



**Universidade do Estado do Rio de Janeiro**

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Direito

Airton Pedro Marin Filho

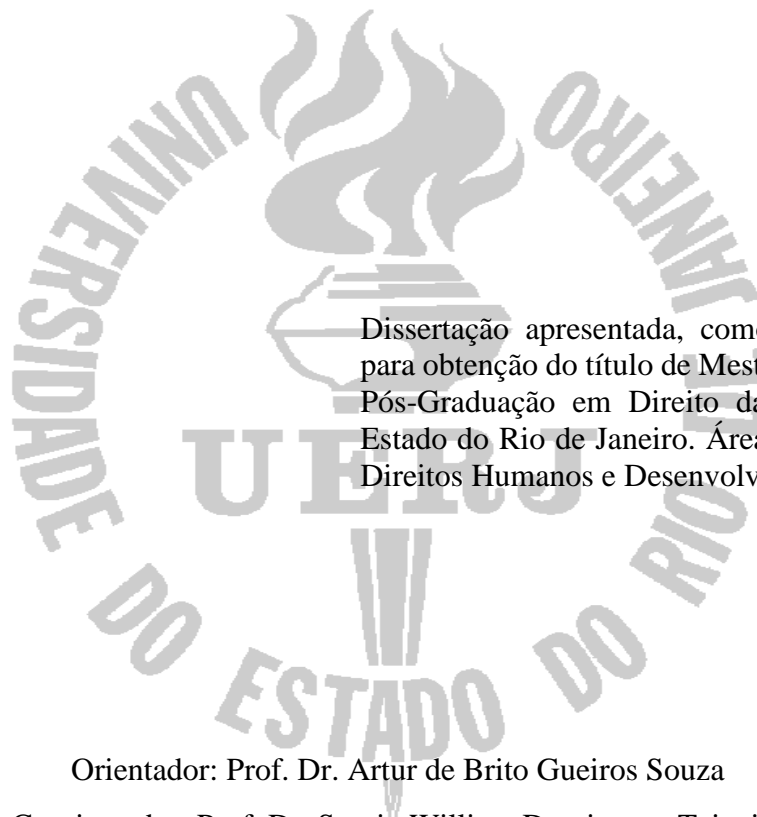
**A Procuradoria Europeia como modelo para a criação de um Ministério  
Público para combater os crimes praticados contra os interesses do  
Mercosul**

Rio de Janeiro

2023

Airton Pedro Marin Filho

**A Procuradoria Europeia como modelo para a criação de um Ministério Público para combater os crimes praticados contra os interesses do Mercosul**



Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça.

Orientador: Prof. Dr. Artur de Brito Gueiros Souza

Coorientador: Prof. Dr. Sergio William Domingues Teixeira

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE  
UERJ/REDE SIRIUS/BIBLIOTECA CCS/C

M337

Marin Filho, Airton Pedro.

A Procuradoria Europeia como modelo para a criação de um Ministério Público para combater os crimes praticados contra os interesses do Mercosul / Airton Pedro Marin Filho. - 2023.

130 f.

Orientador: Prof. Dr. Artur de Brito Gueiros Souza.

Coorientador: Prof. Dr. Sergio William Domingues Teixeira.

Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade de Direito.

1. União Européia - Teses. 2. Mercosul (Organização) –Teses. 3.Criminalidade internacional – Teses. I. Souza, Artur de Brito Gueiros. II. Teixeira, Sergio William Domingues . III. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Direito. IV. Título.

CDU 343.35

Bibliotecária: Marcela Rodrigues de Souza CRB7/5906

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese, desde que citada a fonte.

---

Assinatura

---

Data

Airton Pedro Marin Filho

**A Procuradoria Europeia como modelo para a criação de um Ministério Público para  
combater os crimes praticados contra os interesses do Mercosul**

Dissertação apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de Concentração: Direitos Humanos e Desenvolvimento da Justiça.

Aprovada em 4 de outubro de 2023.

Banca Examinadora:

---

Prof. Dr. Artur de Brito Gueiros Souza. (Orientador)

Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof. Dr. Sergio William Domingues Teixeira (Coorientador)

Escola da Magistratura de Rondônia

---

Prof. Dr. Flavio Mirza Maduro

Faculdade de Educação – UERJ

---

Prof. Dr. Arlen José Silva de Souza

Escola da Magistratura de Rondônia

Rio de Janeiro

2023

## AGRADECIMENTOS

À Providência Divina, minha gratidão pelo simples fato de existir, e por toda proteção recebida. Sempre foi, e será, eternamente, a bússola que me faz nutrir a esperança de ser, a cada dia, um pouco melhor, com maior utilidade para a humanidade. Àqueles que me proporcionaram a vida, e me fizeram, através do exemplo, ser quem sou hoje, meus amados pais, Airton e Theresinha, toda a minha reverência e gratidão.

À minha amada esposa, Tâmera, agradeço imensamente a dedicação, compreensão e incentivo para que pudesse concluir mais esta etapa de aquisição de conhecimento, servindo de inspiração e exemplo a ser seguido para a superação de todos os percalços comuns à vida acadêmica.

Aos meus filhos, Maria Clara, João Pedro, e a pequena Bettina, que este trabalho sirva como incentivo para que, nas batalhas da vida, sempre confiem na capacidade de mudar, crescer e evoluir.

Por fim, minha imensa gratidão a todos os professores que no transcorrer do curso, de forma profunda e intensa, despertaram em mim o interesse pela pesquisa, dando-me suporte para a construção desta dissertação. Em especial, meu reconhecimento ao empenho dos Doutores Artur Gueiros e Sérgio William, que não pouparam esforços no desenvolvimento de suas funções de orientador e coorientador, respectivamente, possibilitando a conclusão deste trabalho acadêmico.

## RESUMO

MARIN FILHO, Airton Pedro. *A Procuradoria Europeia como modelo para a criação de um Ministério Público para combater os crimes praticados contra os interesses do Mercosul*. 2023. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2023.

A União Europeia implementou várias frentes de trabalho para deliberar sobre as medidas a serem adotadas para o enfrentamento das adversidades advindas do fenômeno mundial da globalização, principalmente no que tange ao crescimento acelerado da atuação das organizações criminosas que colocavam em risco seus interesses financeiros. Uma vez eleito o Direito Penal para a defesa de seus interesses financeiros, foi criada a Procuradoria Europeia, à qual foram conferidas as atribuições e competências para a investigação e propositura das ações penais relativas aos crimes transnacionais praticados contra tais interesses da UE. O presente estudo concentra-se na possibilidade de criação de um Ministério Público para o Mercosul, tendo como modelo os princípios e competências conferidas à Procuradoria Europeia.

Palavras-chave: União europeia; procuradoria europeia; globalização econômica e integração regional; o direito penal para a proteção dos interesses financeiros dos blocos econômicos; criminalidade organizada transfronteiriça; cooperação internacional em matéria penal. ação penal supranacional; mercosul; ministérios públicos dos países do mercosul.

## ABSTRACT

MARIN FILHO, Airton Pedro. *The European Public Prosecutor's Office as a model for the creation of a Public Prosecutor's Office to combat crimes committed against the interests of Mercosur*. 2023. 130 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2023.

The European Union has implemented several work fronts to deliberate on the measures to be adopted to face the adversities arising from the global phenomenon of globalization, mainly with regard to the accelerated growth in the activities of criminal organizations that put their financial interests at risk. Once Criminal Law was chosen to defend its financial interests, the European Public Prosecutor's Office was created, which was given the powers and powers for the investigation and prosecution of criminal actions relating to transnational crimes committed against such EU interests. This study focuses on the possibility of creating a Public Prosecutor's Office for Mercosur, using as a model the principles and powers conferred on the European Public Prosecutor's Office.

Keywords: European union; european public prosecutor's office; economic globalization and regional integration; criminal law for the protection of the financial interests of economic blocs; cross-border organized crime; international cooperation in criminal matters; supranational criminal action; mercosur; public ministries of mercosur countries.

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Atos Constitutivos do Mercosul .....	65
----------	--------------------------------------	----



## LISTA DE SIGLAS

CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CCE	Comunidade Econômica Europeia
CE	Comunidades Europeias
ELSJ	Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça
EURATOM	Comunidade Europeia de Energia Atômica
EUROJUST	Agência Europeia para Reforço da Cooperação Jurídica
EUROPOL	Agência Europeia para Reforço da Cooperação Policial
EM	Estados-Membros
EP	Estados-Partes
EPPO	Procuradoria Europeia ( <i>European Prosecutor's Office</i> )
JAI	Justiça e Assuntos Internos
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
PIF	Proteção dos Interesses Financeiros
POP	Protocolo de Ouro Preto
PU	Protocolo de Ushuaia
RJE	Rede Judiciária Europeia
RMPM	Reunião dos Ministérios Públicos do Mercosul
TA	Tratado de Assunção
TFUE	Tratado de Funcionamento da União Europeia
TJCE	Tribunal de Justiça das Comunidades Europeias
TJUE	Tribunal de Justiça da União Europeia
TPR	Tribunal Permanente de Revisão
TUE	Tratado da União Europeia
UE	União Europeia

## SUMÁRIO

	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
1	<b>A UNIÃO EUROPEIA E SUA TUTELA PENAL</b> .....	19
1.1	<b>O <i>Corpus Juris</i></b> .....	24
1.2	<b>O Livro Verde</b> .....	26
1.3	<b>O Tratado de Lisboa</b> .....	29
1.4	<b>O Tratado de Funcionamento da União Europeia e as bases para a instituição de uma Procuradoria Europeia</b> .....	32
1.5	<b>A Diretiva PIF 2017/1371. Escolha do direito penal para a proteção dos interesses financeiros da União Europeia</b> .....	38
2	<b>A INSTITUIÇÃO DA PROCURADORIA EUROPEIA. REGULAMENTO (EU) 2017/1939</b> .....	45
2.1	<b>Objeto e definições</b> .....	47
2.2	<b>Instituição</b> .....	47
2.3	<b>Estatuto, estrutura e organização da Procuradoria Europeia</b> .....	50
2.4	<b>Competência e Exercício da Competência da Procuradoria Europeia</b> .....	52
2.5	<b>Demais dispositivos normativos do regulamento</b> .....	56
3	<b>O MERCOSUL E SUA CONFIGURAÇÃO ATUAL</b> .....	63
3.1	<b>As bases jurídicas do Mercosul</b> .....	63
3.2	<b>A Cooperação Penal e Processual penal no Mercosul</b> .....	71
3.3	<b>Panorama atual do Mercosul</b> .....	82
4	<b>O MINISTÉRIO PÚBLICO NOS ESTADOS-MEMBROS DO MERCOSUL E NOS PAÍSES ASSOCIADOS</b> .....	84
4.1	<b>O Ministério Público nos países que integram o Mercosul como membros efetivos</b> .....	84
4.1.1	<b><u>O Ministério Público do Brasil</u></b> .....	84
4.1.2	<b><u>O Ministério Público do Argentina</u></b> .....	87
4.1.3	<b><u>O Ministério Público do Paraguai</u></b> .....	90
4.1.4	<b><u>O Ministério Público do Uruguai</u></b> .....	91
4.1.5	<b><u>O Ministério Público do Venezuela</u></b> .....	93
4.1.6	<b><u>O Ministério Público do Bolívia</u></b> .....	95

4.2	<b>O Ministério Público nos países que integram o Mercosul como membros associados</b> .....	97
4.2.1	<u>O Ministério Público do Chile</u> .....	97
4.2.2	<u>O Ministério Público do Equador</u> .....	98
4.2.3	<u>O Ministério Público do Guiana</u> .....	99
4.2.4	<u>O Ministério Público do Suriname</u> .....	100
4.3	<b>Aspectos convergentes e divergentes entre os Ministérios Públicos dos Estados-Partes e associados ao Mercosul</b> .....	101
5	<b>A IMPLEMENTAÇÃO DE UM MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O MERCOSUL</b> .....	106
5.1	<b>Aspectos penais e processuais penais</b> .....	106
5.2	<b>Obstáculos e propostas de soluções</b> .....	112
	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	117
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	121

## INTRODUÇÃO

Ao estudar os textos relativos às disciplinas de Direito Penal e Constituição, e Direito Penal Internacional, ministradas, respectivamente, pelos Professores Doutores, Artur Gueiros e Carlos Adriano Japiassu, tomei contato mais próximo com questões afetas aos enfrentamentos feitos pela União Europeia no transcorrer de quase trinta anos, para se firmar como bloco comunitário europeu, especificamente, aqueles voltados a prevenir e combater os crimes praticados contra os interesses financeiros do bloco europeu.

Um caminho extenso, moroso, com questões sensíveis a serem superadas internamente por cada um dos estados-membros, foi percorrido até serem sedimentadas algumas premissas para a efetividade desta política penal comunitária: a primeira, a necessidade de preservação dos interesses financeiros da UE, uma vez que milhões de euros eram desviados anualmente de seus cofres, fruto da atuação de organizações criminosas transfronteiriças; a segunda, a decisão de ser essa defesa efetivada através do direito penal, dado o caráter lesivo de tais condutas; a terceira, a necessidade de criação e classificação de condutas criminosas que, dentro do ambiente europeu, pudessem ser tidas como violadoras dos interesses financeiros, suas respectivas penas, quais os agentes passíveis de punição, e ainda, quais as formas de investigar, processar e julgar tais crimes; e a quarta, a instituição de um ente supranacional que tivesse poderes e atribuições para agir em todos os estados-membros signatários dos acordos de cooperação internacional editados para esse fim.

Surge, assim, o contato mais próximo com a instituição e implementação da Procuradoria Europeia, criada para dar efetividade à política de combate aos crimes praticados pelas organizações criminosas contra os interesses financeiros da União Europeia. Consequentemente, isso trouxe a obrigação de estudar, desde o seu nascedouro, a comunidade europeia e todos os tratados, diretivas e documentos de regência vigentes no ambiente europeu, que acabaram por autorizar e instituir a Procuradoria Europeia.

No transcorrer dos estudos é nítido o conflito doutrinário advindo da possibilidade e viabilidade de internalização de um direito penal comunitário, para enfrentar a criminalidade transfronteiriça. Este, se acolhido, haveria de dar início à construção de um ordenamento jurídico penal transnacional - como de fato o foi. Com ele, surgiu a necessidade de conferir competência e atribuições para um ente que ficasse responsável por, nos casos específicos desses crimes, promover as investigações criminais e intentar

as ações penais delas provenientes, acompanhando-as até final julgamento. Assim, foi instituída a Procuradoria Europeia, entre períodos de avanços, retrocessos, até a sedimentação dos princípios que tornaram possível a superação dessas barreiras legislativas transnacionais.

No entanto, para entender o caminho perseguido para a obtenção desse resultado que, na verdade, é a essência conclusiva sobre a necessidade da criação de um Ministério Público Europeu, foi importante realizar estudo histórico dos tratados, normativas e documentos que deram ensejo à sua criação e derradeira aprovação.

Inicialmente, buscou-se entender a dinâmica adotada pelas nações para a criação da União Europeia (UE), que tem regulamentação própria, constituindo um bloco econômico formado por 27 (vinte e sete) países-membros, surgindo no período pós-segunda guerra mundial. Tal grupo de países teve sua origem com as Comunidades Europeia do Carvão e Aço (CECA) e Comunidade Econômica Europeia (CEE).

Em termos legislativos, a UE teve sua formação com o Tratado de Roma, de 1957, posteriormente, houve o advento do Tratado de Maastricht, de 1992 e de Lisboa, de 2009.

Atualmente, o supradito bloco econômico é composto por Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, Chipre, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Hungria, Irlanda, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Polônia, Portugal, República Tcheca, Romênia e Suécia. No mais, destaca-se que a última inclusão de novo membro ocorreu em 2013, enquanto a única saída, do Reino Unido, deu-se em 2020, no chamado *Brexit*.

Na sequência, foi importante analisar os documentos que deram ensejo à evolução dos estudos e sedimentação de entendimentos sobre as questões afetas à criminalidade organizada, aos crimes transfronteiriços e a maneira pela qual seriam enfrentados e combatidos.

O primeiro a ser analisado foi o *Corpus Juris*, onde inicialmente discutiu-se esta problemática criminal com enfoque nas lesões financeiras do bloco, criando-se uma possível regulação através de normas substantivas e também penais. Por não ter sido acolhido e recepcionado pela maioria dos estados-membros, vez que entendiam que isso estava muito à frente de seu tempo, as propostas foram recusadas, mas permaneceu o debate sobre o tema, deixando acesa a chama para a discussão futura de um Ministério Público Europeu.

Outro documento de grande importância, e também aqui analisado, é o Livro Verde, que trazendo consigo os estudos contidos no seu antecessor (*Corpus Juris*),

fomentou novamente a discussão sobre a sistemática jurídica comunitária da UE, e consequentemente a criação de uma Procuradoria Comunitária. Na verdade, esta discussão ocorreu dentro da Comissão de Alteração do Tratado da União Europeia, cujos relatórios conclusivos não foram novamente acolhidos, convertendo-se naquilo que foi denominado de Livro Verde, que, por sua vez, oferecia instrumentos para a validação do exercício da proteção penal dos interesses financeiros comunitários, e sugeria a criação de um Procurador Europeu, deixando clara a necessidade de que, numa próxima reforma institucional fosse criada a Procuradoria Europeia.

Posteriormente, importante passo foi dado nesse sentido pelo Tratado de Lisboa, objeto de aprofundado estudo preliminar, que após o fracasso da tentativa de se promulgar uma Constituição para a Europa, acabou conseguindo grandes avanços na esfera do direito penal comunitário, ficando mais evidente neste documento que a UE, passaria a deter competência para criar tipos penais que tivessem por finalidade proteger seus interesses.

As diretrizes inseridas no Tratado de Lisboa foram regulamentadas, em seguida, pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia. É nele que foram inseridas as bases para a criação da Procuradoria Europeia que, exclusivamente, haveria de combater as infrações lesivas a seus interesses financeiros, delimitando suas atribuições e competências para investigar, processar judicialmente e levar a julgamento os autores e cúmplices de tais infrações.

Os tipos penais, as condutas que haveriam de ser punidas pelo direito penal comunitário, quais os tipos de penas a serem impostas a seus respectivos agentes e participantes, vieram a ser dispostas no Regulamento PIF 2017/1371, que tratava da escolha do direito penal para a proteção dos interesses financeiros da UE.

Na sequência, uma vez criados e tipificados os crimes e sanções referentes às ações lesivas aos interesses financeiros da UE, foi importante analisar a estrutura normativa contida no Regulamento (UE) 2017/1939, que regulamentou definitivamente a instituição da Procuradoria Europeia.

Após a imersão nos estudos desses documentos, em suas mais variadas vertentes jurídicas, sempre tendo em foco a criação de um ente com poderes para exercer a titularidade das ações penais relativas aos delitos transnacionais e transfronteiriços, brotou uma indagação que passou a ser o objeto central do presente estudo: O Ministério Público Europeu pode servir de modelo para a criação de um Ministério Público para o Mercosul?

Emergiu da análise dos dados e conteúdos normativos estudados a noção de que a Procuradoria Europeia, em sua instituição, trouxe diversas garantias e prerrogativas para o exercício da ação penal transnacional, criando uma intrincada rede de atuação e troca de dados entre vários entes dos diversos países do bloco europeu, além de uma meticulosa discriminação do passo a passo a ser seguido nas investigações.

Restava saber, dessa forma, se a Procuradoria Europeia, agora criada e implementada, poderia servir de modelo para um Ministério Público para o Mercosul. A princípio, elegemos três respostas para a indagação: a primeira é a impossibilidade de se replicar o modelo adotado na Europa para o Mercosul. Já a segunda é a total compatibilidade, podendo o Mercosul utilizar a Procuradoria Europeia como modelo. Por última, a terceira é a compatibilidade parcial, podendo a Procuradoria Europeia servir de ideal para a criação de *Parquet* do Mercosul, porém, com a necessária adaptação às circunstâncias deste último bloco.

Para encontrar elementos que proporcionassem respostas à questão formulada, foi necessária a incursão pelos documentos normativos e constitutivos do Mercosul.

Assim foi feito, dando ênfase a estudos mais aprofundados aos seguintes documentos, aqui reputados de maior importância: Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto, Protocolo de Ushuaia, Declaração do Mercosul como Zona de paz e livre de armas e destruição em massa, e ainda à Reunião Especializada dos Ministérios Públicos do Mercosul que muito interessa dada a vinculação com o tema. No transcorrer do trabalho é feita análise minuciosa do conteúdo desses documentos, evidenciando aquilo que é de interesse para o presente estudo.

Pela natureza penal contida na temática deste trabalho, era imperioso saber como funcionavam no espaço sul-americano as questões afetas aos instrumentos de cooperação penal e processual penal entre os países-partes, suas bases jurídicas e regulatórias, uma vez que no Mercosul prepondera o instituto da cooperação, e não o da total integração, como é o da UE. Buscou-se analisar, ainda que superficialmente, os institutos da Carta Rogatória, Homologação de Sentença Estrangeira, Extradicação, Transferência de Presos, Pedido de Informação do Direito Estrangeiro, e por fim o Auxílio Direto.

Frente aos dados e informações colhidas nestes precedentes levantamentos doutrinários e legislativos, buscamos ainda trazer um panorama atual do enfrentamento destas questões penais no Mercosul que, conforme apontaram os estudos, são demasiadamente prejudicadas frente à constatada dificuldade de se ter consenso, entre os estados-partes, da superação e acolhimento de possível supranacionalidade para o

enfrentamento dos crimes transfronteiriços, perpetrados por organizações criminosas contra seus interesses.

Levando em consideração o objeto central do estudo, que é a criação, a exemplo da UE, de um Ministério Público para o Mercosul que tenha por finalidade implementar política de enfrentamento à criminalidade organizada, especialmente no tocante à prática de crimes que atinjam seus interesses, imprescindível saber quantos são, como são estruturados, e quais as prerrogativas e funções dos Ministérios Públicos dos países que compõem o bloco sul-americano.

Como justificativa desse estudo preliminar sobressai a necessidade de se conhecer a identidade das funções e atribuições destes órgãos, a fim de que possam “conversar entre si”, tornando mais célere e viável a construção de um Ministério Público Comunitário, sem a necessidade de se adequar, antecipadamente, as legislações específicas nos respectivos estados- partes, a exemplo do que teve que ser feito pela UE, e que demorou mais de quatro anos para a conclusão da reestruturação normativa interna.

Minucioso estudo será feito em relação à estrutura institucional e organizacional dos Ministérios Públicos dos estados-partes, procurando buscar a igualdade ou similaridade de suas atribuições e competências, forma de ingresso na carreira, divisão de atividades, dando ênfase à sua independência e autonomia.

Aparentemente, salvo algumas e pontuais exceções, os Ministérios Públicos dos estados-partes, e também dos estados-associados, mantêm certa sintonia institucional, guardando reconhecimento constitucional similar, e regulamentados de forma isonômica, o que poderá validar positivamente a pesquisa aqui desenvolvida, no que tange à criação de um Ministério Público para o Mercosul.

Vencidas estas barreiras de pesquisa, análises comparativas de princípios e legislações de referência, a fim de dar resposta à questão sugerida, haverão de ser traçados alguns parâmetros e possíveis formas de atuação e caminhos alternativos (dentre eles, as cooperações reforçadas) a fim de que os efeitos da não implementação da supranacionalidade no âmbito do Mercosul não venham a impedir a criação de um Ministério Público para o Mercosul.

A tendência da pesquisa é que, na sua fase conclusiva, sejam inseridas as justificativas que autorizariam a implementação deste novo órgão comunitário, acrescentando a elas recentes movimentações das organizações criminosas atuantes no Brasil, que tem sido constantemente visitado por outras organizações criminosas do mundo, com o intuito de unirem forças para a prática de crimes transnacionais no bloco



sul-americano. Citamos, apenas como exemplo, a incursão do Primeiro Comando da Capital na prática de crimes ambientais na Amazônia, em diversas áreas de degradação, tais como garimpo de ouro, diamantes, exploração ilegal de madeira, dentre tantos outros, o que despertou o desejo de união de propósitos do Cartel de Sinaloa, um dos mais bem colocados no *ranking* mundial da criminalidade organizada.

A metodologia de estudos implementada no presente trabalho teve contornos de exploratória-descritiva, objetivando verificar a compatibilidade normativa e institucional para a criação e implementação de um Ministério Público no Mercosul, tendo como base os contornos políticos e sociais levados e considerações na Procuradoria Europeia.

Assim, utilizamos as formas de pesquisa bibliográfica e documental, produzida pelo exame de legislações, banco de dados, livros de leitura corrente e específicos da área (físico ou eletrônico), compreendidos com obras de divulgação técnica e científica, e os livros de referência, tais como glossários, dicionários especializados, publicações periódicas como jornais, revistas, sejam impressos ou eletrônicos.

Para a coleta e armazenamento de dados contidos nas fontes documentais fizemos fichamento prévio para subsidiar maior organização na elaboração dos textos inseridos em cada capítulo.

De posse dos dados necessários para aquilo que foi buscado no presente trabalho, a dissertação construída está dividida em seis capítulos, a saber:

Capítulo 1 – A União Europeia e sua tutela penal. Aqui fizemos uma análise retrospectiva história sobre os principais documentos de base da União Europeia, com destaque especial para o *Corpus Juris*, o Livro Verde, o Tratado de Lisboa, o Tratado de Funcionamento da União europeia e as bases para a institucionalização de uma Procuradoria Europeia, e a Diretiva PIF 2017/1371 e a escolha do Direito Penal para a Proteção dos Interesses Financeiros da União Europeia.

Capítulo 2 – O Regulamento (EU) 2017/1939 e a instituição da Procuradoria Europeia. Foram analisados os quatro capítulos normativos de maior destaque para o presente estudo, tais como: objeto e definições, instituição funções e princípios de base para a Procuradoria Europeia, estatuto, estrutura e organização da Procuradoria Europeia; Competência e exercício da competência da Procuradoria Europeia; além de uma breve descrição e análise dos demais dispositivos normativos do regulamento instituidor.

Capítulo 3 – O Mercosul e sua configuração atual. Neste capítulo, de igual forma, fizemos uma análise retrospectiva histórica sobre os principais documentos de regência do Mercosul, tais como: Tratado de Assunção, Protocolo de Ouro Preto, Protocolo de

Ushuaia, Declaração do Mercosul como Zona de paz e livre de armas e destruição em massa, e ainda, a Reunião Especializada dos Ministérios Públicos do Mercosul; Além dos principais tratados normativos do bloco sul-americano, também foram trazidas informações sobre os procedimentos de cooperação penal e processual penal neles existentes, e o atual panorama de integração do Mercosul.

Capítulo 4 – O Ministério Público nos estados-partes e estados-associados. Fizemos a análise comparativa entre as atribuições e competências destes entes, seus princípios de regência e garantias institucionais gerando, ao final, que nos trouxe a identificação de aspectos divergentes e convergentes entre eles.

Capítulo 5 – A implementação de um Ministério Público para o Mercosul. Aqui idealizados, ainda que hipoteticamente, como haveria de ser sua implementação, sua área de atuação analisando, sem muito aprofundamento, os aspectos penais e processuais penais decorrentes de sua criação, e os principais obstáculos a serem enfrentados, sugerindo, ao final, a adoção de medidas alternativas para a solução destes.

Nas considerações finais, afirmamos a possibilidade de construção e instituição de um Ministério Público para o Mercosul, com as necessárias e pequenas adequações normativas nas legislações dos Ministérios Públicos em cada país integrante do bloco, apontando a celebração de acordos de cooperação reforçada para a consecução, ainda que de forma inicial, de seus objetivos, desde que acolhidos, consentidos e internalizados pelos estados-partes.

