup>, com exceção do Canadá e dos Países de Língua Portuguesa (Portugal, Angola, Cabo-Verde, Guiné-Bissau, Moçambique, São Tomé e Príncipe e Timor Leste). A utilização do auxílio direto como forma de cooperação dependerá da existência de tratados bilaterais ou multilaterais entre os países envolvidos ou, “inexistindo ajuste expresso entre os dois Estados, a assistência poderá ser realizada baseando-se na garantia de reciprocidade do requerente”<sup>24</sup>.

### 2.3 Carta rogatória *versus* auxílio direto: uma escolha discricionária?

A regulamentação da carta rogatória em matéria penal está disposta na Constituição Federal (art. 105, I, *ii*), no Código de Processo Penal (arts. 222-A, 369 e 783 a 886), no Regimento Interno do STJ (RISTJ), na Portaria Conjunta MJ/PGR/AGU nº 1/2005, na Portaria MJSP nº 503/2019 e na Portaria Interministerial MJ/MRE nº 501/2012. Já o auxílio direto está disciplinado nos inúmeros tratados assinados pelo Brasil, na Lei nº 13.105/2015 (arts. 28 a 34 do Código de Processo Civil – CPC), bem como nos atos normativos acima indicados<sup>25</sup>.

Não obstante a quantidade de atos legislativos sobre o tema, a verdade é que nenhum deles delimitou com clareza as hipóteses, os pressupostos e os re-

---

22 Vide, por todos, SOUZA, *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal*, especialmente p. 85 ss.

23 No direito interno, o tema é disciplinado no art. 15, inciso IV, do Decreto nº 11.348/2023. As únicas exceções em matéria penal estão previstas no Acordo Multilateral entre os Estados Membros da Comunidade dos Países da Língua Portuguesa (Decretos nºs 8.833/2016 e 8.861/2016) e no Tratado Bilateral entre Brasil e Canadá (Decreto nº 6.747/2009), segundo os quais a autoridade central será a Procuradoria-Geral da República.

24 TOFFOLI/CESTARI, *Manual de cooperação jurídica internacional*, p. 27.

25 Embora a Procuradoria-Geral da República (“PGR”) tenha editado a Portaria nº 40/2020 (Regimento Interno), que estabelece no art. 24 as atribuições da Secretaria de Cooperação Internacional da PGR e nos arts. 34 a 54 as regras gerais aplicáveis aos membros do MPF sobre o trâmite dos pedidos, nada é dito acerca do alcance do auxílio direto ou da carta rogatória (Disponível em: <http://bibliotecadigital.mpf.mp.br/bdmpf/handle/11549/202669>. Acesso em: 11 abr. 2025).

quisitos da carta rogatória ou do auxílio direto em matéria penal. Para se chegar a essa conclusão, basta ler os principais dispositivos sobre a matéria<sup>26</sup>.

Da leitura conjunta desses dispositivos conclui-se que o auxílio direto é todo pedido oriundo de autoridade estrangeira que não enseja juízo de delibação pelo STJ. No entanto, o que eles não definem é justamente quando um pedido ensinará ou não juízo de delibação do STJ.

A dúvida que paira sobre o alcance da carta rogatória e do auxílio direto não passou despercebida pela doutrina. Magliarelli aponta que “a indefinição legislativa gera dúvida sobre os atos estrangeiros que precisariam passar pelo juízo de delibação do Superior Tribunal de Justiça antes de irradiarem efeitos no Brasil”<sup>27</sup>, acrescentando Souza, em 2015, que “a utilização de um instrumento ou de outro [é] quase totalmente discricionária”<sup>28</sup>.

Diante de tal quadro, da exigência constitucional de submissão ao devido processo legal de qualquer procedimento que possa interferir com direitos fun-

26 Art. 216-O, § 2º [RISTJ]: “Os pedidos de cooperação jurídica internacional que tiverem por objetos 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” (grifamos) (Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitucional/index.php/Regimento/article/view/533/3960>. Acesso em: 11 abr. 2025).

Art. 1º [Portaria Conjunta MJ/PGR/AGU nº 1/2005]: “Os pedidos de cooperação jurídica internacional passiva em matéria penal, que se sujeitam à competência da Justiça Federal e que não ensejam juízo de delibação do Superior Tribunal de Justiça, serão encaminhados pelo DRCI ao CCJI para que este proceda à distribuição dos pedidos às unidades do Ministério Público Federal, com atribuição para promover judicialmente os atos necessários à cooperação” (grifamos) (Disponível em: [https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/portarias-pgr/docs\\_portarias/portaria-conjunta-mj-pgr-agu.pdf](https://www.mpf.mp.br/atuacao-tematica/sci/normas-e-legislacao/portarias-pgr/docs_portarias/portaria-conjunta-mj-pgr-agu.pdf). Acesso em: 11 abr. 2025).

Art. 2º [Portaria MJSP nº 503/2019]: “Os pedidos passivos de cooperação jurídica internacional em matéria penal que não ensejam juízo de delibação do Superior Tribunal de Justiça e não se inserem no âmbito de atribuições exclusivas do Ministério Público Federal, nos termos da Portaria Conjunta nº 1, de 27 de outubro de 2005, que dispõe sobre a tramitação de pedidos de cooperação jurídica internacional em matéria penal entre o Ministério da Justiça, o Ministério Público da União e a Advocacia-Geral da União, poderão ser encaminhados pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional à Coordenação de Cooperação Internacional da Polícia Federal, para a adoção dos atos necessários à prestação de cooperação” (grifamos) (Disponível em: [https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/324/1/PRT\\_GM\\_2019\\_514.pdf](https://dspace.mj.gov.br/bitstream/1/324/1/PRT_GM_2019_514.pdf). Acesso em: 11 abr. 2025).

Art. 2º [Portaria Interministerial nº 501/2012]: “Para fins desta portaria, considera-se: I – pedido de auxílio direto passivo, o pedido de cooperação jurídica internacional que não enseja juízo de delibação pelo Superior Tribunal de Justiça, nos termos do art. 7º, parágrafo único, da Resolução STJ nº 9, de 4 de maio de 2005; e II – carta rogatória passiva, o pedido de cooperação jurídica internacional que enseja juízo de delibação pelo Superior Tribunal de Justiça. Parágrafo único: a definição de pedido de auxílio direto ativo e de carta rogatória ativa observará a legislação interna do Estado requerido” (grifamos) (Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/drci/legislacao/portaria-interministerial-501>. Acesso em: 11 abr. 2025).

27 MAGLIARELLI, *Bloqueio internacional de bens*, p. 147.

28 SOUZA, *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal*, p. 89.

damentais – como o são todos os de natureza penal, ainda que para obtenção de provas –, da competência reservada ao STJ para conceder *exequatur* a cartas rogatórias e das normas previstas (estas sim *em lei*, v. art. 22, I, da CF) no CPP, nada mais resta ao intérprete do que se fiar na própria praxis do STJ para determinar o órgão competente e o procedimento estabelecido, especialmente porque a praxis e a regulamentação do procedimento estão em conformidade tanto com a CF quanto com o CPP.

De 2006 a 2015, a praxis remansosa da Corte era de admissão da rogatória e a concessão de *exequatur* quando o pedido de auxílio internacional tivesse por objeto a oitiva de pessoas, seja em fase investigativa ou judicial<sup>29</sup>. Esse proceder estava em linha com o entendimento doutrinário<sup>30</sup> e com a prática das autoridades cooperantes na época, como concluiu Souza em pesquisa empírica:

---

29 Confira-se: STJ, CR 9856, decisão monocrática, Min. Laurita Vaz, DJe 30.06.2015; STJ, CR 9819, decisão monocrática, Min. Laurita Vaz, DJe 22.06.2015; STJ, CR 9838, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 16.06.2015; STJ, CR 9831, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 02.06.2015; STJ, CR 8727, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJ 02.06.2015; STJ, CR 9605, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 27.04.2015; STJ, CR 8945, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 05.03.2015; STJ, CR 9553, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 05.11.2014; STJ, CR 9191, decisão monocrática, Min. Francisco Falcão, DJe 03.09.2014; STJ, CR 8546, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 18.09.2013; STJ, CR 7861, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 21.05.2013; STJ, CR 7386, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 01.02.2013; STJ, CR 7218, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 01.10.2012; STJ, CR 5694, decisão monocrática, Min. Felix Fischer, DJe 24.10.2012; STJ, CR 5814, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 08.09.2011; STJ, CR 5729, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 08.06.2011; STJ, CR 5708, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 03.06.2011; STJ, CR 5591, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, decisão monocrática, DJe 25.04.2011; STJ, CR 5597, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 08.04.2011; STJ, CR 5568, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 06.04.2011; STJ, CR 5572, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 05.04.2011; STJ, CR 5027, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 29.03.2011; STJ, CR 5456, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 02.03.2011; STJ, CR 5285, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 21.02.2011; STJ, CR 4748, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 01.02.2011; STJ, CR 5284, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 01.12.2010; STJ, CR 5179, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJ 21.11.2010; STJ, CR 5236, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 03.11.2010; STJ, CR 4981, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 08.10.2010; STJ, CR 4294, decisão monocrática, Min. Ari Pargendler, DJe 28.09.2010; STJ, CR 4845, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 30.08.2010; STJ, CR 4846, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 23.08.2010; STJ, CR 4890, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 02.08.2010; STJ, CR 4674, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 31.05.2010; STJ, CR 4730, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 31.05.2010; STJ, CR 4471, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 14.04.2010; STJ, CR 4413, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 14.12.2009; STJ, CR 4182, decisão monocrática, Min. Cesar Asfor Rocha, DJe 26.10.2009; STJ, CR 2276, decisão monocrática, Min. Barros Monteiro, DJ 16.03.2007; STJ, CR 1862, decisão monocrática, Min. Barros Monteiro, DJ 30.10.2006; STJ, CR 1863, decisão monocrática, Min. Barros Monteiro, DJ 19.09.2006.