A bibliografia utilizada como fonte de pesquisa concentra-se, basicamente, além dos atos normativos e constitutivos dos dois entes comunitários (União Europeia e Mercosul) em obras produzidas no continente europeu, com ênfase nos livros, artigos, documentos, seminários e publicações de autores portugueses, a exemplo de Joana Amaral Rodrigues, João Davin, Margarida dos Santos, e também de universidades portuguesas, como a Faculdade de Direito da Universidade do Minho, que há muito tempo e com profundidade se debruça sobre as questões das cláusulas supranacionais e suas implicações nos ordenamentos jurídicos dos países

De igual forma, de grande valia para a produção deste estudo e formação de convencimento foram as obras de autoria de Iris Russowsky e Elizabeth Accioly, que de forma aprofundada não pouparam esforços para enfrentar os empecilhos trazidos pela ausência de cláusulas supranacionais no Mercosul. A primeira, em tese de doutorado intitulada *O Direito Penal no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça: a União Europeia e os avanços penais no espaço comum rumo à instituição de uma Procuradoria*

*Europeia*, explora com perfeição as etapas de construção da teoria para a implementação de um Ministério Público Europeu, cujo trabalho resultou na edição de outro livro de sua autoria, denominado *O Mandado de Detenção na União europeia: um modelo para o Mercosul*, também utilizado neste estudo. Já a segunda, através de sua obra, *Mercosul e União Europeia – Estrutura Jurídico-Institucional*, trouxe informações profundas que nos auxiliaram a chegar ao resultado final da dissertação.

No entanto, o lastro para as pesquisas e estudos sobre a problemática penal no Mercosul veio pelas luzes dos autores Raul Cervini e Juarez Tavares, que, com orgulho, pertencem ao quadro docente da Universidade Estadual do Rio de Janeiro. A obra por eles editada (Princípios de Cooperação Judicial Penal Internacional no Protocolo do Mercosul), além de complexa e crítica, pelo enfrentamento minucioso que faz sobre o tema, é essencialmente visionária e futurista, pois conseguiram, no início do Século XXI, deixar evidentes as possíveis batalhas e alternativas a serem enfrentadas e implementadas pelo Mercosul no campo da cooperação penal internacional, alertando, desde aquele momento, os nefastos danos que seriam trazidos pela globalização econômica mundial, principalmente no que se refere à expansão da criminalidade organizada.

Importante consignar, neste momento, que buscando aferir a possibilidade de importação dos princípios e fundamentos responsáveis pela criação da Procuradoria Europeia para a implementação de um Ministério Público para o Mercosul, vieram à tona de forma clara algumas preocupações que fazem deste trabalho, apenas, o início de uma profunda pesquisa a ser desenvolvida pela comunidade sul-americana no sentido de buscar meios para, efetivamente, conter a propagação dos efeitos trazidos pela globalização econômica. Principalmente, os relacionados com os crimes praticados por organizações criminosas contra seus interesses financeiros.

Há de ser salientado que estes crimes de caráter transnacional muitas vezes contribuem de forma eficaz para que as discussões internas do bloco sul-americano sobre questões sensíveis como o tráfico de armas e entorpecentes, os crimes ambientais de múltiplas matrizes que servem de instrumento para a lavagem de dinheiro, sejam indefinidamente adiadas, minoradas e até mesmo esquecidas, pois, muitas vezes, a economia de países pobres sofre considerável aporte financeiro advindo destas atividades ilícitas.

As possíveis soluções para esses problemas são muito maiores que criar crimes, identificar seus autores e com penas graves responsabilizá-los penalmente. A questão de fundo é identificar os problemas e lacunas via das quais a atividade ilícita encontra

resposta satisfatória. É criar meios para que estas sejam gradativamente diminuídas, ou anuladas por completo. É ver, sem medo de encontrar respostas insatisfatórias, qual a responsabilidade de cada estado-parte em cada um desses fenômenos, qual o nível de envolvimento de suas autoridades com a criminalidade organizada, promovendo a necessária reparação interna.

Por fim, é buscar, coletivamente, construir uma política criminal, mínima que seja, que responda de forma eficaz na prevenção e combate aos crimes transnacionais e aos interesses financeiros do Mercosul, e isso passa, necessariamente, pela implantação de um Ministério Público para o Mercosul.

## 1 A UNIÃO EUROPEIA E SUA TUTELA PENAL

A eficácia pretendida – e que parece ser o cerne da Comunicação da Comissão Europeia no sentido de alargamento das competências materiais da Procuradoria-Europeia – tem de estar ligada à essencialidade da intervenção penal, também n contexto do exercício da ação penal, e nessa medida, importa compreender que interesses se pretende proteger através de uma tutela assente num exercício transnacional da ação penal. Nesta medida, se compreendermos a necessidade de se avançar para a Europa que protege seus cidadãos da criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, cremos que ainda se afigura prematuro o alargamento do objeto material de atuação da Procuradoria Europeia para além dos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia.<sup>1</sup>

A existência de um Ministério Público para atender a união europeia fez parte de um moroso e intrincado processo de construção, discussão e criação. A ideia de uma instituição forte, autônoma e independente, que ao mesmo tempo em que atendesse aos interesses comuns dos estados-membros, também preservasse e respeitasse a soberania de cada um deles, fez com que mais de uma década se passasse entre sua concepção e efetiva implementação.

As bases para a criação de um Ministério Público da União Europeia foram propostas no ano de 2013, e somente discutidas, aprovadas e regulamentadas pelo Conselho de Justiça e Negócios Interiores (JAI) em outubro de 2017, muito embora seu reconhecimento precedente já houvesse sido constatado no Tratado de Lisboa de 2007, e materializado no artigo 86 do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia (TFUE). Assim, com objetivo prioritário de combate à criminalidade lesiva aos interesses financeiros da UE, foi instituída a Procuradoria Europeia, com a responsabilidade de, a partir dali, moldar o Ministério Público europeu.

Antes disso, já havia uma preocupação, não só das autoridades que compunham o bloco, como de juristas europeus, em relação à eleição de um ente que se incumbisse dos processos acusatórios na justiça da União Europeia, a qual, dentre tantos outros eventos importantes, que adiante serão citados de forma mais aprofundada, foi materializada no *Appel de Genève*, de 1º de outubro de 1998, documento firmado por magistrados que

---

<sup>1</sup> SANTOS, Margarida. A IMPLEMENTAÇÃO DA PROCURADORIA EUROPEIA – A EMERGENCIA DE UM MODELO DE INTERVENÇÃO PENAL ENTRE A COOPERAÇÃO E A INTEGRAÇÃO PENAL? Disponível em <https://revista.ibraspp.com.br/RBDPP/articles/view/240/176>. Acesso em 12 set. 2023.

clamavam por urgente e vigorosa intervenção por parte dos estados-membros da União Europeia, em razão da inadequação e ineficácia de instrumentos para combater naquele espaço comum a criminalidade organizada transnacional (SOUZA, 2017)<sup>2</sup>. Em face desses eventos inaugura-se, assim, o espaço institucional para a criação, na estrutura da União Europeia, de um ente voltado a essa finalidade, como de fato o foi, quando da elaboração do Tratado de Lisboa.

Os desfalques e fraudes financeiras e a crescente ascensão da criminalidade organizada no ambiente europeu fizeram com que os magistrados mais experientes no combate à corrupção se reunissem, e, através da Chamada de Genebra (*Appel de Genève*), alertassem a comunidade europeia sobre a urgente necessidade de harmonização fiscal e judiciária que permitisse, entre outras coisas, “*o levantamento do sigilo bancário, a fim de se combater a evasão fiscal e a lavagem de dinheiro decorrentes do crime*”<sup>3</sup>.

A preocupação desses magistrados à época era justificável, conquanto índices alarmantes e vultosas quantias de dinheiro eram computadas em desfavor da economia no bloco europeu e, conseqüentemente, engrossavam os lucros ilícitos que abasteciam e fortaleciam as ações das organizações criminosas.

As reconhecidas vantagens do mercado único europeu em termos de liberdade de circulação de pessoas, bens e serviços, segundo João Davin (2007)<sup>4</sup>, também encerravam o perigo real de permitir uma maior expansão da criminalidade organizada de matriz transnacional, que por sua vez utilizava as lacunas e disparidades existentes entre os múltiplos ordenamentos jurídicos para melhor se movimentar, expandir as suas atividades, e conseqüentemente, ampliar a sua área de influência.

Em decorrência dessa facilidade de circulação de pessoas, surgiu a necessidade de serem criados mecanismos compensatórios de cooperação judicial e policial até então não vistos, uma vez que a cooperação clássica de auxílio mútuo acabaria perdendo força, fracassando diante do novo espaço comunitário.

A análise, ainda que superficial, dos vários relatórios apresentados pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) demonstra numericamente a crescente e

---

<sup>2</sup> SOUZA, Alexander Araujo. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro n° 65. Jul/set 2017.** p. 17.

<sup>3</sup> SYNDICAT DE LA MAGISTRATURE. Chamada de Genebra. Disponível em: *Texte de l'appel de Genève sur le site du Syndicat de la magistrature*. Acesso em: 28 jan. 2021.

<sup>4</sup> DAVIN, João. **A Criminalidade Organizada Transnacional. A Cooperação Judiciária e Policial na EU.** Coimbra: Ed. Almedina. 2007, p. 12.

efetiva evasão financeira de recursos, e ainda os danos dela decorrentes, comprovando o inquestionável e inadmissível aumento da capilaridade alcançada pelas atividades ilícitas em meio à União Europeia.

Somente no ano de 2002 o Parlamento Europeu identificou a cifra de dois bilhões de euros provenientes de irregularidades e fraudes financeiras, fazendo crer que, no relatório apresentado em dezembro de 2003 pelo Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF),

estes números dão uma ideia nítida da importância da luta que seria necessária travar contra a violação dos interesses financeiros da União Europeia. Sobretudo se considerarmos que a fraude e a corrupção que lhe está ligada se reveste frequentemente dum caráter transnacional e é objetivo de organizações criminosas<sup>5</sup>.

A corrupção transnacional não constitui fato novo, uma vez que a mundialização da economia, como consequência, fez com que ela se globalizasse de forma acelerada, trazendo o agravamento das desigualdades na distribuição das riquezas mundiais, gerando conflitos internos e externos, de matizes variadas, relacionados à perda de legitimidade de autoridades, instituições e democracias inteiras, transformando-se em tecido canceroso metastático nos mais diversos sistemas políticos.<sup>6</sup> E com ele cresceram, conseqüentemente, os intrincados mecanismos de ação das organizações criminosas transnacionais.

Fator preponderante para o crescimento dos delitos dessa natureza repousa no fato de que, à mingua de um ordenamento que regulamentasse de forma diversa, esses crimes contra o sistema financeiro só podiam ser investigados por autoridades nacionais, as quais, exatamente por isso, só atuavam dentro das fronteiras de seus países, o que limitava sobremaneira a atuação das autoridades contra a grande criminalidade financeira. Em recente informação trazida pela Procuradoria Europeia, “todos os anos os estados-membros perdem, no mínimo, 50 bilhões de euros em receita de IVA, devido à fraude transnacional”.<sup>7</sup>

---

<sup>5</sup> SOUZA, ALFREDO JOSÉ DE. **A Criminalidade Transnacional na União Europeia**. Coimbra: Ed. Almedina. 2005, p. 16.

<sup>6</sup> SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Breves Considerações sobre a Corrupção em Transações Comerciais Internacionais. Direito Penal Internacional Estrangeiro e Comparado**. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Iuris. 2007.

<sup>7</sup> BRASIL. Ministério da Justiça. **Procuradoria Europeia**. Disponível em: <https://justica.gov.pt/Procuradoria-Europeia>. Acesso em: 14 mar. 2022.

Desses fatores políticos e econômicos emergiu a necessidade de se buscar instrumentos para a preservação e defesa dos interesses financeiros do bloco europeu, motivo pelo qual o Parlamento Europeu, em conjunto com o Conselho Europeu, editou a Diretiva PIF 2017/1371 (Proteção dos Interesses Financeiros), segundo o qual restou deliberado que a luta contra a fraude lesiva aos interesses financeiros da União Europeia seria travada por meio do Direito Penal, conforme evidencia seu artigo 1º:

A presente diretiva estabelece regras mínimas relativas à definição de infrações penais e sanções em matéria de combate à fraude e outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, com vista a reforçar a proteção contra as infrações penais que afetem esses interesses financeiros, em conformidade com o acervo da União neste domínio.<sup>8</sup>

A delimitação das bases primordiais para o combate às ações e organizações criminosas atuantes no bloco europeu demonstra mais um esforço na tentativa de construção de um Direito Penal que atendesse aos interesses comuns dos países que integram a União Europeia, sendo a Proteção dos Interesses Financeiros (PIF) um dentre tantos exemplos desse movimento de transnacionalização do direito penal.

A transnacionalidade em matéria penal não é assunto contemporâneo, pois a cooperação internacional em matéria penal teria sido manifestada quando da celebração do Tratado de Extradicação acordado em 1280 a.C., entre Ramsés II, faraó do Egito, e Hattusilii III, rei dos Hititas.<sup>9</sup> Posteriormente, afóra a extradicação, somente no século XIX é que se passaram a prever regras para a aplicação de normas penais de caráter extraterritorial, a exemplo do Código Penal Alemão de 1871 e Código Penal Italiano de 1889<sup>10</sup>.

A possibilidade da existência de um ordenamento jurídico penal transnacional traz como consequência a necessidade de instrumentalização da atuação repressiva contra os ilícitos nele apontados, buscando-se, no espaço onde foi criado (União Europeia), mecanismos e entidades para sua implementação e obtenção da eficácia que se esperava.

Surge, assim, a necessidade de se pensar em uma ação penal transnacional, cujo exercício ficaria a cargo de um ente que tivesse – respeitados os limites e normas de cada

---

<sup>8</sup> Diretiva PIF (Proteção dos Interesses Financeiros) (UE) 2017/1371. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32017L1371>. Acesso em: 7 fev. 2022.

<sup>9</sup> BASSIOUNI, M. Cherif. **Derecho Penal Internacional**. Espanha: Ed. Tecnos. 1984, p. 51.

<sup>10</sup> JUNIOR, João Marcelo de Araújo. **Introdução à Teoria Geral do Direito Penal Internacional. Ciência penal. Coletânea de Estudos**. Curitiba: J.M. 1999, p. 245.



estado-membro – legitimidade, capacidade postulatória e representatividade transnacional. A necessidade da criação de um ente com esse viés, com essas atribuições de caráter transnacional, haveria de ser objeto de enfrentamento pelo Parlamento Europeu.

Vencida a fase inicial de criação e institucionalização desse ente, haveria de ser dada a devida atenção à implementação de todos os instrumentos normativos comunitários que deveriam regulamentar a cooperação judiciária e policial no âmbito europeu, esperando com isso que os estados-membros entendessem a necessidade de compartilhamento de sua soberania no enfrentamento das formas mais graves da criminalidade transnacional instalada na União Europeia. Como já o disse Alfredo José de Souza, esse compartilhamento sugerido passaria necessariamente pela concentração numa instituição europeia – a Procuradoria Europeia – das competências para investigar, instruir e levar a julgamento nas jurisdições nacionais os autores e participantes daquela criminalidade grave em todo o espaço comunitário.<sup>11</sup>

Ainda, sob a ótica de Margarida dos Santos, a concepção de um exercício transnacional da ação penal é uma temática que se discute há mais de 20 anos, tendo esse debate sido intensificado nos últimos anos. Nesse caminho, com passos relevantes, ainda que lentos, foi sendo construída sólida base jurídica para a instituição de uma Procuradoria Europeia<sup>12</sup>.

Nesse contexto, e após a publicação da Diretiva PIF, foi aprovada a criação da Procuradoria Europeia como instrumento para o efetivo combate aos inúmeros delitos que afetavam a economia europeia, favorecendo a crescente atuação das organizações criminosas transnacionais, preenchendo, assim, o hiato existente entre a necessidade de repreensão dos atos e ações criminosas que aumentavam a evasão de recursos da comunidade, e a efetividade das ações de controle e punição adotadas para esse mister, e que trouxessem benefícios para toda a comunidade europeia.

Contudo, no transcorrer desse período de estudos e sedimentação da ideia de criação de uma procuradoria europeia, vários momentos foram importantes e cruciais para que houvesse consenso no regramento mínimo de um ente que atendesse a essas

---

<sup>11</sup> SOUZA, ALFREDO JOSÉ DE. **A Criminalidade Transnacional na União Europeia. Um Ministério Público Europeu?** Coimbra: Ed. Almedina. 2005, p. 9.

<sup>12</sup> SANTOS, Margarida. **A Procuradoria Europeia e o exercício transnacional da ação penal, relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia.** Revista JULGAR – N° 39 – 2019. p. 57

demandas penais advindas do espaço comunitário. Dentre elas, assumem sob nossa ótica grande relevância o Corpus Iuris, os Livros Verdes, que exerceram significativa e determinante influência na edição do Tratado de Lisboa, e conseqüentemente na posterior aprovação do Tratado de Funcionamento da União Europeia, sobre os quais faremos adiante apontamentos dos fatores mais relevantes que os constituíram.

### 1.1 O *Corpus Juris*

O crescimento e a ascensão do mercado comum no âmbito europeu trouxeram como consequência a necessidade de ser abandonada a ideia de que o controle policial e judicial da criminalidade fosse realizado individualmente por cada um dos entes, passando a impor uma nova via, por meio de um direito comum e pluralista.<sup>13</sup>

A preocupação advinda com a considerável perda financeira suportada pelas fraudes cometidas contra o orçamento comunitário fez com que a Comissão Europeia iniciasse, em conjunto com especialistas em direito penal europeu, o desenvolvimento de estudo buscando a proteção dos interesses financeiros comunitários, tendo sido proposto no ano de 1997, um conjunto de normas substantivas e também processuais que foi alcunhado de Corpus Juris.<sup>14</sup>

Há de se salientar que o estudo então realizado tratou de comparar os diversos sistemas penais para mensurar os possíveis impactos nos sistemas jurídicos internos de cada ente do espaço comunitário, e ao final, avaliar a viabilidade de um sistema único que atendesse a todos indistintamente. No ano de 2000 esse estudo embrionário foi rediscutido e modificado sendo editada uma nova versão do Corpus Juris 2000.<sup>15</sup>

Era evidente, à época, que as formas utilizadas para o controle e enfrentamento dos sistemas criminosos que movimentavam a *euro fraude* restaram insuficientes e obsoletas para o combate às fraudes transnacionais, mesmo com a aplicação dos

---

<sup>13</sup> GARCIA, Nicolas Rodriguez. A necessária flexibilização do conceito de soberania em prol do controle judicial da corrupção. Disponível em <http://www.conamp.org.br/Lists/artigos/Attachments/179>. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>14</sup> RODRIGUES, Joana Amaral. **Um Ministério Público Europeu**. Algures entre o optimismo e a resistência? Da proteção dos interesses financeiros comunitários às possibilidades de desenho de novo órgão. Coimbra. Ed Almedina, 2012.

<sup>15</sup> RODRIGUES, J.A., op.cit., p.85

instrumentos de cooperação existentes. E assim foi reconhecido por Delmas-Marty e Jhon Vervaele na justificativa do estudo realizado, quando apontaram que seria necessária a implementação de novos e modernos mecanismos de atuação para afrontar com maior resolutividade as práticas delitivas no espaço comunitário.<sup>16</sup> E não por outro motivo, defenderam como via adequada a unificação para a repressão e controle das fraudes transnacionais realizadas no âmbito da União Europeia, tornando o *Corpus Juris* o meio adequado para tanto, o qual se caracterizava como decisão importante para a criação de um sistema penal supranacional voltado exclusivamente à proteção dos interesses financeiros comunitários. “Em suma, a única via para conciliar justiça, simplicidade e eficácia seria, segundo especialistas, a da unificação (conciliada com a harmonização). A regulamentação dessa proposta inovadora está descrita nos 35 artigos que compõem o *Corpus Juris*”.<sup>17</sup>

A princípio foram descritas por esse importante documento oito tipos de condutas ilícitas praticadas contra o sistema financeiro da União Europeia, a partir de então definidas como *euro crimes*, tornando evidente a necessidade não só da criação de regras de direito penal unificadas, como também de regras de processo penal que haveriam de ser também unificadas, ainda que parcialmente. Com isso ficou aberto o espaço para o necessário reconhecimento do princípio da territorialidade europeia, e como consequência a criação de um Ministério Público Europeu<sup>18</sup>, uma vez que no tocante às infrações criadas pelo documento, o conjunto dos territórios dos estados-membros da União Europeia constituiria um espaço judiciário único, sendo a competência do Ministério Público Europeu incidente sobre este território.<sup>19</sup>

Sobressai, assim, do *Corpus Juris 2000*, que para o enfrentamento e luta contra as fraudes perpetradas contra os interesses financeiros da união europeia, seria necessária a criação e implementação de um Ministério Público Europeu, posteriormente denominado de Procuradoria Europeia.

---

<sup>16</sup> RODRIGUES, J.A., op.cit., p.86.

<sup>17</sup> Ibid. p. 86.

<sup>18</sup> Ibid. p. 89.

<sup>19</sup> RUSSOWSKI, Iris Saraiva. **o Direito Penal no espaço de liberdade, segurança e justiça: a União Europeia e os avanços penais no espaço comum rumo à instituição de uma Procuradoria Europeia.** Disponível em <http://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/130553/000978608.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 12 jan. 2022.

Inicialmente, a proposta trazida pelo *Corpus Juris* 2000 não foi aceita pela maioria dos países que compunham o bloco, gerando intensa discussão sobre o intrincado processo de adequação normativa de um direito penal transnacional que não só criaria novos tipos penais – muitas vezes não punidos ou punidos de forma diversa por cada ente –, como também invadiria, inegavelmente, o espaço da soberania de cada nação que a ele aderisse.

Para os entusiastas, a inovação trazida pelo *Corpus Juris* apresentava uma possível solução para que cessassem as respostas desorganizadas dadas aos atos praticados pela criminalidade organizada contra os interesses comunitários, em face da reconhecida heterogeneidade dos sistemas jurídicos e descontinuidade da repressão, uma vez que, mesmo havendo instrumentos de cooperação entre as autoridades judiciais e policiais competentes, esses muitas vezes eram inaptos para atuar no combate a essa fenomenologia criminal.<sup>20</sup>

Já em sentido contrário, seus opositores – dentre eles a Inglaterra, no dizer de Joana Amaral Rodrigues – defendiam a ideia de que, longe de ser apenas um estudo que servisse de lastro para uma posterior e gradativa expansão, o *Corpus Juris* quis instituir um novo sistema que implicaria, naquele momento, alterações drásticas no sistema nacional, tornando-se algo demasiadamente inovador para o tempo em que surgiu.

E por assim ter sido recepcionado pela maioria dos países, como uma inovação à frente de seu tempo, o projeto de implementação do *Corpus Juris* fracassou, momentaneamente, permanecendo vivo o debate sobre a criação futura de um Ministério Público Europeu.<sup>21</sup>

## 1.2 O Livro Verde

Nova tentativa para a criação de um Ministério Público Europeu foi levada e feito. A Comissão de Alteração do Tratado da União Europeia, diante da ideia trazida pelo *Corpus Juris* e da necessidade de uma sistemática jurídica comunitária da União

---

<sup>20</sup> RUSSOWSKI, Iris Saraiva. op. cit.

<sup>21</sup> RODRIGUES, J.A., Op.Cit., p. 107.

Europeia, sugeriu a inserção de um órgão judicial comum no espaço penal europeu, fundamentando que a falta de estrutura institucional específica em nível comunitário constituía-se em instrumento impeditivo às ações repressivas, convertendo-se em visível vantagem e incentivo para a prática delitativa, principalmente para a criminalidade organizada.<sup>22</sup>

Embora não tenha sido novamente acolhida a proposta originária, a citada comissão apresentou o Livro Verde,<sup>23</sup> que dispunha sobre a proteção penal dos interesses financeiros comunitários e sugeria a criação de um Procurador Europeu, inspirado integralmente no *Corpus Juris*.

Naquilo que interessava à criação da Procuradoria Comunitária, dos inúmeros objetivos trazidos pela Comissão no Livro Verde, alguns merecem destaque: a superação da fragmentação do espaço penal europeu; a superação do caráter moroso e inadequado dos métodos de cooperação judiciária entre os estados-membros; dar seguimento judicial aos inquéritos administrativos; e reforçar a organização e eficácia das investigações no interior das instituições comunitárias.<sup>24</sup>

Importante ressaltar que a Comissão, mais uma vez, deixa evidenciada no Livro Verde a necessidade de serem enfrentadas as barreiras existentes em relação à persecução penal no espaço comunitário, tendo como elemento central de sua justificativa o fato de que as fraudes praticadas neste âmbito e que movimentavam vultosas quantias, por vezes aconteciam em meio à vigência de vários sistemas jurídicos, com ordenamentos diversos, o que colaborava eficazmente com o crescimento da impunidade de seus agentes.

Essa proposta foi demasiadamente positiva, considerando que foi aprovada não só a criação da figura de um Procurador Europeu como havia manifestado a Comissão, como também ficou estabelecido que em uma futura reforma institucional fosse efetivamente criada a Procuradoria Europeia.<sup>25</sup>

---

<sup>22</sup> Ibid., p. 113.

<sup>23</sup> Os Livros Verdes são documentos publicados pela Comissão Europeia destinados a promover uma reflexão a nível da União Europeia (UE) sobre um assunto específico. Convidam, assim, as partes interessadas (organismos e particulares) a participar num processo de consulta e debate, com base nas propostas que apresentam. Os livros verdes podem, por vezes, constituir o ponto de partida para desenvolvimentos legislativos que são, então, expostos nos livros brancos. São publicados no portal da Internet «Have Your Say» da Comissão e estão abertos aos contributos das partes interessadas durante, no mínimo, 12 semanas. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:green\\_paper](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM:green_paper). Acesso em: 7 abr. 2023.

<sup>24</sup> RUSSOWSKI, Iris Saraiva. op. cit.

<sup>25</sup> RODRIGUES, J.A., 2012, p.137

Muito embora os avanços trazidos pela aprovação e expedição da resolução que a regulamentou, ainda persistia a oposição daqueles que entendiam completamente desnecessária a criação de um Ministério Público Europeu para enfrentar as fraudes e lesões aos interesses financeiros da União Europeia, tanto pela complexidade da regulamentação e delimitação dos atos havidos como criminosos, os quais haveriam de ser criados e incorporados aos ordenamentos jurídicos dos países que compunham o bloco, o que não se faria sem a necessária equalização e relativização – no que tange ao direito penal – de sua soberania, como também pelo fato de que já havia sido criada no início do século XXI a Eurojust<sup>26</sup>, entidade que poderia resolver grande parte das necessidades do bloco nesse sentido.

Como já alertado por Alfredo José de Souza, há que se sublinhar que a Eurojust tem como regra intervir apenas para melhorar a coordenação das investigações e procedimentos penais, e ainda facilitar a prestação de auxílio judiciário mútuo e recíproco, especificamente em matéria penal, toda vez que estejam aos fatos vinculados dois ou mais estados-membros.<sup>27</sup>

No entanto, a eficácia da cooperação policial dependerá previamente da compatibilidade das respectivas normas de processo penal e sobretudo de estabelecimento de regras mínimas comuns, “quanto aos elementos constitutivos das infrações penais e às sanções aplicáveis nos domínios da criminalidade organizada, do terrorismo e do tráfico ilícito de droga”.<sup>28</sup> Estes fatores de contenção e regramento trazidos na implementação

---

<sup>26</sup> Artigo 85. (ex-artigo 31 TUE) 1. A Eurojust tem por missão apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais competentes para a investigação e o exercício da ação penal em matéria de criminalidade grave que afete dois ou mais estados-membros ou que exija o exercício de uma ação penal assente em bases comuns, com base nas operações conduzidas e nas informações transmitidas pelas autoridades dos estados-membros e pela Europol. 26.10.2012 Jornal PT Oficial da União Europeia C 326/81 Neste contexto, o Parlamento Europeu e o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com o processo legislativo ordinário, determinam a estrutura, o funcionamento, o domínio de ação e as funções da Eurojust. As funções da Eurojust podem incluir: a) A abertura de investigações criminais e a proposta de instauração de ações penais conduzidas pelas autoridades nacionais competentes, em especial as relativas a infrações lesivas dos interesses financeiros da União; b) A coordenação das investigações e ações penais referidas na alínea a); c) O reforço da cooperação judiciária, inclusive mediante a resolução de conflitos de jurisdição e uma estreita cooperação com a Rede Judiciária Europeia. Esses regulamentos definem igualmente as modalidades de associação do Parlamento Europeu e dos Parlamentos nacionais à avaliação das atividades da Eurojust. 2. No âmbito do exercício das ações penais a que se refere o n.º 1 e sem prejuízo do artigo 86, os atos oficiais de procedimento judicial são executados pelos agentes nacionais competentes. Disponível em <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/pt/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=EN>. Acesso em: 12 jan. 2022.

<sup>27</sup> SOUSA, Alfredo José de. **A Criminalidade Transnacional na União Europeia**. Um Ministério Público Europeu? Coimbra. Ed. Almedina. 2005. p. 89.

<sup>28</sup> Ibid. p. 85.

da Eurojust, segundo seus opositores, não eram suficientes para dar a necessária resposta à ascensão da criminalidade organizada na comunidade europeia, motivo pelo qual era imprescindível a criação de um Ministério Público Europeu.

Nesse contexto, referente à criação da função de um Procurador Europeu, o Livro Verde e os relatórios subsequentes de acompanhamento de seus resultados assumem verdadeiro protagonismo e fonte para a criação de um Ministério Público para a União Europeia, uma vez que referidos estudos tendo por base a proteção penal dos interesses financeiros comunitários, por igualdade senão por maioria de razão, valerão para a instituição de uma Procuradoria Europeia, com atribuições específicas e concentradas no combate a todos os tipos de criminalidade transfronteiriça.<sup>29</sup>

### 1.3 O Tratado de Lisboa

Do fracasso suportado pela Convenção Europeia sobre o futuro da Europa<sup>30</sup>, levada a efeito no final do ano de 2001, que tinha como objeto central discutir a possibilidade de uma Constituição para a Europa, a qual, se aprovada, substituiria todos os tratados vigentes até ali,<sup>31</sup> sobreveio a necessidade de reavaliação dos caminhos até então trilhados pela comunidade europeia.

Referida proposta, embora aprovada à época por maioria no Parlamento Europeu, acabou sendo abandonada em decorrência da impossibilidade de ser acolhida na sua totalidade pelos países que compunham a comunidade europeia<sup>32</sup>, abrindo espaço para

---

<sup>29</sup> Ibid. p. 159.

<sup>30</sup> O Tratado de Nice e a Convenção sobre o Futuro da Europa. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/4/o-tratado-de-nice-e-a-convencao-sobre-o-futuro-da-europa#:~:text=Em%20conformidade%20com%20a%20Declara%C3%A7%C3%A3o,o%20futuro%20da%20Uni%C3%A3o%20Europeia. Acesso em: 12 jan. 2022.>

<sup>31</sup> DUARTE, Maria Luisa. **União Europeia:** estática e dinâmica da ordem jurídica eurocomunitária. Coimbra. Almedina, 2011, v. 1, p. 68/69.

<sup>32</sup> E. O anterior esforço de reforma da União através da substituição dos Tratados por uma Constituição foi aprovado por uma vasta maioria dos representantes eleitos dos cidadãos europeus no Parlamento Europeu<sup>(4)</sup> e ratificado por 2/3 dos estados-membros, embora rejeitado por dois (França e Países Baixos), e, após um período de reflexão que deixou clara a impossibilidade de obter a necessária aprovação por parte da totalidade dos estados-membros, esta abordagem foi abandonada a favor da alteração dos Tratados anteriormente existentes. F. Esta mudança metodológica e processual, embora mantendo, sob uma nova forma, muitos dos ajustamentos práticos à estrutura institucional da União,

novas discussões, decisões e avanços, consolidados pelos propósitos e regramentos contidos no Tratado de Lisboa.

Como já ressaltado por Russowsky, além de fixar sua atenção para as necessárias reformas em suas instituições, ampliando suas atribuições e competências, otimizando seus processos e reformulando os procedimentos, o Tratado de Lisboa tinha dentre seus objetivos outorgar à União Europeia personalidade jurídica de direito internacional, passando a ter autonomia para assinar acordos em nível comunitário, fazendo integrar em anexo a Carta de Direitos Fundamentais, outorgando-lhe força vinculativa, o que foi de vital importância para a afirmação e reconhecimento do espaço de liberdade, segurança e justiça<sup>33</sup>.

É de se ressaltar que a criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça, da forma como foi concebido pela comunidade europeia, passa a impor, no mínimo, três bases principais, como defendido por Alfredo José de Souza: **a aproximação das legislações nacionais** nos domínios dos controles nas fronteiras, do asilo e da imigração, da cooperação judiciária em matéria civil, **da cooperação judiciária em matéria penal e da cooperação policial**; confiança mútua entre as autoridades competentes dos estados-membros, em especial com base no reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais; e, por fim, cooperação operacional entre as autoridades competentes dos estados-membros, incluindo os serviços policiais, aduaneiros e outros serviços especializados no domínio de prevenção e detecção das infrações penais.<sup>34</sup>

Por força da norma inserida no item 2 do artigo 3º do Tratado da União Europeia,<sup>35</sup> o Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça passa a ser objetivo autônomo da União, demonstrando que, a partir daquele momento, a comunidade europeia não estava mais

---

implicou uma menor ambição e o abandono de vários elementos da Constituição, a prorrogação da entrada em vigor de alguns dos seus novos mecanismos e a incorporação nos Tratados de medidas particulares específicas a vários estados-membros. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0055\\_PT.html?redirect](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-6-2008-0055_PT.html?redirect). Acesso em: 12 jan. 2022.

<sup>33</sup> RUSSOWSKY, 2015, p. 39.

<sup>34</sup> SOUZA, Alfredo José. 2005, p. 123.

<sup>35</sup> O Artigo 3º (ex-artigo 2º TUE) 2. A União proporciona aos seus cidadãos um espaço de liberdade, segurança e justiça sem fronteiras internas, em que seja assegurada a livre circulação de pessoas, em conjugação com medidas adequadas em matéria de controlos na fronteira externa, de asilo e imigração, bem como de prevenção da criminalidade e combate a este fenómeno. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_2&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_2&format=PDF). Acesso em 13 abr. 23.



vinculada meramente a objetivos econômicos, competindo-lhe instituir e melhorar esse espaço, conforme posteriormente regulamentado no Tratado de Funcionamento da União Europeia.<sup>36</sup>

Dentre os inúmeros avanços trazidos pelo Tratado de Lisboa para o conjunto de normas e regulamentos que dão suporte jurídico ao direito da comunidade europeia, no que se refere aos objetivos a serem alcançados no presente estudo, sobressaem aqueles que se referem à esfera penal. Fica evidente no Tratado de Lisboa que a União Europeia passa a deter competência para criar tipos penais que tenham por finalidade proteger seus interesses comuns.

Para Pereira, o direito comunitário adquire uma eficácia reflexa sobre o direito penal interno, em razão de sua recepção pelos ordenamentos jurídicos dos estados-membros. Segundo a autora, o artigo 83 do Tratado de Lisboa confere à União legitimidade para legislar em matéria penal no que se refere ao catálogo de crimes descritos no citado artigo, afirmando, inclusive, ser viável a existência de um Código Penal supranacional. Defende, ainda, a possibilidade de um direito penal mínimo, e conjuntamente, a existência de um ente que, se é capaz de gerar bens jurídicos próprios, é capaz de levar sua tutela até o fim, isto é, também é capaz de definir os bens jurídicos em jogo e elaborar as sanções que irão preservá-los, tendo eles a natureza que tiverem.<sup>37</sup>

Nesse contexto de intenções e regulamentações propostas pelo bloco, ganha extraordinária força a ideia de uma regulação penal para os atos praticados contra os interesses financeiros da União Europeia, havendo necessidade da criação não só dos tipos penais com dimensão transnacional e de suas respectivas sanções, como consequentemente, a estruturação de um ente que fosse capaz de exercer no território

---

<sup>36</sup> Artigo 67 (ex-artigo 61 TCE e ex-artigo 29 TUE).

1. A União constitui um espaço de liberdade, segurança e justiça, no respeito dos direitos fundamentais e dos diferentes sistemas e tradições jurídicos dos estados-membros.
2. A União assegura a ausência de controlos de pessoas nas fronteiras internas e desenvolve uma política comum em matéria de asilo, de imigração e de controlo das fronteiras externas que se baseia na solidariedade entre estados-membros e que é equitativa em relação aos nacionais de países terceiros. Para efeitos do presente título, os apátridas são equiparados aos nacionais de países terceiros.
3. A União envida esforços para garantir um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia e de combate contra estes fenómenos, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes, bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais.
4. A União facilita o acesso à justiça, nomeadamente através do princípio do reconhecimento mútuo das decisões judiciais e extrajudiciais em matéria civil. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF). Acesso em 13 abr. 23.

<sup>37</sup> PEREIRA, Carolina Guimaraes Pecegueiro, *apud* RUSSOWSKY, Iris Pereira, 2015, p. 86

comum os encargos de apuração e persecução dos crimes praticados. Sobressai, assim, a urgente e real necessidade da criação de um Ministério Público Europeu, o qual foi nominado posteriormente de Procuradoria Europeia.

#### **1.4 O Tratado de Funcionamento da União Europeia e as bases para a instituição de uma Procuradoria Europeia**

Devido à crescente globalização e organização da criminalidade, os estados-membros já não mais conseguiam enfrentá-las individualmente. Advém, então, a ideia da união de propósitos e forças buscando a criação de um espaço penal comum para o enfrentamento desses crimes no ambiente europeu. Não é exagero enfatizar, mais uma vez, que as formas de cooperação até então utilizadas mostraram-se pouco eficazes diante dos reais prejuízos financeiros suportados pela União, exigindo maior proteção jurídica que fosse compatível com o valor dos bens comunitários, e conseqüentemente, que proporcionasse uma resposta penal adequada e satisfatória. Mesmo que em alguns casos os resultados da utilização dos mecanismos de cooperação tenham sido satisfatórios, estes não se mostravam mais plenamente suficientes, tornando urgente a necessidade de buscar resposta mais séria, rápida e efetiva, tanto nas investigações, como na utilização da ação penal no espaço europeu.<sup>38</sup>

A ideia de um Ministério Público Europeu ganha corpo no transcorrer da história de construção da União Europeia, podendo afirmar que pequenos passos para sua efetiva criação foram dados pelo *Corpus Juris*, pelo Livro Verde, bem como pelo Tratado Constitucional, até ser citado expressamente no Tratado de Lisboa. Como ensina Russowsky, o artigo 86 do Tratado de Funcionamento da União Europeia trouxe a possibilidade de instituição de uma Procuradoria Europeia no âmbito do Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça,

estabelecendo que tal órgão teria como objetivo os interesses financeiros da União, combatendo os atos lesivos a eles, sendo competente para investigar e processar os autores das referidas infrações, sendo eleito o titular da ação penal pública a tramitar nos órgãos competentes dos estados-membros.<sup>39</sup>

---

<sup>38</sup> RODRIGUES, J.A., Op. Cit. p. 251.

<sup>39</sup> RODRIGUES, J.A., 2012, p. 252. *apud* RUSSOWSKY, 2015, p. 108.

Como visto acima, é importante enfatizar os avanços trazidos pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE) no que se refere ao enfrentamento das fraudes lesivas aos interesses financeiros da comunidade via do direito penal e da criminalização dessas condutas ilícitas no ambiente comum europeu, uma vez que, dessa postura do bloco emerge naturalmente a necessidade da criação de um ente para o exercício dessa função, dando suporte à institucionalização de um Ministério Público Europeu.

Para tanto, o bloco teve que envidar esforços para proporcionar a seus cidadãos elevado nível de segurança, por meio não apenas de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia, mas também de enfrentamento a esses fenômenos, propondo verdadeira rede de coordenação e cooperação entre autoridades policiais, judiciais e demais entes e autoridades competentes, tornando imprescindível para a efetividade dessas ações o reconhecimento mútuo das decisões judiciais proferidas em matéria penal, utilizando como instrumento a aproximação das legislações penais.<sup>40</sup> Essas premissas contidas no artigo 67 do TFUE são posteriormente inseridas no artigo 82 como princípios para a cooperação judiciária em matéria penal, ficando claro no texto normativo que esta se assenta no princípio do reconhecimento mútuo de sentenças e decisões judiciais, incluindo neste aspecto a aproximação das disposições legislativas e regulamentares dos estados-membros.<sup>41</sup>

Com esse arcabouço regulatório, o Tratado de Funcionamento da União Europeia deixa demonstradas três formas de atuação: coordenação e cooperação (policial, judiciária e também de outros órgãos e autoridades que detenham competência correlata), sendo que a coordenação entre essas autoridades nacionais para os atos de investigação e ação penal ficou atribuída inicialmente à Eurojust<sup>42</sup>; reconhecimento mútuo das decisões judiciais, cujo princípio tem como objetivo acelerar e garantir a aplicação de decisões

---

<sup>40</sup> Tratado de Funcionamento da União Europeia, Artigo 67, n. 3: A União envida esforços para garantir um elevado nível de segurança, através de medidas de prevenção da criminalidade, do racismo e da xenofobia e de combate contra estes fenômenos, através de medidas de coordenação e de cooperação entre autoridades policiais e judiciárias e outras autoridades competentes, bem como através do reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal e, se necessário, através da aproximação das legislações penais. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC\\_3&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:9e8d52e1-2c70-11e6-b497-01aa75ed71a1.0019.01/DOC_3&format=PDF). Acesso em: 21 abr. 2023.

<sup>41</sup> Ibid. Artigo 82.

<sup>42</sup> Tratado do Funcionamento da União Europeia. Artigo 85. **Jornal Oficial da União Europeia**. 2016.

judiciais proferidas no espaço europeu, que em outras palavras pode ser visto como a busca da eficácia e efetividade na distribuição de justiça; e a aproximação legislativa, uma vez que o artigo 83 do TFUE prevê a necessidade da instituição de diretivas mínimas para o estabelecimento de regras a serem obedecidas no direito penal no que concerne aos crimes transnacionais e suas respectivas sanções.

Dando sequência ao regramento mínimo no que concerne à cooperação estritamente em matéria penal, são fixadas no artigo 86 do Tratado de Funcionamento da União Europeia as bases para a criação e implementação de uma Procuradoria Europeia.<sup>43</sup>

Da análise do texto normativo acima citado extrai-se a certeza de que a Procuradoria Europeia tem como finalidade primeira, de caráter genérico e ao mesmo tempo hermético, o combate às infrações lesivas dos interesses da União<sup>44</sup>, as quais estão delimitadas no número 2 do citado artigo, restando evidenciada sua atribuição/competência para investigar, processar judicialmente e levar a julgamento os autores e cúmplices das infrações que violam e lesam os interesses financeiros da União.<sup>45</sup>

---

<sup>43</sup> Tratado do Funcionamento da União Europeia. Artigo 86.

Artigo 86:

1. A fim de combater as infrações lesivas dos interesses financeiros da União, o Conselho, por meio de regulamentos adotados de acordo com um processo legislativo especial, pode instituir uma Procuradoria Europeia a partir da Eurojust. O Conselho delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu. Caso não haja unanimidade, um grupo de pelo menos nove estados-membros pode solicitar que o projeto de regulamento seja submetido ao Conselho Europeu. Nesse caso, fica suspenso o processo no Conselho. Após debate, e havendo consenso, o Conselho Europeu, no prazo de quatro meses a contar da data da suspensão, remete o projeto ao Conselho, para adoção. No mesmo prazo, em caso de desacordo, e se pelo menos nove estados-membros pretenderem instituir uma cooperação reforçada com base no projeto de regulamento em questão, esses estados-membros notificam o Parlamento Europeu, o Conselho e a Comissão em conformidade. Nesse caso, considera-se que foi concedida a autorização para proceder à cooperação reforçada referida no n.º 2 do artigo 20 do Tratado da União Europeia e no n.º 1 do artigo 329 do presente Tratado, e aplicam-se as disposições relativas à cooperação reforçada.
2. A Procuradoria Europeia é competente para investigar, processar judicialmente e levar a julgamento, eventualmente em articulação com a Europol, os autores e cúmplices das infrações lesivas dos interesses financeiros da União determinadas no regulamento a que se refere o n.º 1. A Procuradoria Europeia exerce, perante os órgãos jurisdicionais competentes dos estados-membros, a ação pública relativa a tais infrações. C 202/82 Jornal Oficial da União Europeia 7.6.2016 PT.
3. Os regulamentos a que se refere o n.º 1 definem o estatuto da Procuradoria Europeia, as condições em que esta exerce as suas funções, as regras processuais aplicáveis às suas atividades e as que regem a admissibilidade dos meios de prova, bem como as regras aplicáveis à fiscalização jurisdicional dos atos processuais que a Procuradoria Europeia realizar no exercício das suas funções.
4. O Conselho Europeu pode, em simultâneo ou posteriormente, adotar uma decisão que altere o n.º 1, de modo a tornar as atribuições da Procuradoria Europeia extensivas ao combate à criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, e que altere em conformidade o n.º 2 no que diz respeito aos autores e cúmplices de crimes graves que afetem vários estados-membros. O Conselho Europeu delibera por unanimidade, após aprovação do Parlamento Europeu e após consulta à Comissão. **Jornal Oficial da União Europeia**. 2016.

<sup>44</sup> Ibid, Artigo 86, 1.

<sup>45</sup> Ibid, Artigo 86, 2.

Ainda que subliminarmente, fica clara a intenção de que, uma vez criada, a Procuradoria Europeia seja um ente autônomo, independente, com atuação legitimada perante a justiça criminal de todos os estados-membros que subscreveram ou ratificaram o documento referente à sua instituição, conforme restou materializado no ato que regulamentou sua estruturação (Regulamento UE 2017/1939), o qual será analisado posteriormente.

Extrai-se, ainda, da proposta de normatização que as ações investigativas e os procedimentos preliminares para a apuração dos ilícitos podem, em tese, ser levados a efeito em articulação com os demais organismos da União Europeia, tais como o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), a Eurojust (Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal) e a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol), uma vez que as atribuições conferidas à Procuradoria Europeia não excluem as responsabilidades e obrigações de outros entes da União Europeia. A ideia principal é uma cooperação reforçada para o combate aos crimes financeiros praticados contra os interesses do bloco europeu.

Assim, ficou estipulada a base institucional para a concepção de um estatuto que futuramente viria a regulamentar a composição e atribuições da Procuradoria Europeia, munindo-lhe

das condições em que exercerá suas funções doravante, bem como as regras processuais aplicáveis às suas atividades e as que regem a admissibilidade dos meios de prova, bem como as regras aplicáveis à fiscalização jurisdicional dos atos processuais que a Procuradoria Europeia realizar no exercício de suas funções<sup>46</sup>.

Um extenso e complexo debate político foi enfrentado pelos estados-membros para a concepção dos regramentos e formas de atuação da Procuradoria Europeia que haveria de atender, coletivamente, aos interesses de todos, contudo, sem violar princípios e normas que expusessem a soberania nacional de cada um deles individualmente.

É de vital interesse ressaltar, ainda, que já havia interesse - se não de todos, mas de grande parte dos estados-membros - em alterar a proposta em construção para acrescentar mais atribuições da Procuradoria Europeia para açambarcar, também, o combate à criminalidade grave com dimensão transfronteiriça, ampliando as atribuições do parquet europeu, o que pode ser verificado através de uma comunicação que a

---

<sup>46</sup> Tratado do Funcionamento da União Europeia. Artigo 86, nº 3. **Jornal Oficial da União Europeia**. 2016.

Comissão Europeia efetuou ao Parlamento e ao Conselho Europeu, que tinha por objetivo alargar as competências da Procuradoria Europeia aos crimes terroristas transnacionais, por entender que “seria necessária uma dimensão europeia mais forte para garantir um acompanhamento judicial uniforme, eficaz e eficiente destes crimes em todo o espaço europeu de liberdade, de segurança e de justiça. Os crimes terroristas afetam todos os estados-membros e a União no seu conjunto, razão pela qual deve ser considerada uma solução a nível europeu. Nesse contexto, parece demonstrado que a Procuradoria Europeia pode acrescentar valor à luta contra crimes terroristas e à resolução das lacunas identificadas”<sup>47</sup>.

A síntese desses debates sobre os limites e atribuições desse Ministério Público Europeu e a convergência de esforços realizados pelos integrantes do bloco para a obtenção de um denominador comum, foram responsáveis pela apresentação, em julho de 2013, da Proposta de Regulamento do Conselho Europeu que visava instituir a Procuradoria Europeia<sup>48</sup>.

Em sua fase preambular a proposta deixa transparecer, novamente, o reconhecimento da falência dos organismos da união europeia, dentre elas, a Eurojust, a Europol e o Organismo Europeu da Luta Antifraude (OLAF) - na batalha travada contra a fraude transfronteiriça, mostrando-se insuficientes para atingir os objetivos esperados em face da inexistência de estreita coordenação e eficácia que haveriam de sobressair das investigações nos inquéritos e das ações penais propostas em nível europeu, que mais uma vez, fundamenta a necessidade de uma Procuradoria Europeia. Dado à essa reconhecida incapacidade que as autoridades responsáveis pelas investigações, e também pela propositura das ações penais nos estados-membros tem demonstrado no enfrentamento à essa espécie de criminalidade advinda do fenômeno da globalização,<sup>49</sup> a Comissão reconhece que a União Europeia não só detém legitimidade e competência,

---

<sup>47</sup> Comunicação da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu – Uma Europa que protege: uma iniciativa destinada a alargar as competências da Procuradoria Europeia aos crimes terroristas transnacionais. – COM (2018) 641 final.

<sup>48</sup> Regulamento do Conselho que institui a Procuradoria Europeia. Bruxelas, 17.7.2013. Disponível em [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014\\_2019/documents/com/com\\_com\(2013\)0534\\_/com\\_com\(2013\)0534\\_pt.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2014_2019/documents/com/com_com(2013)0534_/com_com(2013)0534_pt.pdf). Acesso em: 25 abr. 2023.

<sup>49</sup> Ibid, p. 2.

como tem a obrigação de atuar na sua imediata contenção, considerando a normativa contida no artigo 325º do Tratado de Funcionamento da União Europeia<sup>50</sup>.

Em decorrência destas deficiências e inadequações na forma de agir contra a criminalidade organizada no ambiente europeu, e a baixa a resolutividade das investigações e ações penais intentadas, a proposta traz dentre de seus objetivos, e como consequência, a reformulação da Eurojust, e ainda, a instituição da Procuradoria Europeia com a definição de suas competências e procedimentos, complementando uma anterior proposta legislativa apresentada e que tinha por intenção definir as infrações penais lesivas aos interesses da UE, bem como as sanções a elas aplicáveis.<sup>51</sup>

As duas propostas foram oferecidas simultaneamente, num espaço de poucos dias: num primeiro momento, foi apresentada a proposta de regulação e definição de quais condutas ilícitas tornar-se-iam crimes praticados contra os interesses financeiros da comunidade europeia, quais seus potenciais agentes, e ainda quais sanções seriam a eles atribuídas; na sequência, foi trazida a proposta da instituição da Procuradoria Europeia, a quem seria acometida a competência para investigar e processar os agentes destes crimes. Complexa foi a missão de criar as bases para implementar e estruturar a Procuradoria Europeia que passaria a ser responsável pelo exercício transnacional da ação penal, a fim de resguardar os interesses comuns dos estados membros e conter a ascendente expansão

---

<sup>50</sup> Tratado do Funcionamento da União Europeia. Artigo 325:

1. A União e os estados-membros combaterão as fraudes e quaisquer outras atividades ilegais lesivas dos interesses financeiros da União, por meio de medidas a tomar ao abrigo do presente artigo, que tenham um efeito dissuasor e proporcionem uma proteção efetiva nos estados-membros, bem como nas instituições, órgãos e organismos da União.
2. Para combater as fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, os estados-membros tomarão medidas análogas às que tomarem para combater as fraudes lesivas dos seus próprios interesses financeiros. 3. Sem prejuízo de outras disposições dos Tratados, os estados-membros coordenarão as respetivas ações no sentido de defender os interesses financeiros da União contra a fraude. Para o efeito, organizarão, em conjunto com a Comissão, uma colaboração estreita e regular entre as autoridades competentes. C 202/188 Jornal Oficial da União Europeia 7.6.2016 PT.
4. O Parlamento Europeu e o Conselho, deliberando de acordo com o processo legislativo ordinário e após consulta ao Tribunal de Contas, adotarão as medidas necessárias nos domínios da prevenção e combate das fraudes lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista proporcionar uma proteção efetiva e equivalente nos estados-membros, bem como nas instituições, órgãos e organismos da União.
5. A Comissão, em cooperação com os estados-membros, apresentará anualmente ao Parlamento Europeu e ao Conselho um relatório sobre as medidas tomadas em aplicação do presente artigo. **Jornal Oficial da União Europeia**. 2016.

<sup>51</sup> Proposta de Diretiva do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através direito penal, COM (2012) 363 final, de 11 de julho de 2012. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52012PC0363&from=DE>. Acesso em: 25 abr. 2023.

das infrações penais lesivas aos interesses financeiros da União Europeia, em sua grande parte praticadas por organizações criminosas.

Decorridos quatro anos, aproximadamente, as propostas foram analisadas e aprovadas convertendo-se, definitivamente em dois documentos normativos: A Diretiva (EU) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 5 de julho de 2017, relativa à luta contra a fraude lesiva aos interesses financeiros da União através do direito penal<sup>52</sup>; e o Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho da União Europeia, de 12 de outubro de 2017, que dá execução a uma cooperação reforçada para instituição da Procuradoria Europeia<sup>53</sup>.

### **1.5 A Diretiva PIF 2017/1371. Escolha do direito penal para a proteção dos interesses financeiros da União Europeia**

A presente diretiva tem como escopo a proteção integral dos interesses financeiros da União Europeia, buscando a proteção de seu orçamento, e a garantia de recuperação eficaz dos fundos desviados ou perdidos em decorrência de atividades criminosas. Ela estabelece normas mínimas para a criminalização de determinadas condutas ilícitas que afetam o orçamento do bloco, tais como fraudes fiscais, corrupção, lavagem de dinheiro, falsificação de documentos e demais ações que favoreçam o desvio de verbas e tragam, como consequência, danos aos interesses financeiros da UE.

Além disso, a diretiva estabelece medidas para fortalecer a cooperação entre os estados-membros da UE na prevenção, investigação e repressão desses crimes, bem como na recuperação dos fundos possivelmente desviados, exigindo que os estados-membros adotem todas as medidas necessárias para garantir que as penas para esses crimes sejam eficazes, proporcionais e dissuasivas, e principalmente, que sejam aplicadas de forma consistente em todos os países que compõe o bloco, e que ainda sejam eficientes no sentido proporcionarem meios para a recuperação eficaz dos danos decorrentes.

---

<sup>52</sup> Jornal Oficial da União Europeia de 28/07/2017. L 198/29.

<sup>53</sup> Ibid, de 31.10.2017. L 283/1.