30 VERGUEIRO, *Direito processual penal internacional*, p. 408. Na mesma linha, SPITZ, *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional*, p. 145

Das respostas encaminhadas pelo DRCI e pela PGR, infere-se que há, hodiernamente, duas tendências. *A primeira é a utilização da carta rogatória para medidas de primeiro nível [...] enquanto que o auxílio direto seria utilizado para os casos em que o pedido envolve medidas de segundo nível [...].* A segunda, predominante, refletindo a prática da autoridade central brasileira, é a utilização das cartas rogatórias para o cumprimento de medidas de 1º nível e de decisões estrangeiras, não importante seu objeto (o que pode incluir, assim, medidas de 2º nível). Já o auxílio direto seria utilizado todas as vezes em que se deva produzir decisão judicial no Brasil sobre o assunto (medidas de 2º nível sem decisão proferida pela autoridade estrangeira).<sup>31</sup>

Em 2016, porém, houve mudança nesse entendimento. A 1ª Turma do Supremo Tribunal Federal proferiu decisão estabelecendo, com base no CPC, que o critério para definir se deveria ser utilizada a carta rogatória ou o auxílio direto na cooperação passiva era a existência de decisão judicial estrangeira a ser internalizada em território nacional. Na ocasião, decidiu-se que,

nos moldes do disposto nos arts. 28, 33, *caput*, e 40, todos do Código de Processo Civil, caberá auxílio direto quando “a medida não decorrer diretamente de decisão de autoridade judicial estrangeira”, enquanto necessitará de carta rogatória quando for o caso de cumprir decisão jurisdicional estrangeira.<sup>32</sup>

Assim, se houvesse decisão judicial estrangeira solicitando a cooperação entre os países, o auxílio deveria ser processado por meio da carta rogatória. Caso contrário, se a solicitação fosse formulada por órgãos não vinculados ao Poder Judiciário, ela deveria ser processada por auxílio direto. O tipo de medida solicitada aparentemente deixou de ser o referencial. O entendimento foi acolhido pelo STJ no julgamento da CR 11.165, em 2017, e que tratava de um pedido de cooperação formulada pela Promotoria Federal do Distrito de Nova Iorque, *órgão que nos Estados Unidos da América não faz parte do Poder Judiciário*, pedindo adoção de medidas cautelares. Ou seja, não havia decisão proferida por autoridade judicial

---

31 SOUZA, *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal*, p. 98. Nesse sentido, POLIMENI, *La assistenza in materia penale*, p. 39-49 (apud CERVINI/TAVARES, *Princípios de cooperação judicial penal internacional no Protocolo do Mercosul*, p. 61), classifica as medidas de cooperação jurídica internacional em três níveis. As medidas de primeiro nível abrangem os atos ordinatórios (citação, notificação e intimação) e instrutórios (coleta de prova oral ou pericial). As medidas de segundo nível abrangem aquelas cuja adoção implicam restrição ao direito de propriedade do afetado (sequestro, arresto, hipoteca legal, entre outras cautelares reais). As medidas de terceiro nível implicam restrição ao direito de liberdade do afetado (extradição).

32 STF, Pet 5946, 1ª Turma, Rel. p/o Ac. Min. Edson Fachin, J. 16.08.2016, DJ 08.11.2016.

a ser internalizada em território brasileiro. Por essa razão, decidiu-se que era caso de o pedido de cooperação ser processado por meio do auxílio direto. Manejado agravo, ele foi improvido justamente porque se entendeu que inexistia decisão judicial norte-americana a ser delibada pelo juízo deliberatório do Superior Tribunal de Justiça. Desse modo, reconheceu-se a prescindibilidade da concessão do *exequatur*, “podendo o feito prosseguir como auxílio direto”<sup>33</sup>. Desde então, esse posicionamento vem sendo adotado pelo Superior Tribunal de Justiça<sup>34</sup>.

No caso examinado neste texto, que envolve pedido de cooperação dirigido ao Brasil pelo Ministério Público da Confederação Helvética, integrante do Poder Judiciário suíço, está-se diante de pronunciamento que constitui decisão judicial naquele país. Assim, quando o *Parquet* suíço formula um pedido de cooperação para ouvir testemunhas, realizar interrogatórios e obter documentos, ele o faz por meio de uma decisão judicial, que deverá ser internalizada no Brasil para que o pleito seja cumprido. Referido pedido de cooperação deve, portanto, ser processado por meio de carta rogatória, via STJ, na forma dos arts. 216-O e seguintes de seu Regimento Interno.

### 3 Cooperação internacional para intercâmbio de provas e informações

A segunda questão apresentada pelo caso diz respeito à utilização, em processos penais no Brasil, de documentos que instruíram o pedido de cooperação passiva oriundo da autoridade suíça. No caso, a autoridade rogante juntou ao pedido documentos contendo dados protegidos por sigilo (documentos e extratos bancários) para auxiliar no cumprimento do pedido de oitiva e interrogatório de pessoas e de obtenção de documentos relativos a transações comerciais. O Ministério Público brasileiro, de posse do caderno de documentos, extraiu cópias

---

33 STJ, AgInt-CR 11.165, Corte Especial, Rel<sup>a</sup> Min. Laurita Vaz, J. 06.09.2017, DJe 15.09.2017. Entendemos que houve equívoco na redação da ementa, porque, quando utiliza o termo “podendo”, dá a ideia de que o auxílio direto não é o único veículo possível nos casos em que inexistir decisão judicial a ser delibada pelo Superior Tribunal de Justiça. E isso colabora para um cenário de insegurança jurídica. Deveria ter sido utilizado o termo “devendo”, que estabelece obrigatoriedade, real intenção da julgadora no caso. Felizmente, nos julgados indicados no parágrafo seguinte, a obrigatoriedade ficou clara.