No que se refere à proteção dos interesses financeiros da União, outras medidas já haviam sido tomadas pela UE, a exemplo da harmonização proposta com o Regulamento (CE Euratom) 2988/95 do Conselho, mas passos avançados haveriam de ser dados a fim de aproximar cada vez mais o direito penal dos estados-membros,

“complementando a proteção dos interesses financeiros da União ao abrigo do direito administrativo e civil contra os tipos mais graves de comportamentos ligados à fraude neste domínio e evitando incoerências tanto no interior desses ramos do direito, como entre eles”<sup>54</sup>.

Para assegurar total eficácia aos objetivos traçados e acordados pelo bloco, a Diretiva é composta por quatro títulos e 20 artigos, dispostos da seguinte forma: TÍTULO I – Objeto, definições e âmbito de aplicação (artigos 1º e 2º); TÍTULO II – Infrações penais no que diz respeito à fraude lesiva dos interesses financeiros da União (artigos 3º e 4º); TÍTULO III – Disposições gerais relativas à fraude e outras infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União (artigos 5º a 14); e TÍTULO IV – Disposições Finais (artigos 15 a 20).

Considerando a intenção do bloco em combater as atividades lesivas aos interesses financeiros da União Europeia via do direito penal, o artigo 1º da Diretiva deixa evidenciada a necessidade de criação de regras (descritas e definidas nos posteriores artigos) tanto para a definição das infrações e outras atividades ilícitas que doravante deverão ser combatidas em nome da higidez desses interesses, bom como a escolha das possíveis sanções penais a serem impostas a seus agentes<sup>55</sup>.

Para tanto, foi necessário descrever o que realmente caracteriza e pode ser nominado de interesse financeiro da União (*todas as receitas e despesas e ativos cobertos por, adquiridos através de ou devidos a: i) orçamento da União; ii) orçamentos das instituições, do órgãos e dos organismos da União criados nos Tratados, ou orçamento*

---

<sup>54</sup> Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho relativa à luta contra a fraude lesiva dos interesses financeiros da União através do direito penal. Jornal Oficial da União Europeia. 28.7.2017. L.198/29.

<sup>55</sup> Ibid.

Artigo 1º:

Objeto

A presente diretiva estabelece regras mínimas para a definição de infrações e de sanções penais no que diz respeito ao combate à fraude e a outras atividades ilícitas lesivas dos interesses financeiros da União, tendo em vista o reforço da proteção contra as infrações penais que afetam esses interesses financeiros, em harmonia com o acervo da União neste domínio.

*por eles geridos e controlados direta e indiretamente*)<sup>56</sup>, tratando de conceituar a natureza jurídica de pessoa coletiva para efeitos da aplicabilidade da diretiva<sup>57</sup>, deixando evidenciado, ainda, que nem todas as infrações cometidas contra receitas proveniente dos recursos próprios do IVA estarão sob a égide da presente diretiva, mas tão somente aquelas consideradas graves (que envolvam prejuízos totais de, pelo menos, 10.000.000 EUR)<sup>58</sup>, mantendo-se inatingíveis quanto a esses aspectos o funcionamento das administrações fiscais dos estados-membros<sup>59</sup>. Assim, restam asseguradas a independência e autonomia administrativa e financeira dos agentes incumbidos da gestão do controle fiscal no âmbito de cada integrante do bloco europeu.

Dando sequência à normatização mínima para o tratamento transnacional das infrações penais no que diz respeito à fraude lesiva dos interesses financeiros da União Europeia, o Título II da Diretiva caracteriza os delitos em duas classes, e quatro categoriais. Inicialmente, disciplina aqueles atos que originariamente constituem, de forma específica, fraude lesiva aos interesses financeiros da União,<sup>60</sup> dividindo-os em três categoriais: os atos ou omissões que dizem respeito às despesas não relacionadas com contratação pública<sup>61</sup>; os atos que dizem respeito a despesas relacionadas com contratação pública, quando cometidos tendo em vista um proveito ilícito em benefício do autor da infração ou de terceiros<sup>62</sup>; os atos ou omissões que dizem respeito a receitas distintas daqueles provenientes dos recursos próprios do IVA<sup>63</sup>; e os atos e omissões que dizem respeito a receitas provenientes dos recursos próprios do IVA, realizados no âmbito de esquemas fraudulentos transfronteiriços<sup>64</sup>.

---

<sup>56</sup> Ibid. Artigo 2º, 1, a.

<sup>57</sup> Ibid. Artigo 2º, 1, b.

<sup>58</sup> Ibid. Artigo 2º, 2.

<sup>59</sup> Ibid. Artigo 2º, 3.

<sup>60</sup> Ibid. Artigo 3º, 1 e 2.

<sup>61</sup> Ibid. Artigo 3º, 2, a, i,ii e iii.

<sup>62</sup> Ibid. Artigo 3º, 2, b, i,ii e iii.

<sup>63</sup> Ibid. Artigo 3º, 2, c, i,ii e iii.

<sup>64</sup> Ibid. Artigo 3º, 2, d, i,ii e iii.

Além dessas infrações específicas, posteriormente, discrimina outras infrações penais que, mesmo indiretamente, tragam lesão aos interesses financeiros da União<sup>65</sup>, impondo aos estados-membros a adoção de medidas necessárias para assegurar que o branqueamento de capitais, quando envolva bens que sejam produto das infrações penais abrangidas pela diretiva, sejam reconhecidos como infração penal<sup>66</sup>. No bojo do mesmo artigo, ficam descritas quais condutas constituirão e serão reconhecidas, para os fins da presente diretiva, como corrupção passiva e ativa<sup>67</sup>, tratando de conceituar, no mesmo artigo e para os efeitos da presente diretiva, quem são os funcionários públicos e os subordinados, e portanto passíveis de serem reconhecidos como autores dos atos e crimes praticados contra os interesses financeiros do bloco<sup>68</sup>, estendendo seus efeitos a qualquer outra pessoa que assuma e exerça funções de serviço público que impliquem em gestão dos interesses financeiros da União<sup>69</sup>.

Uma vez delimitadas as condutas ilícitas passíveis de serem reconhecidas como crimes praticados – direta ou indiretamente – contra os interesses financeiros da União, e apontados seus possíveis agentes, no Título III a diretiva trata de estender os efeitos do presente ordenamento àqueles que, via da instigação e cumplicidade, ou qualquer forma de coparticipação, colaborem de algum modo para consecução dos crimes nela definidos, devendo ser punida, inclusive, sua forma tentada<sup>70</sup>. Outra inovação trazida pela normativa em análise é o reconhecimento da responsabilidade penal da pessoa jurídica, quando esta vier a ser beneficiada com a conduta praticada por qualquer pessoa e que aja, quer a título individual, ou mesmo enquanto membro de um órgão ou pessoa coletiva e que nela exerça poder de direção<sup>71</sup>, regulamentando e incentivando a repressão e punição das pessoas físicas com penas severas que inibam a prática delitiva<sup>72</sup>.

---

<sup>65</sup> Ibid. Artigo 4º.

<sup>66</sup> Ibid. Artigo 4º, 1.

<sup>67</sup> Ibid. Artigo 4º, 2, a e b.

<sup>68</sup> Ibid. Artigo 4º, 4, a, i, ii e iii.

<sup>69</sup> Ibid. Artigo 4º, 4, b.

<sup>70</sup> Ibid. Artigo 5º, 1 e 2.

<sup>71</sup> Ibid. Artigo 6º, 1, 2 e 3.

<sup>72</sup> Ibid. Artigo 7º, 1 e 2.

Pela natureza dos atos e lesividade aos interesses financeiros da União, quando as infrações proporcionarem a obtenção de vantagens consideráveis, ficou sugerida a pena máxima de, no mínimo quatro anos de prisão, entendendo como vantagem considerável para os efeitos dessa normatização aquela que extrapole o montante de 100.000 EUR<sup>73</sup>. Já para as fraudes lesivas que envolvam prejuízos abaixo de 10.000 EUR, poderão optar para a aplicação de sanções que não sejam, necessariamente, sanções penais.<sup>74</sup> Em ambos os casos, os efeitos penais pela prática dos crimes em comento não excluem a aplicação de sanções disciplinares pelas autoridades competentes às quais os agentes estejam vinculados<sup>75</sup>, e poderão ser aplicadas concomitante ou subsidiariamente com as sanções e multas administrativas previstas no direito da União, desde que recepcionadas pelos estados-membros, demonstrando total interação com outros atos jurídicos aplicáveis à União Europeia<sup>76</sup>.

Já em relação às condutas ilícitas praticadas por pessoas jurídicas – ou coletivas, como são chamadas na diretiva, restou estipulado a possibilidade de aplicação de multas de caráter penal ou não penal, e eventualmente:

a) a exclusão do direito a benefícios ou auxílios públicos; b) a exclusão temporária ou permanente dos procedimentos dos concursos públicos; c) a interdição temporária ou definitiva do exercício de atividades comerciais; d) a sujeição a controlo judicial; e) a liquidação judicial; e f) O encerramento temporário ou definitivo dos estabelecimentos utilizados para a prática da infração penal<sup>77</sup>.

Ficou disciplinado, ainda, relativamente à competência jurisdicional para adoção das medidas cabíveis quando do conhecimento e prática das infrações penais contidas nos artigos 3º 4º e 5º da Diretiva, cada estado-membro poderá determinar, também, o alargamento de sua competência jurisdicional em situações específicas<sup>78</sup>, como por exemplo, quando a infração tenha sido cometida, no todo ou em parte, no seu território, ou ainda, quando o autor da infração, por algum motivo, estiver sujeito ao Estatuto dos

---

<sup>73</sup> Ibid. Artigo 7º, 3.

<sup>74</sup> Ibid. Artigo 7º, 4.

<sup>75</sup> Ibid. Artigo 7º, 5.

<sup>76</sup> Ibid. Artigo 14º.

<sup>77</sup> Ibid. Artigo 9º.

<sup>78</sup> Ibid. Artigo 11, 1, a e b.

Funcionários no momento que a cometeu<sup>79</sup>. Mesmo nos casos em que a infração foi cometida fora de seu território, a regra de alargamento de competência jurisdicional é admitida mediante alguns requisitos específicos e discriminados<sup>80</sup>.

De forma genérica restou determinado também os limites temporais mínimos a serem respeitados na regulamentação dos prazos prescricionais das infrações penais lesivas aos interesses financeiros da União, que em regra não serão inferiores a cinco anos, bem como suas possíveis causas suspensivas e interruptivas, regulamentando, ainda que superficialmente, a execução das penas impostas aos crimes lesivos aos interesses financeiros da União<sup>81</sup>.

Em suas disposições finais a diretiva regulamenta a necessidade de cooperação mútua entre os estados-membros e a Comissão (OLAF) e outras instituições, órgãos ou organismos da estrutura da União Europeia com a finalidade de tornar efetiva a luta contra as infrações penais que atentem aos seus interesses, não só no que tange à coordenação das investigações, como também na apuração preliminar dos fatos que darão suporte à ação penal, até o seu julgamento<sup>82</sup>. No âmbito de suas atribuições, as autoridades competentes dos estados-membros poderão trocar informações, respeitadas as regras de confidencialidade e proteção de dados, visando sempre assegurar uma ação eficaz contra os autores das referidas infrações penais atentatórias aos interesses financeiros da União<sup>83</sup>. Referidas regras de tratamento e utilização de dados e informações serão tratadas mais adiante quando da análise do Regulamento 2017/1939 que institui a Procuradoria Europeia e disciplinou sua forma de atuação.

Por fim, a Diretiva determina a substituição da Convenção relativa à Proteção dos Interesses Financeiros das Comunidades Europeias pelo presente regramento que produziu seus efeitos a partir de 6 de julho de 2019<sup>84</sup>, data limite, também, para que os estados-membros efetuassem a transposição e publicassem as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento ao novo

---

<sup>79</sup> Ibid. Artigo 11, 2.

<sup>80</sup> Ibid. Artigo 11, 3, a, b e c.

<sup>81</sup> Ibid. Artigo 12, 4.

<sup>82</sup> Ibid. Artigo 15.

<sup>83</sup> Ibid. Artigo 15, 2 e 3.

<sup>84</sup> Ibid. Artigo 16.

ordenamento<sup>85</sup>, as quais seriam então avaliadas pela Comissão e constariam de um relatório a ser encaminhado pela Comissão ao Parlamento e ao Conselho Europeu sobre o cumprimento dessas obrigações preliminares para a validação do instrumento normativo regulatório do combate aos crimes praticados contra os interesses financeiros da União Europeia<sup>86</sup>.

Com a aprovação e entrada em vigor da Diretiva 2017/1371 emergiu a necessidade da comunidade europeia se debruçar sobre a proposta que criaria a Procuradoria Europeia. Pode-se concluir que esta era uma consequência lógica dos caminhos traçados por aquela, uma vez que se tornaria a materialização e instrumentalização de formas de atuação que dariam maior efetividade ao combate aos crimes e fraudes praticados contra os interesses financeiros da União Europeia. E é sobre esse documento normativo de vital importância para o combate à criminalidade que discorreremos adiante.

---

<sup>85</sup> Ibid. Artigo 17.

<sup>86</sup> Ibid. Artigo 18.

## **2 A INSTITUIÇÃO DA PROCURADORIA EUROPEIA. REGULAMENTO (EU) 2017/1939**

A regulamentação da Procuradoria Europeia foi levada a efeito pelo ato acima citado, que em 11 capítulos assim a distribuiu: I - Objeto e Definições; II - Instituição, Funções e Princípios de base da Procuradoria Europeia; III - Estatuto, Estrutura e Organização da Procuradoria Europeia; IV - Competência e Exercício da Competência da Procuradoria Europeia; V - Regras Processuais Aplicáveis às investigações, Medidas de Investigação, Ação Penal e Alternativas à Ação Penal; VI - Garantias Processuais; VII - Tratamento de Informações; VIII - Proteção de Dados; IX - Disposições financeiras e em Matéria de Pessoal; X - Disposições Relativas às Relações da Procuradoria Europeia com os seus parceiros; XI – Disposições Gerais<sup>87</sup>.

Ainda que de forma superficial, faz-se necessário tecer alguns comentários acerca da estruturação normativa eleita pela Comissão para a institucionalização da Procuradoria Europeia, uma vez que tão importante quanto sua criação foi delimitar seu objeto, suas prerrogativas e garantias, sua composição e forma de provimento dos cargos, criação de instâncias internas que supervisionam, acompanham e orientam as atividades desenvolvidas pelos procuradores, criando regras para as investigações, produção de provas, coleta e tratamento de dados, regulação das formas de relações com seus parceiros e agentes, e ainda, a delimitação de suas disposições financeiras e do quadro de pessoal.

Preliminarmente, deve-se enfatizar que o regulamento instituiu uma procuradoria independente na União Europeia, que tem competência limitada e restrita para investigar, como também para intentar a ação penal, acompanhar a produção de provas em juízo até final julgamento em todos os crimes que, inseridos e tipificados na Diretiva PIF, forem praticados contra os interesses financeiros da União Europeia. Para isso, foi necessário determinar um regime de atribuições e competências que haverão de ser partilhadas entre

---

<sup>87</sup> Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1939>. Acesso em: 10 mar 2023.

a Procuradoria Europeia e as autoridades nacionais que tenham atribuições e atuação efetiva na luta contra esses crimes<sup>88</sup>.

Considerando que o presente regulamento instituiu a Procuradoria Europeia sob a natureza jurídica de uma cooperação reforçada<sup>89</sup>, as normativas nele traçadas serão aplicáveis aos 22 países que a subscreveram. São eles: Alemanha, Áustria, Bélgica, Bulgária, República Tcheca, Croácia, Chipre, Estônia, Espanha, Eslovênia, Eslováquia, França, Finlândia, Grécia, Itália, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Malta, Países Baixos, Portugal e Romênia<sup>90</sup>.

Quanto à sua organização a Procuradoria Europeia está assentada em dois níveis: centralizado e descentralizado. O nível central é constituído pelo Procurador-Geral Europeu e seus dois adjuntos, pelos Procuradores Europeus (um de cada estado-membro participante) e pelo Diretor Administrativo, cujo conglomerado é nominado de Procuradoria Central. Descentralizadamente, é constituída pelos Procuradores Europeus Delegados, sediados em seus respectivos estados-membros. Feito esse pequeno introito, discorreremos sobre os capítulos mais importantes que regulamentaram e deram corpo à Procuradoria Europeia.

---

<sup>88</sup> Instituição da Procuradoria Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/PT/legal-content/summary/the-establishment-of-the-european-public-prosecutor-s-office.html>. Acesso em: 13 abr 2023.

<sup>89</sup> Cooperação reforçada. A cooperação reforçada (artigo 20 do Tratado da União Europeia e Título III do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia) é um procedimento através do qual um número mínimo de nove estados-membros da União Europeia (UE) é autorizado a instituir uma integração ou cooperação avançada num domínio particular na UE, caso se torne evidente que a UE como um todo não consegue alcançar os objetivos de tal cooperação num prazo razoável. Desta forma podem avançar a ritmos diferentes e rumo a objetivos distintos dos estados-membros que decidam não integrar os domínios de cooperação reforçada. O procedimento visa ultrapassar bloqueios sempre que uma proposta em particular seja bloqueada por um ou mais estados-membros que não pretendam participar. No entanto, a cooperação reforçada não permite alargar as competências além das previstas pelos Tratados da UE. A autorização para avançar com a cooperação reforçada é concedida pelo Conselho como último recurso, mediante proposta da Comissão e após a obtenção da aprovação do Parlamento Europeu. Desde fevereiro de 2013, este procedimento tem sido utilizado nos domínios da legislação em matéria de divórcio, patentes e tributação de transações financeiras e com vista a proteger os interesses financeiros da UE através da criação da Procuradoria Europeia. Disponível em [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aenhanced\\_cooperation](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=LEGISSUM%3Aenhanced_cooperation). Acesso em: 7 abr. 2023.

<sup>90</sup> CONSELHO EUROPEU. CONSELHO DA UNIÃO EUROPEIA. Procuradoria Europeia. Disponível em <https://www.consilium.europa.eu/pt/policies/eppo/>. Acesso em: 10 mar. 2023.



## 2.1 Objeto e definições

O capítulo inaugural do Regulamento (Capítulo I) refere-se exclusivamente ao seu objeto, que é instituir a Procuradoria Europeia, estabelecendo normas relativas ao seu funcionamento, bem como trata de definir termos e conceitos de seus entes, pessoas, interesses por ela protegidos, delimitando o acesso a dados pessoais e suas limitações, e ainda de como e por quem será feito o tratamento dos dados, sejam pessoais, administrativos, genéricos, biométricos ou relativos à saúde, conceituando, ainda, para os efeitos da normativa, o que se entende por autoridade de controle e organização internacional<sup>91</sup>.

## 2.2 Instituição

No Capítulo II, o Regulamento (EU) 2017/1939 se dispõe a conceituar e descrever a natureza jurídica da Procuradoria Europeia, delimitando suas funções e princípios de base aos quais estarão vinculadas suas atribuições e competências.

Por se tratar da personificação institucional de um Ministério Público para a União Europeia, a assim denominada Procuradoria Europeia foi dotada de garantias e prerrogativas institucionais imprescindíveis ao exercício funcional dos membros que a integram, as quais já eram existentes na base originária da implementação da maioria dos Ministérios Públicos dos países europeus, como também dos países da América do Sul, especialmente no Brasil, o que será abordado de forma pormenorizada no capítulo destinado à análise da constituição dos Ministérios Públicos que compõem o Mercosul.

Sem dúvida, a semelhança e proximidade das competências institucionais dos Ministérios Públicos da Europa facilitaram a criação de uma instituição única para atender a todos os países que integraram a cooperação reforçada, como também, em regra, isso

---

<sup>91</sup> Regulamento (UE) 2017/1939 do Conselho que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/?uri=CELEX%3A32017R1939>. Artigos 1º e 2º.

não será obstáculo para a criação de uma Procuradoria para o Mercosul, facilitando a estruturação de um ente supranacional sul-americano.

Inicialmente, há que se consignar que a Procuradoria Europeia foi concebida como um órgão da União, dotado de **personalidade jurídica** (artigo 3º)<sup>92</sup> e que goza de **independência** para a consecução de suas atribuições (artigo 6º)<sup>93</sup>, devendo cooperar com a Eurojust, sendo destinatária, também, do apoio desta na consecução de seus objetivos.

As funções destinadas à Procuradoria Europeia são especificadas no artigo 4º cabendo a ela não só investigar, como propor a ação penal, instruindo e produzindo todas as provas necessárias no curso do processo, até seu final julgamento, visando responsabilizar penalmente “os autores e seus cúmplices nas infrações penais lesivas aos interesses financeiros da União, previstas na Diretiva (eu) 2017/1371 e as demais determinadas no presente regulamento”<sup>94</sup>. Aspecto de grande relevância consignado neste regulamento é a determinação expressa de que, nos limites e fatos delimitados pelo regulamento, a Procuradoria Europeia fará as investigações praticando, na sequência, todos os atos próprios da ação penal até o julgamento e arquivamento do processo<sup>95</sup>.

A Procuradoria Europeia contará, para seu desiderato, com o imprescindível (e muito questionado) poder investigatório, passando a ser o ator principal – com o auxílio e participação de outros atores – da difícil missão de receber informações, proceder a investigações, instaurar procedimentos e, ao final, propor a ação penal para combater os crimes contra os interesses financeiros da União Europeia, sejam eles praticados por agentes privados ou públicos (detentores ou não de privilégios ou imunidades), o que por si só torna mais complexas as barreiras supranacionais a serem vencidas.

Nesse ponto, cabe um parêntese a fim de deixar consignado que o poder investigatório concedido ao Ministério Público não é recente, sendo inserido em texto normativo ainda no século XVII, no *Code D’instruction Criminelle* francês, também chamado de Código Napoleônico, onde foi deferida essa legitimidade ao procurador

---

<sup>92</sup> Ibid. Artigo 3º.

<sup>93</sup> Ibid. Artigo 6º.

<sup>94</sup> Ibid. Artigo 4º.

<sup>95</sup> Ibid, Artigo 4º, parte final.

imperial, nome dado ao membro do Ministério Público que estava a serviço do Imperador<sup>96</sup>.

Na atualidade, a discussão sobre a legitimidade e constitucionalidade desse poder investigatório é intensa e de múltiplas facetas. No entanto, como sabiamente é advertido por Paulo Rangel<sup>97</sup>, negar a atuação direta do Ministério Público nas investigações criminais é querer legitimar a atuação de determinadas organizações criminosas, bem como o corporativismo policial (ou de outros entes públicos de controle) em casos que envolvam pessoas com determinados poderes e detentores de autoridade pública, em detrimento dos interesses financeiros da União Europeia que foram atingidos pelos fenômenos nocivos advindos da globalização econômica.

Como dito acima, a Procuradoria Europeia tem como um de seus princípios basilares a independência funcional, estendida a todos os Procuradores (Procurador-Geral Europeu, os Procuradores-Gerais Adjuntos, os Procuradores Europeus, os Procuradores Europeus Delegados), ao Diretor Administrativo, e também a todos os membros do pessoal da Procuradoria Europeia, sendo vedado qualquer tipo de interferência em atos de sua competência, sejam elas advindas de qualquer estado-membro da União Europeia, ou ainda, de quaisquer instituições, órgãos ou organismos da União<sup>98</sup>, sendo imposto a estes o respeito irrestrito à independência da Procuradoria Europeia, vedando qualquer forma de tentativa de influenciá-la no exercício de suas funções<sup>99</sup>.

Fica ainda descrito no Capítulo II que a Procuradoria Europeia é responsável exclusiva por suas atividades gerais (consequência lógica de sua autonomia e independência), respondendo por elas perante o Parlamento Europeu, Conselho e também a Comissão. O Controle dos atos e atividades desenvolvidas pela Procuradoria Europeia é feito através da elaboração obrigatória de relatório que haverá de ser publicado

---

<sup>96</sup> ANDRADE, Mauro Fonseca. **Investigação Criminal pelo Ministério Público**. Comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, p. 46.

<sup>97</sup> RANGEL, Paulo. **Investigação Criminal pelo Ministério Público**. Visão Crítica. 5ª. Ed. São Paulo: Editora Atlas Ltda. 2016.

<sup>98</sup> Ibid, Artigo 6º.

<sup>99</sup> Ibid, Artigo 6º, parte final.

anualmente, o qual será encaminhado ao Parlamento Europeu, aos parlamentos nacionais, e ainda ao Conselho e à Comissão<sup>100</sup>.

### 2.3 Estatuto, estrutura e organização da Procuradoria Europeia

Já no Capítulo III, revela-se não menos importante o fato de a Procuradoria Europeia ter sido instituída como um **órgão indivisível** da União, que funciona como entidade única, com estrutura descentralizada<sup>101</sup>. Foi ela organizada de forma centralizada e descentralizada, assim sendo distribuída: a nível central, pela Procuradoria Central (constituída pelo Colégio, pelas Câmaras Permanentes, pelo Procurador-Geral Europeu, pelos Procuradores-Gerais Europeus Adjuntos, pelos Procuradores Europeus e pelo Diretor Administrativo (artigos 9º a 12 do Regulamento); a nível descentralizado, pelos Procuradores Europeus Delegados, localizados nos estados-membros (artigo 13 do Regulamento)<sup>102</sup>.

Foram criados pelo Regulamento alguns órgãos internos, que atuam em sistema de colegiado, e que são de vital importância para o bom funcionamento e operacionalidade da Procuradoria Europeia, quais sejam, o Colégio da Procuradoria Europeia<sup>103</sup> e as Câmaras Permanentes. O Colégio é composto pelo Procurador-Geral Europeu (que preside e prepara as reuniões), e por um Procurador Europeu de cada estado-membro<sup>104</sup>. Tem ele a atribuição de supervisionar as atividades da Procuradoria Europeia, decidindo sobre questões estratégicas e gerais, a fim de buscar sempre harmonização, coerência, eficiência e coesão da política penal acolhida pela União Europeia. Está afeito ao desenvolvimento e acompanhamento das políticas da atuação adotadas da procuradoria europeia para assegurar efetividade ao combate aos crimes praticados contra a União, sendo-lhe vedada a interferência em decisões operacionais

---

<sup>100</sup> Ibid, Artigo 7º.

<sup>101</sup> Ibid, Artigo 8º, 1, 2, 3 e 4.

<sup>102</sup> SANTOS, Margarida. **A Procuradoria Europeia e o exercício transnacional da ação penal, relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia**. Revista JULGAR – Nº 39 – 2019, p. 62.

<sup>103</sup> Ibid, Artigo 9º e 10.

<sup>104</sup> Ibid, Artigo 9º, 1.

tomadas no âmbito de casos individuais, sendo o responsável pela criação das Câmaras Permanentes<sup>105</sup>. Estas, por sua vez, são compostas, em caráter permanente, por um presidente e mais dois membros, e poderão ser presididas inicialmente pelo Procurador-Geral Europeu, ou seus respectivos adjuntos, ou ainda por qualquer outro Procurador Europeu para tanto nomeado. O número de Câmaras Permanentes, sua composição e a divisão de suas atribuições serão fixadas de acordo com as demandas e necessidades operacionais da Procuradoria Europeia<sup>106</sup>. Quanto às suas atribuições, temos que as Câmaras Permanentes possuem atribuições decisórias voltadas ao acompanhamento e execução de atividades finalistas, cabendo-lhes acompanhar e orientar as investigações e ações penais conduzidas pelos Procuradores Europeus Delegados, deliberando, após a apresentação de um projeto de decisão por estes encaminhados, das medidas a serem tomadas no caso concreto, tais como, deduzir acusação, arquivar um processo, sugerir a aplicação de um procedimento penal simplificado, encaminhar o processo as autoridades nacionais, reabrir investigações, dentre outras medidas<sup>107</sup>.

Disciplinadas as atribuições dos órgãos colegiados da Procuradoria Europeia, o regulamento passa a discorrer sobre as atribuições do Procurador-Geral Europeu, a quem compete dirigi-la, representando-a perante as instituições da União Europeia, dos estados-membros da União Europeia e terceiros<sup>108</sup>, e de seus Procuradores-Gerais Europeus Adjuntos, que sempre o substituirão nas ausências e impedimentos<sup>109</sup>.

No que diz respeito aos Procuradores Europeus fica determinado que, no âmbito das atribuições de suas respectivas Câmaras Permanentes, a eles compete supervisionar as investigações criminais e ações penais pelas quais são responsáveis os Procuradores Europeus Delegados, competentes nos respectivos estados-membros de origem<sup>110</sup>. Servem, assim, de instrumento de ligação e canal de informação entre as Câmaras Permanentes e os Procuradores Europeus Delegados nos respectivos estados-membros,

---

<sup>105</sup> Ibid, Artigo 9º, 2.

<sup>106</sup> Ibid, Artigo 10, 1.

<sup>107</sup> Ibid, Artigo 10, 2, 3 e 4.

<sup>108</sup> Ibid, Artigo 11.

<sup>109</sup> Ibid, Artigo 11, 2.

<sup>110</sup> Ibid, Artigo 12, 1.

acompanhando o fiel cumprimento das funções da Procuradoria Europeia em cada um deles<sup>111</sup>.

Em relação aos Procuradores Europeus Delegados tem-se como regra que, pelo princípio da unidade e indivisibilidade, eles agem em nome da Procuradoria Europeia e têm as mesmas competências que os Procuradores Nacionais no que diz respeito a investigar, instaurar a ação penal, deduzir a acusação e sustentá-la na instrução do processo e seu respectivo julgamento, além de outras atribuições decorrentes dos poderes delegatórios deste regulamento<sup>112</sup>.

Na secção 2 do referido Capítulo é tratada a forma de investidura, nomeação e cessação das funções: a) do Procurador-Geral Europeu; b) dos Procuradores-Gerais Europeus Adjuntos; c) dos Procuradores Europeus; d) dos Procuradores Europeus Delegados; e) do Diretor Administrativo, fixando, ainda, suas atribuições e responsabilidades na gestão das questões administrativas e orçamentárias da Procuradoria Europeia<sup>113</sup>.

Fica determinado, ainda, que a organização do trabalho da Procuradoria Europeia é regida por sua regulamentação interna, cabendo ao Procurador-Geral Europeu a elaboração imediata de uma proposta de regimento interno que deverá ser aprovada e acolhida pelo Colégio por maioria de dois terços de seus membros<sup>114</sup>. Sinteticamente, são estas as previsões legais que interessam e merecem ser ressaltadas no presente capítulo.

## **2.4 Competência e Exercício da Competência da Procuradoria Europeia**

No Capítulo IV são delimitadas as competências materiais e territoriais da Procuradoria Europeia, bem como de qual forma serão exercidas essas competências. Por mais uma vez transborda do regulamento que ela será competente para adotar quaisquer

---

<sup>111</sup> Ibid, Artigo 12, 5.

<sup>112</sup> Ibid, Artigo 13, 1.

<sup>113</sup> Ibid, Artigo 15 a 19.

<sup>114</sup> Ibid, Artigo 21, 1, 2 e 3.

medidas em relação às infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União Europeia previstas e descritas na Diretiva (UE)<sup>115</sup>.

No entanto, é inserido como pré-requisito que esta conduta tenha sido transposta para o direito nacional do estado-membro, independentemente de haver essa mesma conduta criminosa sido classificada como outro tipo de infração penal ao abrigo do direito penal. Ou seja, não importa que os tipos penais criados pela Diretiva 2017/1371 já constem da legislação penal daquele estado-membro, sendo imprescindível que tenha sido recepcionada e transposta para o direito penal nacional<sup>116</sup>.

A presente normativa cria, ainda, uma exceção de competência da Procuradoria Europeia nos casos em que as infrações cometidas sejam as referidas no artigo 3º, nº 2, alínea d, da Diretiva PIF, quais sejam, os atos ou omissões cometidos no âmbito de esquemas fraudulentos transfronteiriços e que dizem respeito a receitas provenientes dos recursos próprios do IVA: para estes casos, referidos atos devem estar relacionados com o território de dois ou mais estados-membros e envolver prejuízos financeiros de, no mínimo, 10 milhões de Euros<sup>117</sup>.

A Procuradoria Europeia, pela normatização em comento, é competente, ainda, nas infrações referentes à participação em organização criminosa, tal como transposta para o direito nacional, desde que a atividade criminosa dessa organização tenha por finalidade cometer qualquer das infrações mencionadas no nº 1 do artigo 22<sup>118</sup>, e ainda, é competente para o julgamento de toda e qualquer infração penal que esteja indissociavelmente ligada a uma conduta criminosa abrangida pelo âmbito de aplicação desse mesmo dispositivo (artigo 22, nº1)<sup>119</sup>.

Estão excluídas das atribuições e competências da Procuradoria Europeia as infrações penais relacionadas com impostos diretos nacionais, estendendo-se tal incompetência a todas as infrações que estejam indissociavelmente a elas ligadas, não

---

<sup>115</sup> Ibid, Artigo 22.

<sup>116</sup> Ibid, Artigo 22, 1.

<sup>117</sup> Ibid, Artigo 22, 1, parte final.

<sup>118</sup> Ibid, Artigo 22, 2.

<sup>119</sup> Ibid, Artigo 22, 3.

podendo ser invadida a estrutura e o funcionamento da administração fiscal dos estados-membros<sup>120</sup>.

Na sequência do texto normativo há o reconhecimento de uma territorialidade europeia,<sup>121</sup> ficando subentendido que o território dos estados-membros da União Europeia será considerado uma área jurídica única, e dentro destes limites territoriais a Procuradoria Europeia exercerá sua competência<sup>122</sup>.

A fim de estipular a forma pela qual a Procuradoria Europeia inicia o exercício de suas atribuições e competências, sobressaem alguns deveres e obrigações preliminares impostas às instituições, órgãos e organismos da União Europeia, também extensivas às autoridades dos estados-membros. São açambarcados pela regulação, tanto a forma pela qual se tem conhecimento das infrações cometidas e quais os caminhos a serem percorridos, até a propositura da ação penal ou arquivamento da investigação.

As instituições públicas, órgãos e organismos da União Europeia, assim como as respectivas autoridades dos estados-membros deverão formar uma extensa rede de informações sobre os “achados” relativos às possíveis condutas criminosas levadas a efeito em desfavor dos interesses financeiros da União, que serão veiculadas através de relatórios, registros e verificação das informações<sup>123</sup>. Qualquer conduta ilícita que seja de competência da Procuradoria Europeia deverá ser a ela comunicada imediatamente, a fim de que possa agir com celeridade.

Essa obrigatoriedade de comunicação é extensiva, também, às autoridades policiais ou judiciais de um estado-membro, quer quando derem início a uma investigação sobre os crimes dessa natureza, ou ainda, quando no curso de uma investigação existente se deparam com a prática dos delitos de competência da Procuradoria Europeia, uma vez que, em ambos os casos, esta deverá se manifestar sobre o interesse ou não de exercer o direito de avocação<sup>124</sup>. De igual forma, sempre que chegar ao conhecimento da Procuradoria Europeia a existência de crime não inserido no rol de suas competências,

---

<sup>120</sup> Ibid, Artigo 22, 4.

<sup>121</sup> Ibid, Artigo 23, a, b, e c.

<sup>122</sup> RUSSOWSKI, Iris Saraiva. Op. Cit. p. 122.

<sup>123</sup> Ibid, Artigo 24º, 1.

<sup>124</sup> Ibid, Artigo 24º, 2.



esta terá a obrigação de informar as autoridades competentes dos respectivos estados-membros, encaminhando-lhes todos os meios de prova pertinentes<sup>125</sup>.

Para a decisão sobre a avocação ou não dos procedimentos investigatórios, ou ainda, para dirimir quaisquer dúvidas sobre os fatos criminosos, a Procuradoria Europeia poderá solicitar mais informações às instituições, órgãos e organismos da União e também às autoridades dos estados-membros<sup>126</sup>.

Conclui-se, portanto, que o exercício da competência concedida à Procuradoria Europeia dar-se-á tanto através da abertura de uma investigação autônoma e independente para a apuração de determinado fato ou crime praticado contra os interesses financeiros da União, ou ainda, como acima explicitado, em decorrência da aplicação do instituto da avocação. Se o conhecimento dos fatos chegou à Procuradoria Europeia através de uma comunicação de quaisquer entes ou autoridades da União ou dos estados-membros, e caso decida abrir uma investigação para sua apuração, ela deverá comunicar, sem demora injustificada, o ente que a informou<sup>127</sup>.

Existem, contudo, regras de vedação do exercício da competência da Procuradoria Europeia a serem observadas: a) se a conduta criminosa praticada trazer prejuízo aos interesses financeiros da União em valor menor que 10.000 EUR (causa de incompetência da Procuradoria Europeia), ela somente poderá exercer suas atribuições se o processo tiver repercussão a nível da União; b) ou se funcionários e outros agentes da União Europeia sejam apontados como suspeitos de terem cometido a infração<sup>128</sup>. Fora destes casos explicitados, será a Procuradoria Europeia incompetente para exercer suas funções.

Resta claro, ainda, que a Procuradoria deverá também abster-se de exercer sua competência quando a sanção máxima prevista no direito nacional para uma infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22, n° 1, for de severidade igual ou inferior à da sanção máxima para uma infração indissociavelmente ligada referida no artigo 22, n° 3, a não ser que esta última infração tenha sido instrumental para cometer a infração abrangida pelo âmbito de aplicação do artigo 22, n° 1; ou ainda, quando existirem motivos para presumir que o possível dano causado aos interesses financeiros da União não seja

---

<sup>125</sup> Ibid, Artigo 24°, 8.

<sup>126</sup> Ibid, Artigo 24°, 9 e 10.

<sup>127</sup> Ibid, Artigo 25, 1.

<sup>128</sup> Ibid, Artigo 25, 1 e 2.

superior ao prejuízo causado a outra vítima<sup>129</sup>. Ainda assim, como exceção à essa regra, a Procuradoria poderá exercer sua competência nestes casos, desde que haja a anuência e consentimento das autoridades nacionais competentes, se restar provado que a Procuradoria Europeia está mais bem capacitada para proceder à investigação ou intentar a ação penal<sup>130</sup>.

## **2.5 Demais dispositivos normativos do regulamento**

Para os fins que se buscam no presente trabalho, imprescindível era descrever de forma mais pormenorizada os quatro capítulos iniciais do regulamento 2017/1939, no qual estão concentradas todas as informações sobre a Procuradoria Europeia, sua natureza, finalidade, atribuições e competências, seus órgãos internos, regras para nomeação dos Procuradores em seus múltiplos polos de atuação e suas respectivas responsabilidades, competência material e territorial, seu regulamento interno e forma através da qual exerce suas competências e se relaciona com os demais entes, órgãos e organismos da estrutura da União Europeia, e também dos estados-membros.

Nos demais capítulos do Regulamento estão definidas as regras processuais aplicáveis aos atos investigatórios e às medidas de investigação, ação penal e alternativas à ação penal, bem como as garantias processuais, tratamento de informações, proteção de dados relativos aos feitos investigatórios instaurados pela Procuradoria Europeia.

O regulamento é, pode-se dizer, uma complexa e intrincada rede de regras e normas que delimitaram – e ao mesmo tempo limitaram – a atuação dos procuradores europeus, a fim de que fosse preservada a soberania dos estados membros, assegurando o respeito ao princípio da legalidade, como regra primária das democracias, sem, contudo, deixar de atender aos anseios que essas nações construíram e pretenderam preservar coletivamente.

---

<sup>129</sup> Ibid, Artigo 25, 3, a e b.

<sup>130</sup> Ibid, Artigo 25, 4.

Segundo adverte Margarida Santos<sup>131</sup>, o regulamento (EU) 2017/1939 trouxe um novo modelo de abordagem penal na União Europeia, um *tertium genus* de intervenção penal, dando eficácia, pela primeira vez ao exercício da ação penal de caráter transnacional, ainda que estes sejam, inicialmente, acanhados e limitados em termos materiais e processuais. É, pois, um modelo híbrido com compartilhamento de competências entre as autoridades nacionais e os procuradores europeus para o enfrentamento dos crimes que lesam os interesses financeiros da União Europeia.

Imperioso salientar que, antes mesmo de sua efetiva instalação, era imprescindível que os estados-membros acolhessem em seus ordenamentos jurídicos internos os elementos normativos descritos na Diretiva PIF (UE) 2017/1371 posto que, independentemente do citado regulamento ser aplicável a todos os estados-membros que integram a “cooperação reforçada”, se afigurava

necessária a realização de ajustamentos nos respectivos ordenamentos jurídicos, atendendo as implicações (profundas) que inevitavelmente endereça quer no próprio *modus operandi* “tradicional” na União Europeia, quer nos ordenamentos jurídicos nacionais<sup>132</sup>.

Com o corpo jurídico acima delineado, e adotadas as medidas preliminares de recepção normativa pelos estados-membros<sup>133</sup>, a Procuradoria Europeia tomou espaço real e efetivo a partir de 1º de junho de 2021, data em que oficialmente passou a agir no exercício de suas funções perante a União Europeia.

Por ter necessidade de contar com o auxílio de outros órgãos e instituições da União Europeia, a Procuradoria Europeia já celebrou termos de acordo de trabalho com vários deles, dentre os quais destacamos o Organismo Europeu da Luta Antifraude (OLAF), Eurojust, Europol, Tribunal de Contas Europeu e Comissão Europeia.

---

<sup>131</sup> Ob. Cit., p. 72.

<sup>132</sup> SANTOS, Margarida. **Revista de Direito Processual Penal**. Porto Alegre. Vol. 5, nº 2. mai-ago 2019.

<sup>133</sup> 1. “Os estados-membros adotam e publicam, até 6 de julho de 2019, as disposições legislativas, regulamentares e administrativas necessárias para dar cumprimento à presente diretiva. Os estados-membros comunicam imediatamente à Comissão o texto dessas disposições. Os estados-membros aplicam essas disposições a partir de 6 de julho de 2019”. Diretiva (UE) 2017/1371. Artigo 17. Transposição. Disponível em: <https://www.eppo.europa.eu/en/mission-and-tasks>. Acesso em: 10 fev. 2022.

Além dos acima mencionados – e de tantos outros entes dos mais diversos segmentos públicos –, a Procuradoria Europeia celebrou, também, acordos<sup>134</sup> com Gabinetes de Procuradorias-Gerais, Tribunais de Contas e diversas comissões de vários estados-membros, dando mostras da construção célere de uma rede de apoio e cooperação integrada, envolvendo vários agentes, de múltiplas áreas do setor público, o que concretiza a unidade de propósitos elegidos pela comunidade europeia no enfrentamento aos crimes financeiros praticados contra a União Europeia.

A Procuradoria Europeia já alcançou importantes resultados em seu breve período de atuação, demonstrando sua efetividade na finalidade para a qual foi criada, os quais estão refletidos no último Relatório Anual da Procuradoria Europeia, publicado em março de 2023.

O relatório descreve que em 2022, primeiro ano completo de atuação da Procuradoria, foram recebidas e tratadas 3.318 comunicações de crimes e abertas 865 novas investigações, o que resultou em um total de 1.117 investigações ativas ao final daquele ano, com prejuízos estimados em 14,1 bilhões de euros<sup>135</sup>.

Com base no relatado, observa-se que aproximadamente 20% das infrações investigadas pela Procuradoria Europeia se referem a formas graves de fraude ao Imposto sobre Valor Agregado (IVA), que abrangem dois ou mais estados-membros da União Europeia, sendo que os danos totais estimados nos casos de fraude dessa natureza correspondem a cerca de 6,6 bilhões de euros<sup>136</sup>.

Do total de investigações, afere-se também que ao final do ano de 2022 cerca de 31% das infrações investigadas pela Procuradoria Europeia diziam respeito a alegadas fraudes não relacionadas com as despesas de adjudicação de contratos, cometidas sob a forma de utilização ou apresentação de declarações ou documentos falsos, incorretos ou incompletos, que têm por efeito a apropriação indevida ou a retenção ilícita de fundos ou

---

<sup>134</sup> Dentre eles destacam-se os acordos com os Gabinetes das Procuradorias Gerais da Bulgária, Eslovênia, Ucrânia, bem como com Conselho Geral de Notários da Espanha, Direção Nacional de Antimáfia e Contraterrorismo da Itália (DNA). Disponível em: [https://www.eppo.europa.eu/en/documents?search\\_api\\_fulltext=&page=2](https://www.eppo.europa.eu/en/documents?search_api_fulltext=&page=2). Acesso em: 15 mar. 2022.

<sup>135</sup> Relatório Anual da Procuradoria Europeia 2022. Disponível em: [file:///C:/Users/53045/Downloads/FINAL%20PRINT%20EPP0%202022%20Annual%20Report%20EN\\_PT%20WEB.pdf](file:///C:/Users/53045/Downloads/FINAL%20PRINT%20EPP0%202022%20Annual%20Report%20EN_PT%20WEB.pdf). p. 12-13. Acesso em: 12 abr. 2023.

<sup>136</sup> Ibid, p. 61.

ativos provenientes do orçamento ou orçamentos da União Europeia geridos pelo bloco ou em seu nome<sup>137</sup>.

Aproximadamente 10% das investigações referiam-se a suspeitas de fraude envolvendo despesas relacionadas à adjudicação de contratos, fraude predominantemente cometida através da utilização ou apresentação de declarações ou documentos falsos, incorretos ou incompletos. Por vezes, a falsificação de documentos é cometida como uma infração indissociavelmente ligada. Vários processos dessa natureza incluem o envolvimento de funcionários públicos corruptos<sup>138</sup>.

Aferiu-se ainda que 11% das investigações envolviam fraudes não relacionadas às receitas do IVA, especialmente fraudes relacionadas a direitos aduaneiros e direitos *anti-dumping*, e 4% correspondiam a corrupção ativa e passiva de funcionários públicos (funcionários da UE e nacionais)<sup>139</sup>.

Como resultado das investigações, foram solicitadas apreensões de mais de 516 milhões de euros pela Procuradoria Europeia, dentre as quais foram autorizadas judicialmente apreensões e arrestos no valor de 359 milhões de euros, tendo ocorrido 210 ações de recuperação em 18 dos 22 estados-membros participantes (Áustria, Bélgica, Bulgária, Croácia, República Tcheca, Estónia, Finlândia, França, Alemanha, Grécia, Itália, Letónia, Lituânia, Países Baixos, Portugal, Roménia, Eslováquia e Espanha), o que demonstra a ampla, célere e efetiva atuação da organização em favor do interesse público europeu<sup>140</sup>.

Além dos convênios e acordos acima citados, a Procuradoria Europeia também firmou relações com países terceiros, tendo no ano de 2022 celebrado vários acordos de cooperação com autoridades destes países. Cite-se que foram celebrados acordos com a Procuradoria-Geral da Ucrânia, a Procuradoria-Geral da República da Albânia, a Procuradoria-Geral da República da Moldávia, a Procuradoria do Estado Supremo do Montenegro, o Ministério Público da Geórgia e o Ministério Público Estadual da Macedónia do Norte, havendo assim o reconhecimento da Procuradoria Europeia como autoridade competente para as convenções do Conselho da Europa relativas à cooperação

---

<sup>137</sup> Ibid, p. 59.

<sup>138</sup> Ibid, p. 60.

<sup>139</sup> Ibid, p. 62.

<sup>140</sup> Ibid, p. 64.

em matéria penal, em especial a Convenção de 1959 relativa ao Auxílio Mútuo em Matéria Penal e os seus dois protocolos adicionais<sup>141</sup>.

Nesse contexto, a Procuradoria Europeia dá início à história que retrata sua participação na construção de mais um capítulo do direito penal europeu, que será doravante aplicado por meio da ação penal transnacional, em favor dos interesses financeiros da União Europeia, deixando evidenciado um salto expressivo no que diz respeito à qualidade da cooperação em matéria penal, assumindo caráter supranacional, ao invés de ser intergovernamental<sup>142</sup>.

A narrativa contida neste capítulo refere-se ao enfrentamento de todas as questões políticas e jurídicas que circundaram a institucionalização da Procuradoria Europeia (EPPO – *European Prosecutor's Office*), para ao final ser implementada e entrar em funcionamento para fins de conter o avanço da criminalidade transnacional, principalmente após o bloco ter elegido o direito penal para o enfrentamento dos crimes financeiros contra ele praticados. Os meios tradicionais de combate, e até mesmo os mais recentes e inovadores de cooperação em matéria penal, como mencionado diversas vezes acima, não mais se mostravam suficientes, exigindo da comunidade europeia um passo mais audacioso, que se materializou na criação desta instituição vinculada à União Europeia, com dimensão supranacional, capaz de trazer segurança para o bloco, como de fato ocorreu<sup>143</sup>.

Conforme nosso posicionamento em recente artigo, o Ministério Público Europeu haverá de suplantar as teorias dos autores mais céticos que sustentaram a prematuridade de sua concepção, sem preliminarmente reforçar a estrutura de atuação da Eurojust, a qual deveria, gradualmente, ser dotada de novos poderes para, com os dados concretos dessa atuação crescente, decidirem-se, então, os passos subsequentes a serem tentados.

A seu favor, o órgão terá as teorias dos entusiastas que sustentaram que uma integração econômica no âmbito da qual pessoas, mercadorias, serviços e capitais circulem livremente não pode estar sujeita ao controle de um espaço judiciário

---

<sup>141</sup> Ibid, p. 96.

<sup>142</sup> SOUZA, Alexander Araujo de. Desafios e Perspectivas sobre a instituição do Ministério Público Europeu para o Efetivo Combate à Criminalidade Organizada Transnacional no Âmbito da União Europeia. **Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro** n° 65. Jul/Set 2017.

<sup>143</sup> RUSSOWSKY, Iris Saraiva. **O Direito Penal no espaço de liberdade, segurança e justiça:** a União Europeia e os avanços penais no espaço comum rumo à instituição de uma Procuradoria Europeia. 2015. NBR 6023.

fragmentado, desorganizado e inconsistente<sup>144</sup>, pondo fim ao absurdo evidenciado por Delmas-Marty<sup>145</sup>, que é o de estarem “abrindo amplamente as fronteiras aos criminosos para depois as fechar aos órgãos encarregados de repressão”.

Inicia-se, assim, uma extensa gama de questões advindas da atuação desse novo ente, mormente no que tange ao direito penal dos estados-membros, que a partir de então haverá de ser conformado integralmente com o interesse público da União em combater crimes graves de dimensão transnacional, na proteção de seus interesses financeiros, o que exigirá um processo constante de monitoramento da implementação da Diretiva PIF para que seja alcançada a efetiva harmonização dos sistemas penais<sup>146</sup>. Muitas dificuldades haverá de ser enfrentadas até a perfeita interação e sedimentação das atribuições da Procuradoria Europeia, as quais esperamos que não supere as expectativas construídas no sentido de que esta instituição híbrida contribua de forma satisfatória para o fortalecimento e concretização do espaço de liberdade, segurança e justiça, o que fortalecerá, ainda que indiretamente, a proteção dos direitos fundamentais no âmbito da União Europeia.

Não há de ser esquecido que estes objetivos (espaço de liberdade, segurança e justiça e a proteção dos direitos fundamentais), pela peculiaridade da fórmula única sobre a qual se assenta a União Europeia, assumem dimensão constitucional, devendo ser respeitados como se princípios constitucionais fossem, embora não o sejam<sup>147</sup>. E por assim ser, a atuação do Tribunal de Justiça da União Europeia, “a partir da atuação da Procuradoria Europeia, terá papel relevante no traçado dos caminhos a serem trilhados, mormente no manejo de princípios gerais e estruturantes da União”<sup>148</sup>, conforme determinam os artigos 251 e seguintes do Tratado de Funcionamento da União Europeia.

---

<sup>144</sup> RODRIGUES, Joana Amaral. **Um Ministério Público Europeu**. Alguers entre o optimismo e a resistência? Coimbra: Ed. Almedina. 2012, p. 251.

<sup>145</sup> RODRIGUES. Op. cit., p. 251.

<sup>146</sup> SANTOS, Margarida. **A Procuradoria Europeia e o exercício transnacional da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia**. Ed. Almedina. Julgar nº 39. 2019.

<sup>147</sup> Tratado de Funcionamento da União Europeia. Artigo 5º: “No exercício de suas atividades, a Procuradoria Europeia assegura o respeito dos direitos consagrados na Carta”.

<sup>148</sup> BÖEL, Cristiane Rosália Maestri. A Procuradoria Europeia e seu papel no fortalecimento do processo de integração europeia. **ATUAÇÃO. Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense**. V. 15 N. 32. jun-nov. 2020. Florianópolis, p. 44.

Muitas dúvidas e inquietações por certo surgirão e haverão de ser enfrentadas, seja pelo Parlamento Europeu, pelo Conselho Europeu, e, ainda, como órgão de controle, pelo Tribunal de Justiça europeu, principalmente quando os resultados positivos advindos da atuação institucional da Procuradoria Europeia começarem a produzir efeitos punitivos, responsabilizando de forma igualitária todos aqueles que tiverem dado causa, praticado ou permitido a prática de crimes contra os interesses financeiros da União Europeia.



### **3 O MERCOSUL E SUA CONFIGURAÇÃO ATUAL**

#### **3.1 As bases jurídicas do Mercosul**

Nas últimas décadas, o crescente processo de globalização tem despertado o interesse dos países, nos vários continentes, na formação de blocos econômicos para o fortalecimento de suas economias, procurando ver atendidos os anseios da população interna num processo economicamente sustentável, que maximize as riquezas e reduza as desigualdades sociais dos povos que formam as comunidades de cada nação. Essa, pelo menos, é a ideia principal que se extrai destes processos.

Esse fenômeno da globalização, desencadeado com maior ênfase a partir da década de 80, possui precedentes seculares na história mundial, existindo várias teorias que o explicam. Nesse sentido, dentre as inúmeras existentes, três formulações teóricas da globalização já podem ser tratadas como clássicas: (a) a teoria do imperialismo, (b) a teoria da dependência e (c) a teoria do sistema mundial.

Todas essas teorias são focadas no mesmo objetivo, possuindo características de natureza ideológica. O aspecto econômico e social dos povos são a esfera de abrangência de todas elas, cuja pretensão é a de explicar os mecanismos da exploração e da injustiça.

Na primeira, o imperialismo é considerado o último estágio na evolução do capitalismo, em que a superprodução e as taxas de lucros decrescentes exigem medidas defensivas. A expansão imperial (conquista, colonização, controle econômico de outros países) é a estratégia do capitalismo para se defender do colapso iminente. A expansão imperial com base nas conquistas de terras, na colonização e no controle econômico de outros países, que caracteriza o imperialismo, propicia a satisfação de três objetivos econômicos cruciais: a obtenção de força de trabalho barata, a aquisição de matérias-primas baratas e a abertura de novos mercados para os bens excedentes.

A segunda teoria, ou seja, na teoria da dependência, com origem latino-americana, está calcada na suposição de que o subdesenvolvimento dos países latino-americanos é gerado pelas restrições externas e não unicamente por fatores endógenos. Precursor dessa teoria, Paul Prebisch, sustentava a existência de uma divisão fundamental da economia

mundial em um "centro" dominante, formado pelos poderes industriais altamente desenvolvidos e uma periferia de países essencialmente agrícolas.

No período da economia mundial ou sistema mundial, que surge por volta do início do século XVI, quando nasce o capitalismo como sistema econômico dominante, o Estado passa a desempenhar importante papel no mercado, afastando-se da sua função de agente regulador e coordenador. É nesse estágio que a função do Estado passa a centrar-se unicamente na salvaguarda do quadro da atividade econômica, voltando-se a favor da livre empresa e do êxito comercial.