34 Conforme se observa nos seguintes julgados: STJ, RHC 97.334, 6<sup>a</sup> Turma, Rel<sup>a</sup> Min. Laurita Vaz, J. 12.05.2020, DJe 22.05.2020; STJ, RHC 102.322, 6<sup>a</sup> Turma, Rel<sup>a</sup> Min. Laurita Vaz, J. 12.05.2020, DJe 22.05.2020; STJ, Rcl 44.565, decisão monocrática, Min. Maria Thereza de Assis Moura, DJe 02.03.2023. Não obstante, SOUZA, *Boletim IBCCrim* 367, p. 34, entende que “continua urgente a necessidade de distinção mais clara entre o auxílio direto e a carta rogatória tanto pela legislação quanto pela jurisprudência. Distinção que não se limite a remeter à necessidade de juízo de delibação, mas que explicita o que deve ser submetido à delibação”.

dos documentos bancários e os utilizou em procedimentos penais. Resta saber se isso é admissível.

O Tratado celebrado entre os dois países (cf. nº 1) prevê apenas duas formas de intercâmbio de provas e informações que estejam nos respectivos territórios: por meio de pedido de cooperação internacional para a obtenção de documentos no Estado requerido (art. 10) ou por meio do encaminhamento espontâneo de meios de prova e informações (art. 29). Vejamos cada uma delas e se permitiam o que foi feito no caso concreto.

### 3.1 Cooperação internacional para intercâmbio de documentos

O pedido de cooperação internacional para a obtenção de documentos está previsto no art. 10 do Tratado e exige elaboração de “pedido” por parte do Estado requerente (art. 10, nº 1), que deve observar as regras do art. 24. Assim, se a autoridade brasileira pretende obter documentos das autoridades suíças, tem que elaborar pedido de cooperação jurídica internacional, nos moldes prescritos no Tratado, no bojo do qual, entre outros requisitos, deverá especificar o motivo do pedido dos documentos, a razão principal em função da qual as provas ou informações são requeridas, acompanhada da descrição dos fatos que originaram a investigação. etc. (art. 24).

Esse pedido será processado de acordo com as leis suíças (art. 5 do Tratado). No caso, o instrumento legal que disciplina a cooperação internacional em matéria penal na Suíça é o *Federal Act on International Mutual Assistance in Criminal Matters* (*Act on International Criminal Assistance – IMAC*) de 20 de março de 1981, com a redação de 1º de janeiro de 2024<sup>35</sup>. O processamento do pedido contempla diversas medidas destinadas a resguardar a *participação* do sujeito afetado pelo ato de cooperação, garantindo-se, assim, tanto a observância da garantia de contraditório quanto a da ampla defesa (cf. arts. 21 e ss.).

Além dos fundamentos da lei local suíça para negar atendimento ao pedido, o próprio Tratado elenca fundamentos para a recusa: tratar-se de crime político ou conexo a político; tratar-se de infração fiscal; tratar-se de pedido que atenta contra a soberania nacional do Estado requerido; tratar-se de persecução penal motivada por motivos de raça, religião, origem étnica, sexo ou opiniões

---

35 Disponível em: [https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1982/846\\_846\\_846/20240101/en/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1982-846\\_846\\_846-20240101-en-pdf-a.pdf](https://fedlex.data.admin.ch/filestore/fedlex.data.admin.ch/eli/cc/1982/846_846_846/20240101/en/pdf-a/fedlex-data-admin-ch-eli-cc-1982-846_846_846-20240101-en-pdf-a.pdf). Acesso em: 11 abr. 2025.

políticas; se existirem razões sérias para acreditar que o procedimento penal no Estado requerido não observa as garantias internacionais de proteção dos direitos humanos (art. 3º, nº 1, do Tratado).

Não sendo recusada a cooperação e tendo sido atendida, as

informações, documentos ou objetos obtidos pela via da cooperação jurídica não podem, no Estado requerente, ser utilizados em investigações, nem ser produzidos como meios de prova em qualquer procedimento penal relativo a um delito em relação ao qual a cooperação jurídica não possa ser concedida. (Art. 13, nº 1, do Tratado)

Qualquer outra utilização está “subordinada à autorização prévia da Autoridade Central do Estado requerido” (art. 13, nº 2, do Tratado), salvo quando os fatos que originaram o pedido representem delito que permite cooperação, o procedimento estrangeiro for instaurado contra outras pessoas que participaram do delito ou o objeto for indenização relacionada a procedimento já objeto de cooperação (art. 13, nº 2, do Tratado).

Disso decorre que, no caso concreto, a obtenção dos documentos pelo Ministério Público brasileiro *não* teria sido feita pelo meio legalmente previsto (pedido cooperação, no caso ativa, para a obtenção de documentos), mas, ao contrário, teria sido feita em violação às regras legais que regem a cooperação entre os Estados. A violação direta ao Tratado no que tange ao meio de obtenção de documentos implica, ainda, a violação a outras normas legais: de um lado, subtrai às autoridades suíças a possibilidade do devido controle sobre a incidência de impedimentos e limitações no fornecimento de documentos bancários (material protegido por sigilo naquele país) e, conseqüentemente, a possibilidade de controlar o uso que se faz dessa prova, sob o ponto de vista da regra da especialidade (arts. 3º e 13 do Tratado); de outro, impede, por via oblíqua, que a obtenção da prova seja realizada com observância das regras legais que regem o processamento do pedido de cooperação para obtenção de provas em território suíço (*lex diligentiae*), as quais garantem à pessoa afetada meios legais de impugnação como expressão da ampla defesa.