As três teorias de natureza puramente econômica serviram para demonstrar a dimensão e complexidade dos temas referentes à globalização, que apesar de possuir vários aspectos (inclusive culturais), tem sido tratada quase exclusivamente na perspectiva da ciência econômica. Não obstante, o enfrentamento das questões jurídicas em torno da integração não pode ficar à deriva, mesmo que a globalização tenha sido tratada, quase exclusivamente, como ciência política, sem considerar as questões legais que cercam a internacionalização das relações, sobretudo os seus efeitos internos e externos.

Nesse contexto da expansão da globalização e dos efeitos dela decorrentes, a União Europeia (UE), comunidade que obteve resultados satisfatórios no processo de integração, mostra-se um exemplo a ser seguido pelos Estados imbuídos no propósito de formarem blocos econômicos, buscando criar um espaço regional interligado em seus interesses comuns, de forma a fortalecê-los no ambiente mundial.

Seguindo os passos trazidos pela União Europeia, o Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi concebido, basicamente, com o objetivo de que os países integrantes unissem esforços para alcançarem os seguintes objetivos: a) a livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos entre os países, através, entre outros, da eliminação dos direitos alfandegários e restrições não tarifárias à circulação de mercadorias e de qualquer outra medida de efeito equivalente; b) O estabelecimento de uma tarifa externa comum e a adoção de uma política comercial comum em relação a terceiros Estados ou agrupamentos de Estados e a coordenação de posições em foros econômico-comerciais regionais e internacionais; c) A coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais entre os estados-partes – de comércio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetária, cambial e de capitais, de serviços, alfandegária, de transportes e comunicações e outras que se acordem –, a fim de assegurar condições adequadas de concorrência entre os

estados-partes; d) O compromisso dos estados-partes de harmonizar suas legislações nas áreas pertinentes, para lograr o fortalecimento do processo de integração<sup>149</sup>.

Importante neste momento, como feito no capítulo sobre “A União Europeia e sua tutela penal”, descrever a cronologia dos atos que efetivaram, gradativamente, o Mercosul como bloco voltado a promover esse processo de integração regional, tendo como alicerces dessa união de esforços, dentre tantos outros, os princípios da democracia e desenvolvimento econômico, impulsionando uma integração, no dizer da corrente filosófica acolhida por seus princípios, *com rosto humano*<sup>150</sup>.

Em respeito a esses princípios, foram celebrados vários acordos versando sobre questões de suma importância para seus cidadãos, tais como, migratórias, trabalhistas, cultural e social, deixando evidenciada a incorporação de uma dimensão cidadã, social e de integração produtiva, para as quais, por um lado foi necessário adaptar e ampliar a institucionalidade do bloco em toda a região, atendendo a demandas e aprofundando a participação efetiva da cidadania por diferentes vias, e por outro, como consequência, houve a necessidade de criar mecanismos de financiamento solidário, os quais foram efetivados por meio de diversos fundos, a exemplo do Fundo para Convergência estrutural do Mercosul (FOCEM)<sup>151</sup>.

Dessa forma, podemos descrever os atos constitutivos do Mercosul cronologicamente da seguinte forma, conforme Tabela 1, abaixo:

Tabela 2 - Atos Constitutivos do Mercosul:

ANO	ATOS INSTITUCIONAIS	OBJETIVOS
1991	Tratado de Assunção	Os estados-partes decidem constituir um Mercado Comum o qual seria implementado em 31.12.94
1994	Protocolo de Ouro Preto	Através dele é criada a Base Institucional do Mercosul
1998	Protocolo de Ushuaia	Determina que o respeito às instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento do processo de integração
1998	Declaração do Mercosul como Zona de paz e livre de armas de destruição em massa	Determina que a paz além de constituir o principal desejo dos povos, é condição primordial para existência e continuidade do Mercosul

<sup>149</sup> <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/objetivos-do-mercopol/>.

<sup>150</sup> O QUE É O MERCOSUL. <https://www.mercosur.int/pt-br/quem-somos/em-poucas-palavras/>.

<sup>151</sup> Ibid.

2002	Protocolo de Olivos	Cria normas e disciplina a solução de controvérsias no Mercosul
2003	Regulamento do Protocolo de Olivos – Criação do Tribunal Permanente de Revisão (TPR)	Cria o Tribunal Permanente de Revisão, disciplina e regulamenta a solução de controvérsias no Mercosul
2005	Criação do Fundo para a convergência estrutural do Mercosul (FOCEM)	Cria mecanismos de financiamento solidário entre os estados-membros
2005	Protocolo Constitutivo do Parlasul	Substituiu a Comissão Parlamentária Conjunta. É órgão de representação cidadã que incorpora a perspectiva parlamentar ao processo de integração
2007	Criação do Instituto Social do Mercosul (ISM)	Dá ênfase à dimensão social no Mercosul para fortalecer o processo de integração e promover o desenvolvimento humano integral
2009	Criação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do Mercosul (IPPDH)	Coordena e elabora as políticas públicas em direitos humanos, assistindo tecnicamente os estados-partes
2010	Criação da Unidade de Apoio à Participação Social	Instrumento para a criação de cidadania, com participação dos movimentos sociais
2017	Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos Intra-Mercosul	Fomenta e estimula os investimentos intra-mercosul, com novas iniciativas de integração entre os estados-partes

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Todos os protocolos, atos, regulamentos e instituições editadas e implementadas, além das demais decisões setoriais expedidas para a regulamentação de assuntos específicos e de interesse comum para o fortalecimento da política adotada pelo bloco, possuem vital importância na fixação e ampliação dos princípios e objetivos comunitários esperados com a criação do Mercosul. No entanto, os que mais se destacam como marcos fundacionais e de fixação e definição de política comunitária a ser acolhida são: a) Tratado de Assunção, expedido em 26 de março de 1991; b) Protocolo de Ouro Preto, expedido em 17 de dezembro de 1994, que é instrumento adicional ao Tratado de Assunção no que diz respeito à estrutura Institucional do Mercosul; c) Protocolo de Ushuaia, firmado em 24 de julho de 1998, que firma o compromisso democrático a ser respeitado na Solução de Controvérsias no Mercosul; e) Protocolo de Assunção sobre compromisso com a promoção dos direitos humanos no Mercosul, editado em 20 de junho de 2005; f) e finalmente, o Protocolo Constitutivo do Mercosul, firmado em 9 de dezembro de 2005.

Vale salientar, no que interessa à responsabilidade do Brasil nesse processo de interiorização dos preceitos comunitários, que todos esses protocolos firmados foram

devidamente ratificados internamente pelos seus respectivos órgãos de competência, a saber: Tratado de Assunção: ratificado pelo Decreto Legislativo 197, de 25.9.1991, promulgado pelo Decreto nº 350, de 21.11.1991<sup>152</sup>; Protocolo de Ouro Preto, internalizado pelo Decreto Legislativo nº 188, de 16.12.1995, e Decreto nº 1.901, de 9.5.1996<sup>153</sup>; Protocolo de Ushuaya, ratificado pelo Decreto 4.210, de 24.4.2002<sup>154</sup>; Protocolo de Assunção sobre compromisso com a promoção dos direitos humanos no Mercosul, ratificado pelo Decreto 7.225, de 1º.7.2010<sup>155</sup>; Protocolo Constitutivo do Mercosul, através da decisão MERCOSUL/CMC/DEC Nº 23/05 foi instalado e instituído em Sessão Solene do Congresso Nacional em 14.12.2006<sup>156</sup>.

Elencados que estão os principais marcos regulatórios que deram forma ao atual *status* institucional do Mercosul, importante deixar evidenciado neste capítulo, ainda que resumidamente, o que o Tratado de Assunção, assim como os demais protocolos que o sucederam, trouxe como colaboração para a implementação das políticas comunitárias construídas nesses<sup>157</sup>

A título preambular, como afirma ACCIOLY<sup>158</sup>, a origem primária do Mercosul se deu a partir do relacionamento entre Brasil e Argentina (bilateralmente), que, até então, eram adversários, rememorando ainda que parcialmente, a rivalidade alimentada por França e Alemanha, que, embora inimigas na Segunda Grande Guerra, foram colocadas lado a lado em dois projetos importantíssimos: o da Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) e o da Comunidade Econômica Europeia (CEE), não só superando adversidades, como superando esforços para que a união prosperasse. Em decorrência dessa aproximação bilateral inaugurada por Brasil e Argentina, tem sede o conhecido

---

<sup>152</sup> Tratado de Assunção. Disponível em: <http://mdic.gov.br/index.php/comercio-exterior/negociacoes-internacionais>. Acesso em: 12 abr. 2023.

<sup>153</sup> Protocolo de Ouro Preto. Idem.

<sup>154</sup> Protocolo de Ushuaya. Idem.

<sup>155</sup> Decreto 7.225, de 1º.7.2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2010/decreto/d7225.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/decreto/d7225.htm). Acesso em: 15 jul. 2023.

<sup>156</sup> Protocolo Constitutivo do Mercosul. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/parlamento.html/protocolo.html/protocoloparlamentomercosul.html>. Acesso em: 17 mai. 2023.

<sup>157</sup> Textos fundacionais do Mercosul. Disponível em <https://www.mercosur.int/pt-br/documentos-e-normativa/textos-fundacionais/>. Acesso em 2 ago. 2023.

<sup>158</sup> ACCIOLY, Elizabeth. MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: Estrutura Jurídico-Institucional. Curitiba. Editora Juruá. 4a. Edição. 2015, p. 63.

efeito de coalescência que culmina com a adesão de Chile e Bolívia ao bloco, em sua primeira fase de integração, seguidos por Peru, e posteriormente Venezuela<sup>159</sup>.

A necessidade de ampliação do processo de integração, considerando as dimensões dos mercados nacionais, pode ser apontada como marco da criação do bloco e constante no Tratado de Assunção, tendo como pano de fundo a consolidação de um espaço econômico que favorecesse a inserção internacional das nações<sup>160</sup>. Segundo se depreende das bases acordadas pelos países que o gestaram institucionalmente, o Tratado de Assunção é um "novo avanço no esforço tendente ao desenvolvimento progressivo da integração da América Latina, conforme o objetivo inserido no Tratado de Montevideú de 1980"<sup>161</sup>.

Basicamente, o Tratado de Assunção concentra em seu texto, além do respeito aos princípios da reciprocidade de direitos e obrigações entre os estados-partes, o da não discriminação, e ainda, o do *pacta sunt servanda*, respectivamente insculpidos em seus artigos 2º, 8º, alíneas "a" e "b, e 8º, "d". O Tratado impõe, ainda, a criação de métodos para combater as diferenças pontuais de ritmo no Programa de Liberação Comercial para o Paraguai e Uruguai (art. 6º) e normas de tratamento nacional para produtos provenientes de qualquer estado-parte (art. 7º), e finalmente transparência na coordenação de políticas nacionais para assegurar condições equitativas de comércio com terceiros (art. 4º).

Pelo Tratado de Assunção foram criados, ainda, além de outros institutos e regramentos, dois órgãos de suma importância para o Mercosul: o Conselho do Mercado Comum e o Grupo de Mercado Comum. O primeiro, pelo qual o Mercosul é conduzido politicamente, deverá assegurar o cumprimento dos objetivos inseridos no Tratado de Assunção. O segundo funciona como órgão executivo do bloco, sendo coordenado pelos Ministros das Relações Exteriores dos estados-partes.

A partir daí vieram as regulamentações do Mercosul com outros países, blocos econômicos e organismos internacionais, e principalmente, a partir de sua assinatura, o bloco assume personalidade jurídica de Direito Internacional, consistindo na

---

<sup>159</sup> Ibid, p.64.

<sup>160</sup> CRUZ, Dayana Aparecida Marques de Oliveira. O Tratado de Assunção e seus protocolos adicionais: Uma breve análise sobre a integração Regional do Mercosul. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/341188377>. Acesso em: 13 maio 2020.

<sup>161</sup> Tratado de Assunção. Disponível em: [https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado\\_de\\_Assuncao..pdf](https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf). Acesso em: 12 abr. 2023.

suscetibilidade de ser titular de direitos e estar sujeito ao cumprimento de determinadas obrigações<sup>162</sup>.

A estrutura organizacional do Mercosul, até então precária e acanhada, teve alterações substanciais posteriores, restando aprimorada com as normativas trazidas pelo Protocolo de Ouro Preto, somando-se aos já mencionados Conselho do Mercado Comum e Grupo de Mercado Comum a novel Comissão Parlamentar Conjunta, que passou a ser órgão representativo do parlamento dos estados-partes, a Comissão Econômico Social, que representa os segmentos dos setores econômicos e sociais, e a Secretaria Administrativa do Mercosul, a quem compete fornecer apoio operacional.

Na sequência, decorridos aproximadamente quatro anos, é assinado o Protocolo de Ushuaia, através do qual adquire força a defesa do compromisso democrático, o qual passa a ser fundamental para o desenvolvimento, celebração e implementação dos acordos de integração, e são estabelecidas medidas sancionatórias a serem aplicadas aos países em caso de quebra do compromisso diplomático, que vão desde a suspensão do direito de participar dos órgãos do Mercosul até a suspensão dos direitos e deveres que constituem o processo integrativo<sup>163</sup>. Em 2011 houve atualização e ampliação do Protocolo de Ushuaia, que além de ser estendido à Venezuela, Peru e Colômbia, tratou de ampliar as medidas a serem impostas em caso de ameaça ou ruptura da ordem democrática, seja por meio de violação da ordem constitucional, seja qualquer situação que possa colocar em risco os princípios democráticos, dentre as quais assumem destaque: a suspensão ou imposição de limites ao comércio, tráfego, comunicação, fornecimento de energia, serviços e abastecimento; suspensão de direitos e benefícios; suspensão dos benefícios, direitos e da participação de outras organização regionais ou internacionais em decisão conjunta com terceiros países; busca de respaldo internacional para promover solução pacífica e democrática da situação; adoção de outras sanções políticas e diplomáticas.

Traçadas as principais bases e criados os órgãos e instrumentos mínimos para o fortalecimento do bloco, advém a necessidade de efetivar avanços legislativos no âmbito de cada estado-parte, a fim de obter uma razoável harmonização legislativa que possibilite a incorporação dos ordenamentos jurídicos internos do Mercosul, com vistas a solidificar

---

<sup>162</sup> Ibid. p. 70.

<sup>163</sup> Protocolo de Ushuaia. art. 5º. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2002/d4210.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4210.htm). Acesso em: 12 abr. 2023.

o processo de integração do bloco. Assim, em 2005 entra em vigor o Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul, que tem por base

a importância de fortalecer o âmbito institucional de cooperação interparlamentar, para avançar nos objetivos previstos de harmonização das legislações nacionais nas áreas pertinentes e agilizar a incorporação aos respectivos ordenamentos jurídicos internos da normativa do MERCOSUL que requeira aprovação legislativa.<sup>167</sup>

Desde sua criação, o MERCOSUL já apresenta certa consolidação de normas, que apontam para o reconhecimento de razoável sistema jurídico, regulados pelo direito internacional. Esse sistema jurídico de integração é composto por normas jurídicas previamente acordadas, negociadas e celebradas pelos representantes dos respectivos Poderes Executivos dos estados-partes.

Como já salientado, a natureza intergovernamental do Mercosul impõe que tais normas, antes de vigência plena, necessitam ser internalizadas, recepcionadas por cada estado-membro, a fim de obterem eficácia plena e força normativa regulatória<sup>164</sup>.

Os estados-partes do Mercosul, no decorrer desses trinta anos de existência do bloco, deixam evidenciado que estão mais voltados à cooperação do que à integração, ficando clara a

fidelidade do Mercosul ao clássico modelo de intergovernabilidade ou da cooperação, que caracteriza o mecanismo decisional da maior parte das organizações internacionais, em contraponto com a mais arrojada aposta do legislador comunitário no princípio da integração e na introdução de típicas notas de supranacionalidade<sup>165</sup>.

Assim, para a consecução dos objetivos e cumprimento das metas a serem atingidas para o processo de crescimento e afirmação do Mercosul, sejam bilaterais ou intergovernamentais, adquirem grande importância as cooperações internacionais firmadas pelos estados-membros com esta finalidade, especialmente, quando se referem às questões penais e processuais penais de interesse do bloco, motivo pelo qual as abordaremos em seguida.

---

<sup>164</sup> IENSUE, Geziela. CARVALHO, Luciani Coimbra. Mercosul e Cooperação Jurídica Internacional: Um Sistema Processual Estratégico. **Revista de Direito Brasileira**. p. 428. Disponível em <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3126> . Acesso em 9 ago. 2023.

<sup>165</sup> RAMOS, Rui Manoel Moura. **O Mercosul e a União Europeia**. Coimbra. Ed. Coimbra, 1994. p. 107.



Não se pode olvidar que a criminalidade organizada e a prática dos delitos transnacionais já enfrentada pela União Europeia quando inseridas nas suas diretivas e que culminaram com a criação de uma Procuradoria Europeia para defender seus interesses financeiros haverá, também, mais cedo ou mais tarde, de ser enfrentada e superada pelo Mercosul, seja através de acordos bilaterais ou intergovernamentais, ou ainda, pela via do reconhecimento e acolhimento da supranacionalidade.

### **3.2 A Cooperação Penal e Processual penal no Mercosul**

No Mercosul, diferentemente do que ocorre na União Europeia, não há instituições que atuem especificamente para promover, facilitar ou organizar a cooperação jurídica internacional.

A cooperação jurídica penal internacional no âmbito do Mercado Comum do Sul é regulada pelos mesmos mecanismos utilizados em países não pertencentes ao bloco, uma vez que é composta pela legislação interna de cada Estado e, também, pelos tratados internacionais que tratam do tema, como, por exemplo, as Convenções de Viena de 1988 (Convenção das Nações Unidas sobre Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas); de Nassau de 1992 (Convenção Interamericana sobre Assistência Mútua em Matéria Penal); de Palermo de 1999 (Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional) e de Mérida de 2003 (Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção)<sup>166</sup>.

Entretanto, destaca-se no âmbito do Mercosul como normativa atinente à cooperação penal o Protocolo de *San Luis* de 1996 (Protocolo de Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais do Mercosul), promulgado no Brasil por meio do Decreto nº 3.468, de 17 de maio de 2000, e que teve como inspiração a Convenção de Nassau de 1992, trazendo disposições sobre o fomento à cooperação jurídica em matéria penal entre os estados-partes com o objetivo de redução de dificuldades burocráticas para a

---

<sup>166</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015, p. 311-312.

assistência entre os países-membros no que se refere à investigação de delitos, assim como para a cooperação nos procedimentos judiciais relacionados a assuntos penais<sup>167</sup>.

O citado diploma estabelece qual será o alcance da assistência oferecida, limitando-a à notificação de atos processuais; recepção e produção de provas; localização ou identificação de pessoas; notificação de testemunhas ou peritos para o comparecimento voluntário a fim de prestar testemunho no Estado requerente; traslado de pessoas sujeitas a um processo penal para comparecimento como testemunhas no Estado requerente ou com outros propósitos expressamente indicados na solicitação, conforme o protocolo; medidas acautelatórias sobre bens; cumprimento de outras solicitações a respeito de bens; entrega de documentos e outros elementos de prova; apreensão, transferência de bens confiscados e outras medidas de natureza similar; retenção de bens para efeitos do cumprimento de sentenças judiciais que imponham indenizações ou multas impostas por sentença judicial; e qualquer outra forma de assistência em conformidade com os fins do protocolo que não seja incompatível com as leis do Estado requerido<sup>168</sup>.

Com o objetivo de efetivar tais disposições, o referido protocolo consagra em seu artigo 3º, o sistema de cooperação via autoridade central, tendo estas sido criadas no Mercosul com a finalidade de agilizar e tecnificar a assistência penal internacional. Dessa forma, cada Estado designará sua autoridade central, que ficará encarregada de receber e transmitir os pedidos de assistência jurídica mútua<sup>169</sup>.

Também foi firmado, no ano de 1998, o Acordo sobre Extradução entre os Estados-Partes do Mercosul (promulgado no Brasil pelo Decreto nº 4.975, de 30 de janeiro de 2004), que permite a extradicação de nacionais, salvo se houver previsão constitucional que seja contrária. Assim, caso um país requerido denegue a extradicação de um cidadão nacional com base em previsão constitucional, ele deverá proceder ao

---

<sup>167</sup> MERCOSUL. Protocolo de San Luis. 1996 – Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais do Mercosul. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg) ==. Acesso em: 3 ago. 2023.

<sup>168</sup> Ibid.

<sup>169</sup> Ibid.

juízo do denunciado, informando de forma periódica sobre o andamento processual e enviando cópia da sentença ao país requerente<sup>170</sup>.

Além disso, cumpre mencionar que foi assinado o Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Cível, Comercial, Trabalhista e Administrativa, em *Las Leñas* no ano de 1992 (promulgado no Brasil pelo Decreto nº 6.891, de 2 de julho de 2009), que apesar de não ser um instrumento que dispõe propriamente sobre matéria penal, em seu artigo 18 prevê o seguinte<sup>171</sup>:

As disposições do presente Capítulo serão aplicáveis ao reconhecimento e à execução das sentenças e dos laudos arbitrais pronunciados nas jurisdições dos estados-partes em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa, e serão igualmente **aplicáveis às sentenças em matéria de reparação de danos e restituição de bens pronunciadas na esfera penal.** (grifo nosso)

Dessa forma, vislumbra-se que o Protocolo de *Las Leñas* também possui dispositivo que pode ser aplicado à cooperação jurídica em matéria penal no âmbito do Mercosul, notadamente na reparação de danos e restituição de bens (matéria cível) resultantes de condenação na esfera penal.

Conforme disposto anteriormente, atualmente o Mercosul não possui organismo específico para coordenar a cooperação jurídica no bloco, contando apenas com as figuras das autoridades centrais, levando à solução de controvérsias na aplicação e na interpretação dos tratados para a via diplomática, como, por exemplo, o disposto no Protocolo de *San Luis*:

Artigo 27. As controvérsias que surjam entre os estados-partes por motivo da aplicação, interpretação ou descumprimento das disposições contidas no presente Protocolo, serão resolvidas mediante negociações diplomáticas diretas.

Se tais negociações não resultarem em acordo ou se a controvérsia for solucionada somente em parte, serão aplicados os procedimentos previstos no Sistema de Solução de Controvérsias vigente entre os estados-partes do Tratado de Assunção<sup>172</sup>.

<sup>170</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, p. 314.

<sup>171</sup> MERCOSUL. Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Cível, Comercial, Trabalhista e Administrativa. 1992. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==). Acesso em: 3 ago. 2023.

<sup>172</sup> MERCOSUL. Protocolo de San Luis de 1996 – Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais do Mercosul. Disponível em:

Ou seja, não existe órgão ou autoridade superior dentro do Mercosul para interpretar e resolver controvérsias sobre cooperação jurídica internacional penal, recorrendo-se aos canais diplomáticos e, caso não se alcance a solução, recorre-se aos mecanismos arbitrais de solução de controvérsias, como em qualquer outro meio multilateral geral (fora do contexto comunitário).

Existe ainda no âmbito do Mercosul o instrumento do Mandado Mercosul de Captura (MMC), que, inspirado no Mandado de Detenção Europeu, simplificou o procedimento de extradição tradicional através de um acordo firmado entre os governos do Brasil, Argentina, Bolívia, Equador, Paraguai, Peru e Uruguai no ano de 2010, consistindo em uma decisão judicial que determina a entrega de uma pessoa para responder a uma ação penal em curso ou para cumprir determinada pena, estando abrangidos apenas os crimes contidos em convenções internacionais ratificadas pelo Estado emissor e pelo Estado executor do mandado<sup>173</sup>.

A criação de tal instrumento integra o pressuposto da necessidade de uma via penal que possibilite uma maior cooperação entre os agentes responsáveis pelo combate ao crime organizado transnacional. De igual forma, objetiva o enfrentamento da impunidade e aumento da celeridade no trâmite dos instrumentos de cooperação jurídica internacional no âmbito do Mercosul, o que culmina na redução de gastos públicos, bem como proporciona segurança no cumprimento das decisões judiciais.

Afere-se, portanto, que estes são os principais diplomas que regulam a cooperação judiciária em matéria penal entre os países do Mercosul que, apesar de representarem um avanço na cooperação internacional penal do bloco, ainda se mostram tímidos em sua efetivação, encontrando barreira na ausência de supranacionalidade do bloco, fator de

---

[https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg)  
==. Acesso em 3 ago. 2023.

<sup>173</sup> BRASIL. Decreto legislativo nº 138 de 2018. Aprova o texto do Acordo sobre Mandado Mercosul de Captura e Procedimentos de Entrega entre os estados-partes do Mercosul e estados associados, assinado na XL Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2018/decretolegislativo-138-9-agosto-2018-787060-norma-pl.html#:~:text=EMENTA%3A%20Aprova%20o%20texto%20do,16%20de%20dezembro%20de%202010>. Acesso em: 3 ago. 2023.

grande relevância e que no modelo europeu coletivo se mostrou fundamental para o seu nível avançado de cooperação e integração<sup>174</sup>.

Sobre o tema, constata-se que o fenômeno da globalização, principalmente no que refere à economia, culminou na paulatina modificação da mentalidade dos países, que, visando a interesses políticos e de ordem econômica, foram criando um novel conceito de soberania que se sobrepõe à definição tradicional, em que se viam outros países como inimigos<sup>175</sup>.

Elizabeth Accioly<sup>176</sup> postula que a partir da década de 1950, com a evolução do conceito de soberania, foram criados e conseqüentemente aprimorados variados modelos de integração, sendo a União Europeia o mais bem sucedido e desenvolvido exemplo.

A partir disso, criou-se um ambiente supranacional no âmbito da União Europeia, materializado a partir de Tratados Institutivos, revolucionando o conceito de soberania, principalmente no que se refere à criação de normativas jurídicas que passam a ser aplicadas por um Tribunal de Justiça que se põe acima dos estados-membros, direcionado pela primazia do direito do bloco sobre o direito nacional<sup>177</sup>.

O modelo europeu de supranacionalidade impõe para a sua instrumentalização a delegação de certas atribuições pelos Estados, o que é feito através de dispositivos nas Constituições de cada membro do bloco, materializando meios para recepcionar e acatar as leis comunitárias, que atuam nos limites delegados por eles<sup>178</sup>.

Em contrapartida, no Mercosul, a opção adotada pelos estados-partes está voltada para a cooperação e não para a integração propriamente dita, onde se verifica a horizontalidade, a qual não prevê nenhum poder acima dos Estados, enquanto na União Europeia se adota a verticalidade, onde existe um poder superior para executar os objetivos por eles almejados, sendo esta uma das principais diferenças entre os dois blocos<sup>179</sup>.

---

<sup>174</sup> RUSSOWSKY, Iris Saraiva. O mandado de detenção na União Europeia: um modelo para o MERCOSUL. Ed. Verbo Jurídico. Porto Alegre. 2012, p. 130.

<sup>175</sup> ACCIOLY, Elizabeth. Mercosul e União Europeia: estrutura jurídico-institucional. 4ª ed. Curitiba: Juruá, 2010, p. 143-145.

<sup>176</sup> Ibid, p. 144.

<sup>177</sup> Ibid, p. 144.

<sup>178</sup> Ibid, p. 145.

<sup>179</sup> Ibid, p. 146.

Em análise das Constituições dos estados-partes do Mercosul, Accioly<sup>180</sup> pontua que o modelo de cooperação adotado pelo bloco foi o único possível, haja vista que as cartas constitucionais não viabilizavam a criação de um modelo supranacional em 1991, ano de sua criação.

No entanto, Paraguai e Argentina, após revisões constitucionais realizadas em 1992 e 1994, respectivamente, passaram a prever em seu texto a possibilidade de delegação de competências a organismos supranacionais, o que ainda não foi adotado por Brasil e Uruguai, que se encontram silentes quanto ao tema em suas constituições, impondo, assim, uma barreira à supranacionalidade.

Pelos motivos expostos, a ausência de supranacionalidade imposta ao Mercosul se mostra atualmente um óbice à cooperação jurídica em matéria penal de forma plena no bloco. A não existência de um sistema jurisdicional supranacional, com órgãos supranacionais, com faculdades que possibilitem a unificação da interpretação de suas fontes jurídicas, traz um ambiente de pouca confiabilidade para a materialização de uma evolução do enfrentamento aos crimes transnacionais, posto que para a sua efetivação, atualmente, os acordos e tratados existentes devem ser internalizados em cada estado-parte para surtir efeitos.

Segundo Iris Saraiva Russowsky<sup>181</sup>, a supranacionalização do Mercosul para a problemática atualmente enfrentada seria capaz de gerar um nível de confiança maior entre os membros do próprio bloco, possibilitando através de tais balizas, uma cooperação jurídica penal mercosulina mais efetiva, em que haveria a possibilidade de uma persecução criminal na qual as fronteiras entre os países membros não seriam vistas como obstáculos à aplicação da lei penal.

O que se vislumbra atualmente no Mercosul, conforme delineado anteriormente, é a internalização dos Tratados acima citados, que são vinculados a organizações intergovernamentais em cada estado-parte, o que dificulta a eficiência e celeridade nos assuntos de cooperação penal entre os países do bloco<sup>182</sup>.

A cooperação em matéria penal constitui um complexo instituto que tem sido utilizado ao longo do tempo pelos Estados para se evitar, em *ultima ratio*, a impunidade.

---

<sup>180</sup> Ibid, p. 146.

<sup>181</sup> RUSSOWSKY, Iris Saraiva. O mandado de detenção na União Europeia: um modelo para o MERCOSUL. Ed. Verbo Jurídico. Porto Alegre. 2012, p. 150.

<sup>182</sup> Ibid, p. 130 – 133.

Em decorrência do fenômeno da globalização, a prática de ilícitos penais estendeu suas raízes além de seus limites territoriais internos, e a prática cada vez maior dos crimes transfronteiriços ganha força acentuada, uma vez que a *persecutio criminis* resta comprometida com o isolamento e fronteiras fechadas<sup>183</sup>.

Como enfatizado acima, o Mercosul conta com um *Corpus Iuris* próprio, que tem como eixo fundamental o Tratado de Assunção. Também conta com um conjunto de instrumentos jurídicos responsáveis por conformar o denominado direito originário, bem como se compõem de um conjunto de normas jurídicas consideradas derivadas.

Ressaltados os principais diplomas que regulam a cooperação judiciária penal no âmbito do Mercosul, cumpre abordar os principais instrumentos da cooperação penal utilizados para a efetivação dos mecanismos legais existentes e como estes são utilizados atualmente no bloco.

Primeiramente, faz-se menção ao instrumento da *Carta Rogatória*, um dos mais antigos mecanismos existentes no Direito Internacional no que se refere à cooperação jurídica, a qual se trata de um pedido formal de auxílio para a instrução de um processo, sendo feita pela autoridade judiciária de um Estado a outro. Conforme ensinamentos de Nádia de Araújo<sup>184</sup>, destinam-se as cartas rogatórias ao cumprimento de diversificados atos, a exemplo da citação, notificação e cientificação, que são classificados como ordinatórios; de coleta de prova, aos quais se denomina de instrutórios; e os que contêm medidas de caráter restritivo, denominados executórios. Ou seja, pode-se concluir que é o veículo de transmissão de qualquer pedido de ordem judicial, podendo ser tanto de caráter penal, quanto cível<sup>185</sup>.

Tal instrumento foi previsto no âmbito mercosulino no Protocolo de *Las Leñas* de 1992 (promulgado no Brasil pelo Decreto nº 6.891, de 2 de julho de 2009), que, embora trate de cooperação e assistência jurisdicional em matéria civil, comercial, trabalhista e administrativa, também se aplica, conforme já delineado anteriormente, na esfera penal.

---

<sup>183</sup> ZAPATERO, Luis Arroyo. A harmonização internacional do Direito Penal: ideias e Processos. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, n.84, pp. 49-76, 2010, p. 55.

<sup>184</sup> ARAÚJO, Nádia. A importância da Cooperação Jurídica Internacional para a Atuação do Estado Brasileiro no Plano Interno e Internacional. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos. Brasília: Artector Gráfica e Editora Ltda., 2008, p. 45.

<sup>185</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015, p. 311-312.

Também se menciona o instrumento da *Homologação de Sentença Estrangeira*, através do qual é possível conferir eficácia em território nacional a decisões judiciais lavradas em outros Estados. Entre os membros do Mercosul, o processo de homologação de sentença é diferente do disposto a países terceiros, posto que existe previsão no Protocolo de *Las Leñas*<sup>186</sup> da faculdade de as partes interessadas procederem ao reconhecimento e execução de sentença estrangeira, seja por meio das Autoridades Centrais, seja por via diplomática ou consular, em conformidade com o direito interno, o que poderá ser feito pela via da carta rogatória.

Tal previsão no Protocolo supramencionado trouxe uma simplificação no procedimento de homologação de sentença entre os países do Mercosul, permitindo que o processo, como mencionado, se dê por carta rogatória dirigida por órgão judicial estrangeiro de forma direta à autoridade responsável no país de origem, via autoridade central, sem que seja necessária a propositura de ação de homologação de sentença estrangeira diretamente no país pretendido pela parte interessada<sup>187</sup>. Segundo Souza<sup>188</sup>, a simplificação do procedimento no âmbito do Mercosul acaba implicando também a simplificação dos requisitos de ordem formal.

Outro mecanismo de cooperação penal no Mercosul é a *Extradição*, instrumento no qual um determinado Estado entrega um indivíduo, que está sendo acusado de um crime ou já foi condenado pela atividade delituosa, à justiça de outro Estado, que postula o direito de julgá-lo ou puni-lo<sup>189</sup>.

O instrumento da extradição é previsto em diversos tratados internacionais. No Mercosul, é regulado pelo Acordo sobre Extradição entre os Estados-Partes do Mercosul

---

<sup>186</sup> Artigo 19 - O reconhecimento e execução de sentenças e de laudos arbitrais solicitado pelas autoridades jurisdicionais poderá tramitar-se por via de cartas rogatórias e transmitir-se por intermédio da Autoridade Central, ou por via diplomática ou consular, em conformidade com o direito interno. Não obstante o assinalado no parágrafo anterior, a parte interessada poderá tramitar diretamente o pedido de reconhecimento ou execução de sentença. Em tal caso, a sentença deverá estar devidamente legalizada de acordo com a legislação do Estado em que se pretenda sua eficácia, salvo se entre o Estado de origem da sentença e o Estado onde é invocado, se houver suprimido o requisito da legalização ou substituído por outra formalidade. Decreto nº 6.891, de 2 de julho de 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6891.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6891.htm). Acesso em: 8 ago. 2023.

<sup>187</sup> SOUZA, Gustavo Henrique Galvão de. A cooperação jurídica no Mercosul: análise das cartas rogatórias trocadas entre Brasil e Uruguai e o papel do superior tribunal de justiça. Montevideu: Universidad de la Empresa, 2014, p. 45.

<sup>188</sup> Ibid, p. 45.

<sup>189</sup> MASSON, Natália. Manual de Direito Constitucional. 9ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2021, p. 380.



de 1998 (promulgado no Brasil pelo Decreto nº 4.975, de 30 de janeiro de 2004), o qual dispõe que a nacionalidade da pessoa reclamada não poderá ser invocada para denegar a extradição, salvo disposição constitucional em contrário, como é o caso, por exemplo, do Brasil, que possui dispositivo constitucional que veda a extradição de brasileiros<sup>190</sup>. Dessa forma, na hipótese de um país requerido denegar a extradição de um cidadão nacional com base em previsão constitucional, ele deverá proceder ao julgamento do denunciado, informando de forma periódica sobre o andamento processual e enviando cópia da sentença ao país requerente<sup>191</sup>.

Opera ainda no âmbito da cooperação jurídica no Mercosul o mecanismo da *Transferência de Presos*, o qual tem natureza humanitária e consiste na remoção de um indivíduo condenado em um Estado para cumprir pena no território de seu Estado de origem. Possui previsão no Protocolo sobre Pessoas Sujeitas a Regimes Especiais (complementar ao Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre os Estados-Partes do Mercosul e a República da Bolívia e a República do Chile), celebrado em 2005, pelos países do Mercosul, além de Bolívia e Chile<sup>192</sup> <sup>193</sup>. No Brasil, o protocolo foi aprovado pela Câmara dos Deputados e pelo Senado em junho de 2023, por meio de projeto de decreto legislativo (PDL 160/22). O texto complementa acordo anterior sobre o assunto, assinado em 2004, com o objetivo de ampliar o rol de pessoas que podem cumprir sentenças judiciais estrangeiras no seu país de origem<sup>194</sup>.

---

<sup>190</sup> BRASIL. Decreto nº 4.975, de 30 de janeiro de 2004. Promulga o Acordo de Extradicação entre os estados-partes do Mercosul. Disponível em: [<sup>191</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323. \(p. 314\).](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4975.htm#:~:text=1%C2%BA%20O%20Acordo%20de%20Extradi%C3%A7%C3%A3o,Art. Acesso em 8 ago 2023.</a></p></div><div data-bbox=)

<sup>192</sup> TOFFOLI, José Antônio Dias; CESTARI, Virgínia Charpinel Junger. Mecanismos de Cooperação Jurídica Internacional no Brasil. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos. Brasília: Artecor Gráfica e Editora Ltda, 2008, p. 26.

<sup>193</sup> MERCOSUL. Protocolo sobre Pessoas Sujeitas a Regimes Especiais (complementar ao Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre os estados-partes do Mercosul e a República da Bolívia e a República do Chile). 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/55699/Downloads/TRTRA5459815102014113414POR.pdf>. Acesso em: 8 ago 2023.

<sup>194</sup> Congresso promulga acordo do Mercosul sobre transferência de condenados pela Justiça. Site Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/972166-congresso-promulga-acordo-do-mercosul-sobre-transferencia-de-condenados-pela-justica/>. Acesso em: 8 ago. 2023.

Nádia de Araújo<sup>195</sup>, por seu turno, cita como instrumentos da cooperação penal e processual penal o *Pedido de Informação do Direito Estrangeiro* e o *Pedido de Informações*, que consistem na cooperação para a informação sobre o direito nacional vigente em um determinado Estado para uso judicial em outro Estado, podendo o pedido ser feito sob a forma judicial ou meramente administrativa. No Mercosul, tal instrumento é previsto no Protocolo da *Las Leñas*, o qual dispõe que essa espécie de informação poderá ser diretamente enviada pela Autoridade Central competente<sup>196</sup>.

Por derradeiro, resta expor o instrumento de cooperação internacional penal denominado *Auxílio Direto*, que surgiu com o avanço da globalização, cenário em que instrumentos tradicionais de cooperação jurídica internacional, como as cartas rogatórias e a homologação de sentença estrangeira, por exemplo, já não se mostram mais tão eficazes no que se refere à produção de provas ou mesmo para a efetivação de medidas de indisponibilidade de bens e repatriação de valores entre os Estados, ao menos com a eficiência que se exige atualmente no combate aos crimes transnacionais<sup>197</sup>.

Segundo descrição de Lucas Tavares Mourão e Jamile Bergamaschine Mata Diz<sup>198</sup>, o auxílio direto consiste em uma cooperação realizada entre as denominadas Autoridades Centrais de países parte de convenções internacionais que tenham tal previsibilidade de cooperação, se tratando de um procedimento inteiramente nacional, desde sua origem ao término.

Sobre a temática, Gustavo Henrique Galvão de Souza explica que:

Ao contrário do que ocorre nos mecanismos tradicionais de cooperação, onde o pedido de cooperação enseja apenas um procedimento, o auxílio direto origina obrigatoriamente dois procedimentos. O primeiro deles nasce com o pedido de cooperação lavrado pela autoridade requerente e, após análise e seguimento pelas autoridades competentes, chega às autoridades do país

---

<sup>195</sup> ARAÚJO, Nádia. A importância da Cooperação Jurídica Internacional para a Atuação do Estado Brasileiro no Plano Interno e Internacional. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos. Brasília: Artector Gráfica e Editora Ltda., 2008, p. 45.

<sup>196</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015. p. 315.

<sup>197</sup> JÚNIOR, M. F. Cooperação Jurídica Internacional: atribuições legais no auxílio direto. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, Brasil, v. 6, n. 2, p. 217-234, 2015. DOI: 10.31412/rbcp.v6i2.388. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/388>. Acesso em: 8 ago. 2023.

<sup>198</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015. p. 316.

requerido para formar o procedimento internacional do auxílio direto. Em busca do atendimento do pedido, devem tais autoridades buscar o início do procedimento pertinente, que pode ser judicial ou administrativo. Este segundo é um procedimento nacional, portanto. Assim é que o auxílio direto, na verdade, forma-se a partir da junção de dois procedimentos específicos e separados: o procedimento internacional, também chamado genericamente de pedido de cooperação ou pedido de auxílio jurídico (este último especialmente no auxílio direto em matéria penal) e o procedimento nacional. O procedimento nacional, por sua vez, pode ser um processo administrativo, um incidente processual judicial específico [...] ou uma ação judicial.<sup>199</sup>

Para Mourão e Diz<sup>200</sup>, a crucial diferença entre o auxílio direto e os principais mecanismos de cooperação jurídica internacional penal e processual penal também utilizados pelo Mercosul (carta rogatória e homologação de sentença estrangeira) consiste em que, no auxílio, inexistente decisão judicial estrangeira a ser cumprida ou mesmo reconhecida, o que se verifica é a produção de uma decisão puramente nacional, que apenas é provocada pela parte estrangeira. Tal formato de cooperação, mais versátil e compatível com os tempos atuais, é um dos mecanismos atualmente utilizados para dar andamento e vazão às demandas de auxílios mútuos entre os estados-parte do Mercosul, assim como entre os demais Estados do globo<sup>201</sup>.

Por fim, conclui-se que variados são os instrumentos de cooperação internacional penal e processual penal existentes e firmados através de tratados no âmbito do Mercado Comum do Sul, entretanto, ainda urge a necessidade de uma melhor estruturação do bloco no enfrentamento da temática, trazendo mecanismos mais estratégicos e eficazes através da implementação da supranacionalidade no Mercosul, a exemplo do modelo empregado na União Europeia, modelo este que, ao ser implementado na realidade mercosulina, poderia propiciar maior estabilidade e avanço do processo de integração do bloco.

---

<sup>199</sup> SOUZA, Gustavo Henrique Galvão de. A cooperação jurídica no Mercosul: análise das cartas rogatórias trocadas entre Brasil e Uruguai e o papel do superior tribunal de justiça. Montevideu: Universidad de la Empresa, 2014, p. 45.

<sup>200</sup> MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015. p. 317.

<sup>201</sup> Ibid, p. 317.

### 3.3 Panorama atual do Mercosul

Em análise ao descrito no último capítulo, o grande impasse enfrentado pelo Mercosul, no que concerne aos avanços necessários para fazer frente aos problemas trazidos pela globalização, é a instrumentalização de mecanismos eficientes de controle e combate aos crimes que de alguma forma afrontem os interesses do bloco.

Certo é que, quando de sua criação, o modelo intergovernamental foi o único modelo possível a ser acolhido, considerando que as normas constitucionais à época não admitiam o reconhecimento da supranacionalidade. Embora alguns estados-partes tenham conseguido através de reforma constitucional – a exemplo do Paraguai e Argentina – inserir a possibilidade de delegação de competências a organismos supranacionais, o Brasil permaneceu reticente a esse propósito, constituindo, dessa forma, um obstáculo ao reconhecimento da supranacionalidade<sup>202</sup>.

É imperioso que os estados-partes, se realmente tiverem interesse no amadurecimento e estreitamento dos laços que os unem, a fim de assegurar amplitude e efetividade aos seus princípios básicos de implementação, se adequem às necessidades que lhes são inerentes, mormente às que se referem aos efeitos da criminalidade na era da globalização, pois como acentua Jorge Fontoura:

Não se trata de prodígio de lucidez antever a necessidade da criação de quadros e instâncias jurídicas **pari passu** à superação das fases do processo de integração previsto programaticamente para o Mercosul. Se o nível de institucionalização intergovernamental do atual momento de transição de zona de livre comércio (ainda por fazer), à união aduaneira (parcial), em que refulge uma inusitada “tarifa externa incomum”, não requer a rigor, profundas inovações jurídicas, o mesmo não se pode dizer com relação ao colimado mercado comum. **Com efeito, na hipótese da implementação das quatro liberdades que lhe são características (circulação de bens, serviços, pessoas e capitais), conforme preconiza o artigo 1º do Tratado de Assunção, o suporte jurídico específico de um direito de integração será indispensável** (grifo nosso)<sup>203</sup>.

Partindo da ideia de que a integração regional não é um processo comandado pelo mercado, mas pela política para *criar* um mercado, pode-se concluir que os avanços podem estar embasados em *políticas*, sejam elas de natureza econômica, social, jurídica

---

<sup>202</sup> ACCIOLY, Elizabeth. Op cit. p. 148.

<sup>203</sup> Fontes e formas para uma disciplina jurídica comunitária. Revista de Informação Legislativa nº 132. Senado Federal. Brasília. Out/Dez., 1996, p. 53-54.

ou qualquer outra. O alicerce para a condução das políticas está no Direito, assim como o Direito está no ordenamento jurídico de cada estado-membro ou no próprio ordenamento jurídico comunitário.

A ausência ou o retardamento demasiado do reconhecimento de um sistema jurídico comunitário no âmbito do Mercosul implica a assertiva de que normas, tratados e convenções internacionais firmados sob a égide do bloco submetam-se ao mesmo mecanismo de incorporação adotado para os tratados internacionais gerais, subordinados ao Direito Internacional Público, e incorporem-se ao ordenamento jurídico interno segundo a legislação de cada Estado. Isso configura entrave ao processo de integração, motivo pelo qual urge a necessária revisão do conceito de soberania do Estado, diante da evolução das relações internacionais que reclamam a construção de estrutura organizacional apta a direcionar a comunidade, considerando-se para tanto as normas de Direito Comunitário.

O acolhimento e a implementação da supranacionalidade ainda encontram barreiras constitucionais intransponíveis, como já salientado anteriormente, e que impedem de incorporá-la à realidade constitucional de alguns países que integram o bloco e que dificultam a concepção do modelo de integração destinado a alcançar os objetivos almejados por um mercado comum. No entanto, como ressalta Accioly, a criatividade latino-americana certamente trará novos caminhos na evolução do Mercosul, confirmando que os obstáculos a serem superados nos processos integracionistas se destinam a sociedades dispostas a ingentes desafios.

## 4 O MINISTÉRIO PÚBLICO NOS ESTADOS-MEMBROS DO MERCOSUL E NOS PAÍSES ASSOCIADOS

### 4.1 O Ministério Público nos países que integram o Mercosul como membros efetivos

#### 4.1.1 O Ministério Público do Brasil

O Ministério Público brasileiro, nos termos que existe atualmente, foi moldado através da Constituição Federal de 1988, que, no artigo 127 e seguintes, conferiu caráter de instituição permanente, *status* de função social essencial à Justiça, incumbência de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis<sup>204</sup>.

O artigo 128 da carta constitucional dispôs que o Ministério Público abrange: o Ministério Público da União (MPU), que compreende o Ministério Público Federal (MPF), o Ministério Público do Trabalho (MPT), o Ministério Público Militar (MPM) e o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT); e os Ministérios Públicos dos Estados, presentes em todas as unidades da federação<sup>205</sup>.

O diploma constitucional inseriu o Ministério Público no Capítulo IV (“Das Funções Essenciais à Justiça”), o qual integra o Título IV (“Da Organização dos Poderes”). Dessa forma, embora dispostos no mesmo título dos demais Poderes, está em capítulo distinto, assegurando a autonomia administrativa e financeira da Instituição, garantindo a independência funcional de seus membros e conferindo-lhes garantias

---

<sup>204</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>205</sup> Ibid, Acesso em: 30 maio de 2023.

idênticas àquelas outorgadas aos magistrados, do que resultou a sua posição de órgão verdadeiramente independente<sup>206</sup>.

O MP brasileiro possui ainda previsão em legislação infraconstitucional, estando o MPU previsto na Lei Complementar nº 75 de 20 de maio de 1993<sup>207</sup> e os Ministérios Públicos Estaduais disciplinados na Lei Orgânica Nacional do Ministério Público nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993<sup>208</sup>, além de outras legislações que mencionam as tarefas de cunho institucional, como as leis orgânicas estaduais e as Constituições Estaduais, desde que compatíveis com a finalidade constitucional.

A Lei Orgânica do MPU (LOMPU) dispôs sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União, disciplinando em seu art. 43 sobre a estrutura do MPF, que possui como órgãos: a) O Procurador-Geral da República; b) o Colégio de Procuradores da República; c) o Conselho Superior do Ministério Público Federal; d) as Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal; e) os Subprocuradores-Gerais da República; f) os Procuradores Regionais da República e g) os Procuradores da República<sup>209</sup>.

O Procurador-Geral da República é nomeado pelo Presidente da República dentre os integrantes da carreira, tendo os moldes sido previstos no art. 128, §1º, da Constituição Federal.

O MPT e o MPM também possuem órgãos específicos disciplinados nos artigos 85 e 118 da LOMPU, no entanto, possuem funções limitadas, haja vista que quem está diante dos respectivos órgãos é o Procurador-Geral da República<sup>210</sup>.

---

<sup>206</sup> GARCIA, Emerson. **Ministério Público, 6ª edição**. Editora Saraiva, 2017. *E-book*. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547217051/pageid/103>. Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>207</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm) Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>208</sup> BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>209</sup> BRASIL. Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm) Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>210</sup> Ibid. Acesso em 30 maio 2023.

Já o MPDFT, muito embora integre o Ministério Público da União, tem à sua frente a figura do Procurador-Geral de Justiça, escolhido nos moldes dos Ministérios Públicos Estaduais, conforme previsão do art. 128, §3º, da Constituição.

Por sua vez, a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, também denominada LONMP, integrou ao Ministério Público os seguintes órgãos: a) de administração; b) de execução; e c) auxiliares<sup>211</sup>.

São órgãos da Administração Superior a Procuradoria-Geral de Justiça, conforme preconiza o art. 6º da LONMP, o Colégio de Procuradores de Justiça, o Conselho Superior do Ministério Público e a Corregedoria-Geral do Ministério Público, sendo também órgãos da administração do Ministério Público as Procuradorias de Justiça e as Promotorias de Justiça<sup>212</sup>.

Os órgãos de execução são formados pelo Procurador-Geral de Justiça, os Conselheiros Superiores, os Procuradores de Justiça e os Promotores de Justiça (art. 7º da LONMP), sendo os órgãos denominados de auxiliares compostos pelos Centros de Apoio Operacional, Comissão de Concursos, Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, os órgãos de apoio administrativo, além de outros discriminados pela Lei Orgânica (art. 8º da LONMP)<sup>213</sup>.

Tal estruturação complexa confere ao Ministério Público brasileiro larga atuação com extenso rol de competências e atribuições, estando também a cargo da instituição a relevante atribuição de promover, privativamente, a ação penal pública, conforme inteligência do art. 129, I, da Constituição da República<sup>214</sup>.

O Ministério Público teve ainda reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal a constitucionalidade de seu poder investigativo<sup>215</sup>, tendo o Procedimento Investigatório Criminal (PIC) sido disciplinado pela Resolução nº 181 de 7.8.2017 do Conselho

---

<sup>211</sup> BRASIL. Lei nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18625.htm). Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>212</sup> Ibid. Art. 6º.

<sup>213</sup> Ibid. Art. 7º e 8º.

<sup>214</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>215</sup> STF, HC nº 91.661/PE, 2ª Turma, rel. Min. Ellen Gracie, j. em 10.3.2009.



Nacional do Ministério Público, que dispõe sobre instauração e tramitação do procedimento<sup>216</sup>.

Também compete ao Ministério Público, conforme mandamento Constitucional, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos, promover o inquérito civil e a ação civil pública, promover a ação de inconstitucionalidade ou representação, defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas, exercer o controle externo da atividade policial, requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, a defesa dos direitos da criança e do adolescente, a defesa dos direitos do idoso, atuação em prol dos portadores de deficiência física e mental, dentre outros<sup>217</sup>.

Os membros do Ministério Público brasileiro gozam de garantia constitucional de vitaliciedade, inamovibilidade, irredutibilidade de subsídio, possuindo ainda independência funcional no tocante à atuação<sup>218</sup>.

#### 4.1.2 O Ministério Público da Argentina

O Ministério Público argentino, assim como o brasileiro, se mostra como uma instituição complexa. Registram-se 23 Ministérios Públicos distintos nas províncias, um Ministério Público Nacional e o Ministério Público da Cidade Autônoma de Buenos Aires (CABA), contando cada um deles com suas leis orgânicas próprias e características distintas<sup>219</sup>.

Na Argentina, embora a legislação de fundo seja nacionalizada (um só Código Penal e um só Código Civil para todo o país, por exemplo), cada unidade federada tem o

---

<sup>216</sup> CNMP. Resolução nº 181, de 7 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resolucao-181-1.pdf>. Acesso em 30 maio 2023.

<sup>217</sup> BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: [https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88\\_Livro\\_EC91\\_2016.pdf](https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf) Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>218</sup> Ibid. Acesso em 30 maio 2023.

<sup>219</sup> Disponível em: <https://www.argentina.gob.ar/justicia/argentina#:~:text=El%20sistema%20de%20justicia%20de,e1%20Consejo%20de%20la%20Magistratura>. Acesso em: 17 maio 2023.

seu próprio sistema judicial, o seu Poder Judiciário e o seu próprio Ministério Público, que é um órgão judiciário independente, com autonomia funcional e financeira<sup>220</sup>.

No que diz respeito à organização judiciária, a República Argentina, como é próprio das verdadeiras federações, tem um:

*dobles sistema: por un lado, una justicia federal y, por otro, una justicia ordinaria o común organizada por cada una de las jurisdicciones locales. Asimismo, en cada una de las jurisdicciones existentes (la de competencia federal, por un lado, y las jurisdicciones locales por otro) las funciones del poder judicial se integran con sus respectivos Ministerios Públicos*<sup>221</sup>.

Portanto, existe um poder judiciário nacional e os poderes judiciários provinciais, que correspondem, se traçado um paralelo, às justiças estaduais brasileiras. Em outros termos, pode-se aferir que há uma justiça federal e uma justiça comum, havendo ainda uma justiça anômala para a Cidade Autônoma de Buenos Aires.

Ademais, a Constituição Nacional de 1994 autoriza as províncias a legislarem em matéria processual penal e de organização judiciária, havendo a adoção de diferentes modelos, desde o inquisitivo ao acusatório puro, passando pelo chamado sistema persecutório misto.

O Ministério Público Nacional (*Ministerio Público de la Nación*) é um órgão extrapoder, com previsão legal no art. 120 da Constituição argentina de 1994, no tópico *Autoridades de la Nación*, sendo definido como um órgão independente, com autonomia funcional e financeira, cuja função é promover a justiça em defesa da legalidade e dos interesses da sociedade, de forma coordenada com as demais autoridades republicanas<sup>222</sup>.