### 3.2 Encaminhamento espontâneo de meios de prova e informações

A outra forma de intercâmbio de provas e informações prevista no Tratado é o encaminhamento espontâneo. Regulado no art. 29: por

intermédio das Autoridades Centrais, e *nos limites de seu direito interno*, as autoridades competentes de cada Estado contratante podem, sem que um

pedido tenha sido apresentado neste sentido, trocar informações e meios de prova envolvendo fatos penalmente puníveis, se avaliarem que esse encaminhamento pode permitir ao outro Estado contratante: a) apresentar um pedido de cooperação jurídica nos termos do presente Tratado; b) iniciar procedimento penal; c) ou facilitar o desenvolvimento de uma investigação penal em curso. (grifamos)

O meio de intercâmbio pressupõe que o encaminhamento espontâneo seja feito em conformidade com o direito interno do Estado remetente. Essa previsão visa salvaguardar o respeito às normas locais que condicionem ou limitem o uso e compartilhamento das informações e dos meios de prova à apuração de determinados delitos, ao uso contra determinadas pessoas, à proteção de dados pessoais, etc. Por isso o art. 29 determina que o uso das informações poderá ser “condicionado”, devendo as condições serem respeitadas (nº 2).

A situação retratada no caso aqui examinado evidencia que não se tratou de encaminhamento espontâneo de meios de prova e informação, o que implica dizer que a extração e o uso dos documentos pelas autoridades brasileiras ocorreu em violação direta às normas do Tratado (art. 29), e, em violação, por via oblíqua, a eventuais normas legais suíças que limitam e/ou condicionam o uso de documentos bancários por Estados estrangeiros (cf. *infra*).

A matéria não está submetida à *rule of non-inquiry*<sup>36</sup>, segundo a qual o Estado que recebe a prova não investiga e nem supervisiona a forma pela qual foi ela obtida no país que a envia, pois não se trata de examinar a forma pela qual as autoridades suíças tiveram acesso aos documentos bancários, mas, sim, a forma pela qual as autoridades brasileiras se apropriaram e fizeram uso da prova produzida no estrangeiro.

O Tratado, que integra o arcabouço legal do devido processo legal na cooperação penal entre Suíça e Brasil, não prevê uma terceira via. Em suma: nos termos legais, as únicas formas de as autoridades brasileiras terem acesso a

---

36 Esta regra está sofrendo paulatinas limitações justamente no âmbito da cooperação penal em matéria penal, como dão testemunho GLESS, *Utrecht Law Review* 9, p. 108; WINTER, *Utrecht Law Review* 9, p. 140. BLANCO CORDERO, *InDret Penal* 3/2015, p. 26, é direto: “*Esto significa que el Estado del juicio es responsable del material probatorio que utiliza y, por lo tanto, de la forma en que se ha obtenido este material, incluso si procede de otros Estados (no se aplica la regla de la no indagación o supervisión). Por otro lado, el Estado que suministra la información tiene la obligación de explicar al Estado del juicio cómo se ha obtenido, proporcionando si se solicita todos los datos necesarios. No cumplir con esta obligación debe llevar a la exclusión de ese material probatorio*”. No Brasil, sobre o tema, confira-se DEZEM, *Flexibilização do processo penal*, p. 213 ss.



documentos suíços seria por meio de pedido de cooperação internacional (ativo) às autoridades suíças, ou, pelo recebimento de encaminhamento espontâneo dos documentos, em conformidade com o ordenamento jurídico local da Suíça. Como se vê, não foram utilizados os meios legais para a obtenção e utilização das provas pelas autoridades brasileiras, o que torna a prova ilícita por mácula nos meios empregados para a sua obtenção (CF, art. 5º, LIV; CPP, art. 157).

### 3.3 “Encaminhamento espontâneo de meios de prova e informações” por analogia?

Poder-se-ia pensar que a documentação encartada a pedido de cooperação passiva oriundo da Suíça poderia ser equiparada, por analogia, a um “encaminhamento espontâneo” (art. 29 do Tratado), o que, então, permitira que as autoridades brasileiras sacassem as provas do pedido passivo e as utilizassem em perseguições nacionais. Isso não é assim, porém.

Como visto, o art. 29 submete o encaminhamento espontâneo aos “limites do direito interno” do Estado remetente (o qual, no caso, seria a Confederação Suíça). A formalidade do procedimento visa justamente assegurar, como dito, o controle da legalidade da prova e o seu uso em conformidade com as regras do Estado remetente (que encaminha espontaneamente as provas ou informações), detentor dos meios de prova.

Isso assume particular importância para a resposta da segunda questão, uma vez que a legislação suíça *limita* o encaminhamento espontâneo de provas cobertas por sigilo, mesmo existindo tratado de cooperação entre as partes. É o que determina o art. 67-a do *Federal Act on International Mutual Assistance in Criminal Matters* (*Act on International Criminal Assistance – IMAC*) de 20 de março de 1981, com a redação de 1º de janeiro de 2024.

De acordo com o aludido preceito legal, em regra, uma autoridade que estiver processando criminalmente condutas criminosas pode espontaneamente transmitir a uma autoridade estrangeira informações ou provas que tenha obtido no curso de sua própria investigação, quando a transmissão: *i*) permitir a abertura de um processo criminal; *ii*) facilitar uma investigação penal em andamento (parágrafo 1). Contudo, o parágrafo 4 do mesmo dispositivo estabelece uma exceção. Diz ele expressamente que não se aplica a regra *supra* quando se está diante de provas protegidas por sigilo. Ou seja, a transmissão espontânea não é autorizada quando se trata de prova protegida por sigilo. Poderá, no entanto, ser compartilhada a informação protegida por sigilo, a fim de possibilitar que o Esta-

do interessado apresente pedido de cooperação internacional solicitando a prova (parágrafo 5)<sup>37</sup>.

O dispositivo claramente diferencia “informações” de “provas” nos parágrafos 4 e 5. Assim, no parágrafo 4 veda, de forma absoluta, que a *prova* protegida por sigilo seja transmitida. E, no parágrafo 5, permite a transmissão de *informação* protegida por sigilo para que o Estado interessado possa formular, perante as autoridades suíças competentes, um pedido de cooperação internacional para a obtenção dessas provas protegidas por sigilo.

A diferenciação está igualmente contemplada na versão em alemão da Lei – língua oficial<sup>38</sup> –, que utiliza as expressões *Beweismitteln* e *Informationen*. A primeira significa “meios de prova” e a segunda, “informações”. Note-se que, também nesta versão, o texto trata diferentemente os “meios de prova” (*Beweismitteln*) das “informações” (*Informationen*), estabelecendo que não poderá (*gelten nicht*) haver “transmissão” (*Übermittlung*) de “meios de prova” (*Beweismitteln*) protegidos por sigilo (*Geheimbereich*). Autorizando, porém, no parágrafo 5, que “informações” (*Informationen*) protegidas por sigilo possam ser transmitidas para o fim de possibilitar a um Estado estrangeiro a apresentação de um pedido jurídico de cooperação à Suíça para a obtenção, aí sim, das provas.

Sem pretender estabelecer o significado legal desses termos no ordenamento jurídico suíço, mas apenas para evidenciar que a distinção possui papel fundamental no âmbito do processo penal em geral, tanto nosso CPP quanto o CPC reconhecem a diferença. O art. 155 do CPP, por exemplo, distingue *prova* de *elementos informativos* da investigação. O CPC, em seu art. 27, II, igualmente reconhece a diferença entre *prova* e *informação* ao tratar da cooperação internacional. Fato é que o legislador suíço distinguiu as expressões de forma expressa e a cada uma delas atribuiu consequências jurídicas diversas e limitações que devem ser respeitadas pelas autoridades brasileiras.

---

37 “Art. 67a Transmissão espontânea de informação e prova: 1. Uma autoridade processando criminalmente condutas criminosas pode espontaneamente transmitir a uma autoridade estrangeira *informações* ou *provas* que tenha obtido no curso de sua própria investigação, quando estabeleça que a transmissão é de natureza a: a. permitir a abertura de um processo criminal; ou b. facilitar uma investigação penal em andamento. 2. A transmissão em conformidade com o parágrafo 1 não tem qualquer efeito no procedimento criminal em andamento na Suíça. [...] 4. O disposto nos parágrafos 1 e 2 não se aplica à *prova protegida por sigilo*. 5. A *informação protegida por sigilo* pode ser transmitida se for de natureza tal a permitir ao Estado estrangeiro apresentar um pedido de cooperação internacional. 6. A *transmissão espontânea deve ser registrada*.” (tradução livre)

38 Disponível em: <https://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/19810037/201301010000/351.1.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2025.

Daí que *provas* cobertas por sigilo não possam ser objeto de transmissão espontânea, mas apenas as *informações* relativas a elas (informação sobre a sua existência, por exemplo) podem ser fornecidas para que o Estado interessado possa, então, formular um pedido de cooperação (ativa) para a sua obtenção. Feito o pedido, o seu processamento, em território suíço, seguirá o procedimento da lei local, que prevê a participação ativa do interessado e é de competência do Poder Judiciário local. A lei reserva o fornecimento de provas protegidas por sigilo a procedimento formal de cooperação internacional, que deverá ser solicitado em conformidade com o Tratado Brasil-Suíça e processado, em território suíço, em conformidade com referido diploma legal, estando vedada a transmissão espontânea dessas provas<sup>39</sup>.

Pois bem, não nos compete analisar e determinar se documentos de movimentações bancárias estão protegidos ou não por sigilo no ordenamento jurídico suíço; porém, como é fato notório que algum nível de sigilo há naquele país com relação aos dados de movimentação bancária<sup>40</sup>, somente a autoridade suíça poderia esclarecer o ponto.

Conclui-se, assim, que nem mesmo uma “aplicação analógica” do disposto no art. 29 do Tratado tornaria lícito o procedimento das autoridades brasileiras no caso concreto. E, ao fazê-lo, as autoridades brasileiras acabaram por subtrair a obtenção da prova ao devido procedimento legal previsto no país detentor da prova (arts. 21 e ss. da legislação suíça), com o que, também por essa razão, não foi observado o devido processo legal na obtenção da prova, procedimento cuja sanção, no ordenamento jurídico interno, é a inadmissibilidade da prova assim obtida (CF, art. 5º, LIV; CPP, art. 157).

---

39 A violação do sigilo por estrangeiros constitui prática criminosa, definida no art. 271 do CP suíço, havendo notícias de diversas condenações. Cf. HONEGGER, *Butterworths Journal of International Banking and Financial Law* 1990, p. 348.

40 Não só há sigilo, como ele foi reforçado em 2015, com a entrada em vigor da Lei Federal sobre a Ampliação da Punibilidade da Violação do Sigilo Profissional (*Bundesgesetz über die Ausweitung der Strafbarkeit der Verletzung des Berufsgeheimnisses*). Essa lei alterou o art. 47 da Lei de Bancos Suíça – o art. 47 incrimina a revelação de dados confidenciais por empregados, diretivos ou representantes de bancos – para incluir uma nova figura criminosa: segundo a nova alínea “c”, é igualmente punido aquele que revelar a outras pessoas ou aproveitar para si ou para outrem informações sigilosas que recebeu em violação ao sigilo bancário (Disponível em: <https://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2014/9685.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2025). Vide, ainda, o último relatório da OCDE (*Supplementary Peer Review Report – Phase 1 – Legal and Regulatory Framework – Switzerland*) sobre a situação da troca de informações para fins tributários publicado em 2015, p. 35 ss. (Disponível em: <http://eoi-tax.org/jurisdictions/CH#latest>. Acesso em: 11 abr. 2025). O material disponível online, via consulta ao buscador Google, é inabarcável. A violação do sigilo é definida como crime no “*Federal Act on Banks and Saving Banks*”, art. 47 (Disponível em: <https://www.legal-tools.org/doc/8c574a/pdf/>. Acesso em: 11 abr. 2025).

## Conclusão

O presente estudo evidenciou o cenário de insegurança jurídica em que se desenvolve a cooperação jurídica internacional no Brasil, no qual coexistem inúmeros atos infralegais que não definem com clareza quando um pedido de cooperação estrangeiro deve ser processado por carta rogatória e quando deve sê-lo por auxílio direto.

Em razão disso, coube ao Poder Judiciário a tarefa de estabelecer parâmetros mais seguros sobre a matéria. Após anos de incerteza, consolidou-se o entendimento de que o pedido de cooperação deve ser processado por carta rogatória quando houver decisão judicial emanada de autoridade judiciária estrangeira a ser internalizada no território brasileiro. Por outro lado, na ausência de decisão judicial a ser incorporada, o pedido deverá ser processado por meio de auxílio direto.

Diante do exposto, no que se refere à primeira questão do caso, considerando que o pedido de cooperação foi formulado pelo Ministério Público – órgão integrante do Poder Judiciário da Confederação Helvética –, conclui-se que ele deverá ser processado por meio de carta rogatória, via Superior Tribunal de Justiça, nos termos dos arts. 216-O e seguintes de seu Regimento Interno.

Quanto à segunda questão do caso, conclui-se que a extração da prova, para fins de utilização em processo penal no Brasil, tal como narrada na hipótese apresentada, foi realizada por meios ilícitos, por afrontar os dispositivos legais – em especial o tratado internacional aplicável – que regulam a produção e a obtenção de provas no âmbito da cooperação entre os dois países. A consequência dessa irregularidade é a inadmissibilidade da prova e, caso já inserida nos autos, o seu desentranhamento.

## Referências

ABADE, Denise Neves. Convivência entre instrumentos cooperacionais: a carta rogatória e o auxílio direto. In: PAGLIARINI, Alexandre Coutinho; CHOUKR, Fauzi Hassam (coord.). *Cooperação jurídica internacional*. Belo Horizonte: Fórum, v. 1, 2014. p. 403-432.

ARAS, Vladimir. Cooperação penal internacional na nova lei de migração: atribuição e competência para os pedidos ativos e passivos. In: VELLOSO, Ana Flávia; JARDIM, Tarciso Dal Maso (org.). *A nova lei de migração e os regimes internacionais*. Belo Horizonte: Fórum, 2021. p. 191-214.

ARAÚJO, Nádia de (coord.). *Cooperação jurídica internacional no Superior Tribunal de Justiça: comentários à Resolução nº 9/2005*. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

BECHARA, Fábio Ramazzini. *Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior*. São Paulo: Saraiva, 2011.

BECHARA, Fábio Ramazzini. Cooperação jurídica internacional e o processo penal brasileiro: um diálogo entre o passado, o presente e o futuro. In: MADEIRA, Guilherme; BADARÓ, Gustavo; CRUZ, Rogério Schietti (org.). *Código de Processo Penal: estudos comemorativos aos 80 anos de vigência*. São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 2, 2022. p. 839-860.

BLANCO CORDERO, Isidoro. La admisibilidad de las listas de evasores fiscales sustraída en el extranjero como prueba para acreditar la comisión de delitos fiscales. *InDret Penal*, Barcelona, n. 3, p. 1-35, 2015. Disponível em: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5168526&orden=0&info=link>. Acesso em: 10 abr. 2025.

CERVINI, Raúl; TAVARES, Juarez. *Princípios de cooperação judicial penal internacional no Protocolo do Mercosul*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

COLARES, Camila. A (não) recuperação de ativos na cooperação jurídica internacional. In: ABADE, Denise Neves; CHAGAS, Cláudia Maria de Freitas; LOULA, Maria Rosa Guimarães (org.). *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional: uma visão de juristas brasileiras*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2024. p. 43-57.

DECARO, Luiz Guilherme Rorato. *Cooperação penal internacional passiva mediante auxílio direto nas medidas cautelares patrimoniais: respeito às garantias processuais do afetado*. 2016. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

DEZEM, Guilherme Madeira. *Flexibilização do processo penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023.

ESER, Albin; LAGODNY, Otto; BLAKESLEY, Christopher L. (ed.). *The individual as subject of international cooperation in criminal matters: a comparative study*. Baden-Baden: Nomos Verlag, 2002.

ESTELLITA, Heloisa. Cooperação internacional penal passiva e garantias processuais do afetado. In: SILVEIRA, Renato de Mello Jorge (org.). *Estudos em homenagem a Vicente Greco Filho*. São Paulo: LiberArs, 2014. p. 199-208.

GLESS, Sabine. Transnational cooperation in criminal matters and the guarantee of a fair trial: approaches to a general principle. *Utrecht Law Review*, [s.l.], v. 9, n. 4, p. 90-108, 2013. DOI: 10.18352/ulr.244.

GROSSI, Viviane Ceolin Dallasta Del. *A defesa na cooperação jurídica internacional penal*. 2014. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

HOEK, Aukje A. H. van; LUCHTMAN, Michiel J. J. P. Transnational cooperation in criminal matters and the safeguarding of human rights. *Utrecht Law Review*, [s.l.], v. 1, n. 2, p. 1-39, 2005. DOI: 10.18352/ulr.6.

HONEGGER, Peter C. Swiss banking secrecy. *Butterworths Journal of International Banking and Financial Law*, [s.l.], 1990.

LOULA, Maria Rosa Guimarães. A falta que nos faz uma lei geral de cooperação jurídica internacional. In: ABADE, Denise Neves; CHAGAS, Cláudia Maria de Freitas; LOULA, Maria Rosa Guimarães (org.). *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional: uma visão de juristas brasileiras*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2024. p. 159 ss.

LOULA, Maria Rosa Guimarães. *Auxílio direto: novo instrumento de cooperação jurídica internacional civil*. Belo Horizonte: Fórum, 2010.

MADRUGA FILHO, Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da cooperação jurídica internacional. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, a. 13, v. 54, p. 291-311, 2005.

MAGLIARELLI, Filipe Henrique Vergniano. *Bloqueio internacional de bens: medidas cautelares patrimoniais no contexto da cooperação jurídica internacional*. Curitiba: Juruá, 2016.

MAGLIARELLI, Filipe Henrique Vergniano. *Cooperação jurídica internacional em matéria penal e as medidas cautelares patrimoniais*. 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

MENDONÇA, Andrey Borges de. *Cooperação internacional no processo penal: a transferência de processos*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

POLIMENI, Gioacchino. *La assistenza in materia penale*. Milano: Turccio Editore, 1990.

SANTORO, Raquel Botelho. Das garantias processuais aplicáveis à cooperação jurídica internacional em matéria penal. In: ABADE, Denise Neves; CHAGAS, Cláudia Maria de Freitas; LOULA, Maria Rosa Guimarães (org.). *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional: uma visão de juristas brasileiras*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2024. p. 221-234.

SCHÜNEMANN, Bernd. As bases do processo penal transnacional. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, a. 19, n. 90, p. 189-209, 2011.

SOUZA, Carolina Yumi de. *Cooperação bilateral Brasil-EUA em matéria penal: alcançando o devido processo*. 2015. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015.

SOUZA, Carolina Yumi de. Cooperação jurídica internacional em matéria penal: considerações práticas. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, a. 16, v. 71, p. 297-325, 2008.

SOUZA, Carolina Yumi de. Reclamação 44565 – Carta rogatória ou auxílio direto: o que se deve deliblar? *Boletim IBCCrim*, São Paulo, a. 31, n. 367, p. 34, 2023.

SPITZ, Lidia. Flexibilização do uso de cartas rogatórias como instrumento de cooperação jurídica internacional: tendência em prol da celeridade e eficiência na prestação jurisdicional. In: ABADE, Denise Neves; CHAGAS, Cláudia Maria de Freitas; LOULA, Maria Rosa Guimarães (org.). *Novas perspectivas da cooperação jurídica internacional: uma visão de juristas brasileiras*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2024, p. 139 ss.

TOFFOLI, José Antônio Dias; CESTARI, Virgínia Charpinel Junger. Mecanismos de cooperação jurídica internacional no Brasil. In: MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. *Manual de cooperação jurídica internacional: cooperação em matéria penal*. Brasília: Secretaria Nacional de Justiça, 2008. p. 21-29.

TRECHSEL, Stefan. *Human rights in criminal proceedings*. Oxford: Oxford University Press, 2005.

VERGUEIRO, Luiz Fabrício Thaumaturgo. Medidas de cooperação introdutórias e atos de comunicação. In: FERNANDES, Antônio Scarance; ZILLI, Marcos Alexandre (org.). *Direito processual penal internacional*. São Paulo: Atlas, 2013. p. 401-422.

WINTER, Lorena Bachmeier. Transnational criminal proceedings, witness evidence and confrontation: lessons from the ECtHR's case law. *Utrecht Law Review*, [s.l.], v. 9, n. 4, p. 127-146, 2013. DOI: 10.18352/ulr.246.

## Conflito de interesses

Os autores declaram que o presente artigo, exclusivamente para fins acadêmicos e didáticos, fez uso de argumentos desenvolvidos em parecer de consultoria jurídica contratada por parte interessada para julgamento realizado pelo Superior Tribunal de Justiça.

**Sobre os autores:**

**Heloisa Estellita** | *E-mail:* heloisa.estellita@fgv.br

Doutora em Direito (USP). Professora (FGV/SP). Advogada.

**Luiz Guilherme Rorato Decaro** | *E-mail:* guilherme@decaroadvocacia.com.br

Mestre em Direito (USP). Advogado.

**Recebimento:** 21.10.2024

**Aprovação:** 11.04.2025