Atualmente, no plano federal, existe divergência quanto a sua classificação como instituição extrapoder ou como quarto poder do Estado, dentre o Executivo, Legislativo e Judiciário<sup>223</sup>:

---

<sup>220</sup> Disponível em:

<https://www.argentina.gob.ar/justicia/argentina#:~:text=El%20sistema%20de%20justicia%20de,eI%20Consejo%20de%20la%20Magistratura>.

<sup>221</sup> Apuntes sobre el sistema judicial y el Ministerio Público Fiscal de la República Argentina.

Procuración General de la Nación, 2008, p. 6. Disponível em

[https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DC/Articulos/Apuntes\\_s\\_Poder\\_Judicial\\_y\\_Ministerio\\_Publico\\_en\\_Arg\\_Righi\\_E.pdf](https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DC/Articulos/Apuntes_s_Poder_Judicial_y_Ministerio_Publico_en_Arg_Righi_E.pdf). Acesso em: 12 abr. 2023.

<sup>222</sup> ARGENTINA. Constitución de la Nación Argentina de 1994. Disponível em:

[https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ar\\_6000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf). Acesso em: 10 mar. 2023.

<sup>223</sup> Apuntes sobre el sistema judicial y el Ministerio Público Fiscal de la República Argentina.

Procuración General de la Nación, 2008, p. 9.

*En lo que respecta al Ministerio Público, como consecuencia de la reforma constitucional del año 1994, le fue conferido un rol protagónico dentro de los operadores del sistema de justicia, otorgándole su verdadera independencia, autonomía funcional y autarquía financiera (art. 120 de la Constitución Nacional), constituyéndose en lo que ha pasado a ser considerado por gran parte de la doctrina como un ‘cuarto poder’, y por otros, como un órgano ‘extrapoder’ portador de un claro mandato de instar la acción penal pública y representar los intereses generales de la sociedad.*

O Ministério Público Nacional, após a reforma constitucional de 1994, passou a ser um órgão bicéfalo, se dividindo em Ministério Público Fiscal (*Ministerio Público Fiscal*), que possui atribuição semelhante à conferida ao MPU brasileiro, encabeçado pelo Procurador-Geral da Nação, que atua como chefe da instituição e como “Promotor Natural” perante a Corte Suprema de Justiça da Nação e Ministério Público da Defesa (*Ministerio Público de la Defensa*), com atuação similar à da Defensoria Pública da União brasileira, sendo responsável por representar e defender os pobres e ausentes, dirigido pelo Defensor-Geral da Nação.

O estatuto do Ministério Público argentino foi tratado em legislação ordinária, estando atualmente em vigor a Lei Nacional n. 24.946 de 1º de abril de 1998, denominada *Ley Orgánica del Ministerio Público*, disciplinada pelos princípios da unidade, hierarquia, objetividade e coerência institucional.

Além da Lei n. 24.946/98, outras leis e regulamentos complementam a legislação sobre o Ministério Público na Argentina, a exemplo da Lei n. 25.320, que estabelece o processo de seleção e nomeação dos membros do Ministério Público da Nação, e o Regulamento Interno do Ministério Público da Nação, que define a organização interna e os procedimentos de trabalho do Ministério Público.

Os membros do Ministério Público Nacional argentino, chamados de *fiscales*, defensores, tutores ou curadores públicos, são considerados magistrados, têm independência funcional em relação a órgãos alheios à sua estrutura, mas internamente sujeitam-se ao princípio hierárquico, que permite, inclusive, que o Chefe da Instituição baixe instruções de atuação, tudo com vistas à coerência da atividade institucional, especialmente no que tange à formulação da política criminal e da persecução penal.

Quanto à cooperação internacional, a Lei Nacional n. 24.767/1996 traz regras gerais sobre o tema em matéria penal, regulando a extradição e a assistência judiciária, assim como a homologação de sentenças estrangeiras.

#### 4.1.3 O Ministério Público do Paraguai

A *República del Paraguay* adota o modelo de Estado unitário, não possuindo unidades federativas, como o Brasil. Assim, existe um Ministério Público uno, o qual possui competências variadas.

O Ministério Público do Paraguai possui previsão na Seção IV da Constituição paraguaia de 1992<sup>224</sup>, no artigo 266 e seguintes, onde se dispõe acerca da sua competência de representação da sociedade perante os órgãos jurisdicionais do Estado, gozando de autonomia funcional e administrativa, que são exercidos pelo Fiscal-Geral do Estado e pelos agentes fiscais.

O MP paraguaio possui a atribuição constitucional de velar pelos direitos e garantias constitucionais e de promover a ação penal pública, sendo esta a sua principal área de atuação. Ademais, conforme disposto na Lei Orgânica do Ministério Público Paraguai (Lei n. 1.562/2000)<sup>225</sup>, o órgão também possui atribuição de defesa dos bens ou interesses coletivos quando a comunidade afetada não esteja em condições de exercê-la.

O comando do Ministério Público paraguaio é exercido pela *Fiscalía General del Estado* e a sua área de atuação é dividida em *Fiscalías Adjuntas*, que se subdividem em áreas fiscais por toda a extensão territorial do país, atuando em matéria cível, penal ordinária, comercial, laboral, eleitoral, crianças e adolescentes, e em *Fiscalías Penales Especializadas*, que se subdividem em matérias penais de maior complexidade, como por exemplo as unidades de delitos econômicos e anticorrupção, lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo, luta contra o narcotráfico, crime organizado, delitos ambientais, dentre outras<sup>226</sup>.

Quanto à atuação no âmbito penal, tem-se que esta é tão evidente que o comando da Polícia Judicial, que é a polícia investigativa, está a cargo do Ministério Público, ou seja, o próprio agente fiscal (membro do MP) determina as diligências que entenda ser

---

<sup>224</sup> PARAGUAY. Constitución de la República del Paraguay de 1992. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/py\\_3054.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf). Acesso em: 10 mar. 2023.

<sup>225</sup> PARAGUAY. Lei n° 1.562/2000. Ley Organica del Ministerio Publico. Disponível em: [https://www.ministeriopublico.gov.py/archivos/Archivos\\_pdf/La\\_Instituci%C3%B3n/Normativa/Ley\\_organica\\_ministerio\\_publico\(2\).pdf?time=1504016428744](https://www.ministeriopublico.gov.py/archivos/Archivos_pdf/La_Instituci%C3%B3n/Normativa/Ley_organica_ministerio_publico(2).pdf?time=1504016428744). Acesso em: 10 mar. 2023.

<sup>226</sup> Disponível em: <https://ministeriopublico.gov.py/ver-organigrama>.

cabíveis e comanda a investigação desde a sua gênese, cabendo ao órgão a condução do caderno investigatório, instruindo-o com elementos de prova para eventual oferecimento de denúncia ou arquivamento<sup>227</sup>.

Em relação à autonomia funcional de seus membros, que no MP brasileiro é um dos princípios basilares, tem-se que a Lei Orgânica do Ministério Público paraguaio prevê a independência da instituição no cumprimento de suas funções ante os órgãos jurisdicionais, entretanto, é organizada de forma hierárquica com relação àqueles que estejam em níveis superiores da carreira, os quais controlam a atuação dos subordinados, que podem, em todo caso, registrar sua posição pessoal contrária<sup>228</sup>.

No que tange à cooperação internacional, a *Fiscalía General del Estado* possui um departamento de Assuntos Internacionais e Assistência Jurídica Externa, que, segundo descrição da própria instituição, tem o propósito de unir esforços com a comunidade de países e autoridades internacionais para enfrentar de forma eficaz o crime transnacional organizado e fortalecer a atividade investigativa do Ministério Público a nível internacional<sup>229</sup>.

#### 4.1.4 O Ministério Público do Uruguai

A *República Oriental del Uruguay*, assim como o Paraguai, constitui-se em um Estado unitário, sendo dividido em 19 departamentos de natureza administrativa. O Ministério Público uruguaio não possui normas constitucionais que prevejam a sua

---

<sup>227</sup> GOLDFINGER, Fábio. O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 184-185.

<sup>228</sup> Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola\\_Superior/Biblioteca/Biblioteca\\_Virtual/Livros\\_Digitais/ESMPU%2072\\_Modelos%20de%20MP%20e%20Defensorias\\_vol%201.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/Biblioteca/Biblioteca_Virtual/Livros_Digitais/ESMPU%2072_Modelos%20de%20MP%20e%20Defensorias_vol%201.pdf), p. 166. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>229</sup> Disponível em: <https://ministeriopublico.gov.py/direccion-de-asuntos-internacionales-y-asistencia-juridica-externa->. Acesso em: 12 fev. 2023.

organização estrutural, tampouco atribuição de garantias ou independência, tendo o seu regramento sido efetivado por meio de lei<sup>230</sup>.

Contudo, a Constituição uruguaia faz referência ao Ministério Público no artigo 168, XIII, que trata da nomeação do “Fiscal da Corte”, o que, no entanto, não pode ser encarado como tratamento constitucional de organicidade do Ministério Público<sup>231</sup>.

Até meados de 2015, o Ministério Público uruguaio estava organicamente ligado e subordinado ao Poder Executivo, fazendo parte da estrutura do Ministério da Educação e Cultura, posto que desde o ano de 1985 o Uruguai não possui Ministério da Justiça, do qual naturalmente faria parte caso existisse<sup>232</sup>.

No entanto, a partir da edição da Lei n. 19.334 de 5 de agosto de 2015, instituiu-se uma modificação em sua natureza jurídica, criando a *Fiscalía General de la Nación* como serviço descentralizado que exercerá o *Ministerio Público y Fiscal*<sup>233</sup>, deixando de ser unidade executora do Ministério da Educação e Cultura:

*Artículo 1 (Naturaleza, personería y domicilio).- Créase la Fiscalía General de la Nación como servicio descentralizado, institución que ejercerá el Ministerio Público y Fiscal.*

*Este servicio descentralizado sustituye a la unidad ejecutora 019 "Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación" del Inciso 11 "Ministerio de Educación y Cultura". Es persona jurídica y tiene su domicilio principal en la capital de la República sin perjuicio de las dependencias instaladas o que se instalen en todo el territorio del país. A todos los efectos la Fiscalía General de la Nación se relacionará con el Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación y Cultura.*

Essa nova roupagem do Ministério Público uruguaio passou a ser regulamentada pela *Ley Organica de la Fiscalía General de la Nación*, de nº 19.483, publicada em 30 de janeiro de 2017, que traz em seu corpo disposições quanto à posição institucional, domicílio processual, princípios regentes, objetivos e tarefas, forma de intervenção,

<sup>230</sup> Disponível em: <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/institucional/creacion-evolucion-historica>. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>231</sup> URUGUAY. Constitución de la República Oriental del Uruguay. 1967. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_uruguay\\_3001.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_uruguay_3001.pdf). Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>232</sup> Disponível em: <https://www.gub.uy/fiscalia-general-nacion/institucional/creacion-evolucion-historica>. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>233</sup> URUGUAY. *Ley n° 19.334/2015*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19334-2015>. Acesso em: 12 fev. 2023.

estrutura orgânica, competências, disposições de carreira, regime disciplinar, dentre outras<sup>234</sup>.

Deste regramento específico, extrai-se que o Ministério Público uruguaio se subdivide em: *Fiscalía General de la Nación*; *Unidades especializadas centralizadas*; *Fiscalías de Montevideo*; *Fiscalías especializadas* e *Fiscalías departamentales*, tendo como principais tarefas estabelecer, elaborar e executar a política pública de investigação e persecução criminal, dirigir a investigação criminal, atuar como titular da ação penal pública, assistir e proteger vítimas e testemunhas de crimes, exercer a titularidade da ação fiscal nos casos de infrações aduaneiras, promover a ação civil pública nas hipóteses previstas no artigo 28 do Código Geral de Processo na redação dada pelo artigo 649 da Lei nº 19.355, de 19 de dezembro de 2015 e na letra C) do artigo 35 da referida lei (Convenção sobre Obtenção de alimentos no exterior, Nova York, 1956) e atuar em nome da sociedade em assuntos de interesse difuso<sup>235</sup>.

O Ministério Público do Uruguai, visando à cooperação internacional, possui em sua estrutura um departamento específico para tal. Criado pela Resolução nº 83/16, possui o objetivo de planejar, dirigir e coordenar ações de cooperação internacional entre a Procuradoria-Geral da Nação e instituições homólogas ou outras organizações nacionais e internacionais, visando ao fortalecimento institucional.

#### 4.1.5 O Ministério Público da Venezuela

A Constituição da República Bolivariana da Venezuela, promulgada em 1999, é a principal legislação que regula o Ministério Público na Venezuela, estando previsto no título “Poder Cidadão” (*Del Poder Ciudadano*, Capítulo IV, Seção III, arts. 284 a 286)<sup>236</sup>. Além da Constituição, existem outras leis que tratam especificamente do funcionamento

---

<sup>234</sup> URUGUAY. Ley nº 19.483/2017. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19483-2017>. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>235</sup> <sup>235</sup> URUGUAY. Ley nº 19.483/2017. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19483-2017>. Acesso em: 12 fev. 2023.

<sup>236</sup> VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_venezuela.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf). Acesso em: 12 fev. 2023.

e organização do Ministério Público, como a Lei Orgânica do Ministério Público, aprovada em 2007.

A Constituição venezuelana estabelece o Ministério Público como um órgão autônomo e independente, sendo liderado pelo Procurador-Geral da República (*Fiscal General de la República*), que é nomeado pela Assembleia Nacional e tem um mandato de sete anos<sup>237</sup>.

Os demais membros do Ministério Público da Venezuela, que possuam atuação na jurisdição ordinária, são indicados pelo Procurador-Geral para exercer um mandato de 5 (cinco) anos, podendo ser destituídos caso haja prova de negligência, má conduta, incapacidade e demais infrações que sejam inerentes aos deveres do cargo<sup>238</sup>.

O Ministério Público venezuelano é uno, indivisível, autônomo e independente dos demais órgãos do Poder Público. A citada autonomia abrange o âmbito funcional, financeiro e administrativo, conforme inteligência do art. 273 da Constituição. Entretanto, na Venezuela, o Ministério Público não possui divisão de atribuições nas esferas federal e estadual<sup>239</sup>.

Importa destacar, porém, que o Ministério Público é instituição hierarquizada, conforme disposições previstas nos artigos 284 da Constituição e 8º da Lei Orgânica<sup>240</sup>, estando todos os membros subordinados à autoridade exercida pelo *Fiscal General*, devendo seguir as suas instruções, que podem ir de alteração de lotação a qualquer momento à intervenção direta em processos penais em qualquer lugar do território (art. 7º da Lei Orgânica).

As funções do Ministério Público estão definidas no art. 285 da Constituição, sendo elas: 1) garantir, nos processos judiciais, o respeito aos direitos e às garantias constitucionais, assim como nos tratados, convênios e acordos internacionais subscritos

---

<sup>237</sup> VENEZUELA. Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, 1999. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_venezuela.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf). Acesso em: 7 fev. 2023.

<sup>238</sup> GOLDFINGER, Fábio. O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 184-185.

<sup>239</sup> Disponível em: [http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola\\_Superior/Biblioteca/Biblioteca\\_Virtual/Livros\\_Digitais/ESMPU%2072\\_Modelos%20de%20MP%20e%20Defensorias\\_vol%201.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Escola_Superior/Biblioteca/Biblioteca_Virtual/Livros_Digitais/ESMPU%2072_Modelos%20de%20MP%20e%20Defensorias_vol%201.pdf). Acesso em: 7 fev. 2023.

<sup>240</sup> VENEZUELA. Ley Orgánica del Ministerio Público. Disponível em: [https://www.imolin.org/doc/amlid/Venezuela/Venezuela-\\_Ley\\_Organica\\_del\\_Ministerio\\_Publico.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Venezuela/Venezuela-_Ley_Organica_del_Ministerio_Publico.pdf). Acesso em: 7 fev. 2023.



pela República; 2) garantir a celeridade e o bom andamento da administração da Justiça, o prévio juízo e o devido processo legal; 3) ordenar e dirigir a investigação penal dos fatos puníveis praticados para que constem todas as circunstâncias que possam influenciar na qualificação e responsabilidade dos autores e partícipes, assim como resguardar os objetos relacionados com a prática do delito; 4) exercer, em nome do Estado, a ação penal, nos casos em que para propô-la ou com ela prosseguir não seja necessário a provocação da parte, salvo as exceções legais, como vítima inimputável e sem representantes legais; 5) propor ações competentes para que se efetive a responsabilidade civil, trabalhista, militar, penal, administrativa ou disciplinar dos funcionários públicos que tenham atuado em razão de suas funções; 6) e outras eventualmente estabelecidas em lei e na Constituição.

O poder investigatório do Ministério Público em apreço se encontra inserido na exposição de motivos do Código de Processo Penal venezuelano<sup>241</sup>, que cita os órgãos de investigação penal da polícia como sendo auxiliares do Ministério Público quanto à prática de diligências pertinentes a fim de fundamentar a acusação, que dirigirá o trabalho investigatório.

Quanto à estrutura organizacional, verifica-se que existe o *Despacho del Fiscal General de la Republica*, em que estão subordinados o *Despacho del Vice-Fiscal* e todos os demais, os quais se dividem em: *Dirección General de Apoyo Jurídico*; *Dirección General de Ambiente*; *Dirección General de Actuación Procesal*; e *Dirección General Administrativa*, as quais se ramificam em outras direções e coordenações.

#### 4.1.6 O Ministério Público da Bolívia

O Ministério Público boliviano possui previsão na Constituição da Bolívia promulgada no ano de 2008, em seus artigos 225 a 228, os quais preveem que caberá ao Ministério Público a defesa da legalidade e os interesses gerais da sociedade, assim como

---

<sup>241</sup> VENEZUELA. Código Orgánico Procesal Penal. Disponível em: [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ven\\_cod\\_org\\_proc\\_penal.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ven_cod_org_proc_penal.pdf). Acesso em: 2 jun 2023.

o exercício da ação penal pública, conferindo-lhe autonomia funcional, administrativa e financeira<sup>242</sup>.

São princípios constitucionais a serem perseguidos pelo Ministério Público boliviano no exercício de suas funções a legalidade, oportunidade, objetividade, responsabilidade, autonomia, unidade e hierarquia<sup>243</sup>.

O MP boliviano é disciplinado pela *Ley Orgánica del Ministerio Público - Ley nº 260, de 11/07/2012*, a qual traz a organização, atribuições e disposições sobre o funcionamento da instituição<sup>244</sup>.

O diploma legal dispõe em seu artigo 12 que, além do exercício da ação penal pública, compete ainda ao MP o controle das investigações e da atuação policial; proteção de vítimas e testemunhas; velar pelo cumprimento das disposições legais referentes à execução penal previstas nos pactos e convênios internacionais; prestar cooperação judicial, administrativa ou investigativa internacional; intervir no processo de inventário, dentre outras<sup>245</sup>.

A autoridade máxima que representa a Instituição nacionalmente é o *Fiscal General del Estado*, o qual exercerá a suas funções pelo prazo de seis anos, não podendo ser reconduzido<sup>246</sup>.

Quanto à organização hierárquica, extrai-se do artigo 226 do diploma constitucional boliviano e do artigo 18 da Lei Orgânica que o órgão se divide nos seguintes níveis: *Fiscal General del Estado; Fiscal Departamental; Fiscal superior; e Fiscal de Materia*, sendo requisitos para o ingresso na carreira o título de advogado ou advogada e não possuir as incompatibilidades previstas na Constituição boliviana<sup>247</sup>.

---

<sup>242</sup> BOLÍVIA. Constitución Política del Estado (CPE) de 2008. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em: 30 maio 2023.

<sup>243</sup> Ibid.

<sup>244</sup> BOLÍVIA. Ley Orgánica del Ministerio Público - Ley nº 260 de 11/07/2012. Disponível em: [https://web-api.fiscalia.gob.bo/webfiles/images/ley260\\_print.pdf](https://web-api.fiscalia.gob.bo/webfiles/images/ley260_print.pdf). Acesso em: 2 jun. 2023.

<sup>245</sup> Ibid.

<sup>246</sup> GOLDFINGER, Fábio. O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 174.

<sup>247</sup> Ibid.

## 4.2 O Ministério Público nos países que integram o Mercosul como membros associados

### 4.2.1 O Ministério Público do Chile

O Ministério Público do Chile foi criado pela Lei Constitucional n. 19.519, de 1997, que introduziu o capítulo VII, “Do Ministério Público”, na Carta Magna chilena. O capítulo é exposto de forma separada com a clara intenção de estabelecer um órgão independente em relação aos demais poderes do Estado, tendo tal intenção sido exposta na própria exposição de motivos do projeto encaminhado ao Congresso chileno pelo Presidente da República<sup>248</sup>.

A Lei nº 19.640, de 15 de outubro de 1999, que estabelece a Lei Orgânica do Ministério Público do Chile, traz a regulamentação das funções, princípios, organização, atribuições, responsabilidades dos membros, dentre outras disposições<sup>249</sup>.

O *Fiscal Nacional* é o chefe do Ministério Público, sendo ele nomeado pelo Presidente da República, para um mandato de dez anos, sem reeleição, após a escolha entre uma lista quádrupla apresentada pela Corte Suprema. O escolhido pelo Presidente ainda deve ser aprovado pelo Senado Federal, por maioria de dois terços dos seus membros<sup>250</sup>.

As demais atribuições do Ministério Público chileno são desempenhadas pelas figuras dos fiscais regionais, que se dividem em 16 *fiscalías* regionais, que são subdivididas em *fiscalías* locais, obedecendo a critérios territoriais.

---

<sup>248</sup> CHILE. Ley 19.519/1997. Crea el Ministerio Publico. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=75674>. Acesso em: 2 jun. 2023.

<sup>249</sup> CHILE. Lei nº 19.640/1999. Establece ka Ley Organica Constitucional del Ministerio Publico. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=145437>. Acesso em: 7 jun. 2023.

<sup>250</sup> GOLDFINGER, Fábio. O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 175.

De acordo com o artigo 80-A da Constituição chilena, o Ministério Público possui três atribuições principais: a direção exclusiva a da investigação dos fatos delituosos, o exercício da ação penal pública e a proteção de vítimas e testemunhas<sup>251</sup>.

A Polícia chilena possui subordinação hierárquica ao Ministério Público, possuindo o MP o poder para expedição de instruções gerais que orientem em abstrato o trabalho policial para cada tipo de crime a ser investigado<sup>252</sup>.

Verifica-se através da legislação constitucional que o MP chileno é uma instituição que se dedica quase que exclusivamente às funções criminais, não abarcando atribuições cíveis ou defesa de direitos difusos e coletivos, tendo o legislador optado por seguir modelos de países que concentram as atribuições da Instituição na citada esfera<sup>253</sup>.

#### 4.2.2 O Ministério Público do Equador

O Ministério Público do Equador possui previsão nos artigos 194 a 197 da Constituição equatoriana, sendo descrito como um órgão autônomo da função judicial, uno e indivisível, funcionando de forma desconcentrada, com autonomia administrativa, econômica e financeira, sendo o *Fiscal General* a autoridade máxima e representante legal da instituição<sup>254</sup>.

A instituição possui regulamentação em Lei Orgânica, que estabelece suas funções e organização, definindo-o como pessoa jurídica de direito público, autônoma, possuindo independência administrativa, econômica e orçamentaria<sup>255</sup>.

---

<sup>251</sup> CHILE. Constitución Política de la República de Chile. Disponível em: [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf). Acesso em: 6 jun. 2023.

<sup>252</sup> GOLDFINGER, Fábio. O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019, p. 177.

<sup>253</sup> Ibid.

<sup>254</sup> EQUADOR. Constitución de la República del Ecuador. Disponível em: [https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf). Acesso em: 7 jun. 2023.

<sup>255</sup> CHILE. Ley Organica del Ministerio Público. Disponível em: [http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2\\_ecu\\_anexo35.pdf](http://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic2_ecu_anexo35.pdf). Acesso em: 7 jun. 2023.

Quanto à organização, os diplomas legais supracitados definem que o Ministério Público atuará nas instâncias inferiores, compostas pelo primeiro e segundo grau de jurisdição, bem como perante a Corte Nacional de Justiça. No primeiro grau oficiam os agentes fiscais; no segundo grau, o fiscal distrital, e na Corte Nacional, o Fiscal-Geral<sup>256</sup>.

No que tange às suas atribuições, verifica-se que o Ministério Público equatoriano tem atribuição quase que exclusivamente criminal, havendo apenas previsão no que se refere à esfera cível em demandas que envolvam menores, em que poderá emitir pareceres, quando assim estabelecido pelas leis relevantes sobre o assunto<sup>257</sup>.

Dessa forma, desempenha precipuamente as funções de direção da investigação criminal; acusação perante os tribunais; fiscalização do funcionamento do sistema penitenciário; fiscalização do cumprimento de pena; velar pela proteção das testemunhas e vítimas; assim como coordenar e dirigir o combate à corrupção.

#### 4.2.3 O Ministério Público da Guiana

O Ministério Público da Guiana encontra previsão no artigo 187 da Constituição do país, sendo a autoridade máxima da instituição exercida pela figura do *Director of Public Prosecutions*. Está previsto no “Título 5” da Carta, o qual prevê os Ministérios do Poder Executivo do país<sup>258</sup>.

Assim como ocorre em outros países da América do Sul, o Ministério Público da Guiana tem atribuições exclusivamente criminais, possuindo o poder de instituir e conduzir processos criminais<sup>259</sup>.

A atuação de seus membros encontra-se disciplinada em um Código denominado *The Code for Prosecutors*, o qual estabelece regras e princípios a serem seguidos, estando latente o dever de atuação de forma imparcial e justa, perseguindo os princípios da

---

<sup>256</sup> Ibid.

<sup>257</sup> Ibid.

<sup>258</sup> GUYANA. Constitution of the Co-operative Republic of Guyana. Disponível em: <https://www.parliament.gov.gy/Constitution%20of%20the%20Cooperatiive%20Republic%20of%20Guyana.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

<sup>259</sup> Ibid.

legalidade e isonomia, estabelecendo também que o membro age de forma independente, mas no interesse público<sup>260</sup>.

Ademais, o referido Código deixa clara a separação entre as funções dos *Prosecutors*, da polícia e dos demais investigadores, cabendo ao membro decidir pelo processamento ou não da ação após a fase investigatória<sup>261</sup>.

#### 4.2.4 O Ministério Público do Suriname

O Ministério Público do Suriname encontra previsão nos artigos 145 a 148 da Constituição do Suriname de 1987<sup>262</sup>.

A chefia da instituição é exercida pelo Procurador-Geral da República, que, de acordo com o mandamento constitucional, também é o encarregado da Polícia Judiciária, gozando de competência para dar aos agentes a quem são confiadas tarefas de polícia instruções para a prevenção, detecção e investigação dos atos puníveis, que julgue necessários no interesse da justiça<sup>263</sup>.

Ainda segundo a carta constitucional do Suriname, o Procurador-Geral é responsável pela atuação nos processos do que chamam de atos puníveis, constatando-se que o Ministério Público do referido país atua somente com atribuições da esfera criminal<sup>264</sup>.

Ademais, segundo consta no artigo 148 o Governo poderá, em alguns casos específicos, dar ordens ao Procurador-Geral no que diz respeito à acusação, no interesse da segurança do Estado<sup>265</sup>.

---

<sup>260</sup> GUYANA. The Code for Prosecutors. Disponível em: <https://www.dpp.gy/wp-content/uploads/2016/04/CODE-FOR-PROSECUTORS-Guyana-v4-May-18-FINAL-003.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2023.

<sup>261</sup> Ibid.

<sup>262</sup> SURINAME. Constituição do Suriname de 1987. Disponível em: [https://oas.org/juridico/mla/en/sur/en\\_sur-int-text-const.pdf](https://oas.org/juridico/mla/en/sur/en_sur-int-text-const.pdf). Acesso em: 7 jun. 2023.

<sup>263</sup> Ibid.

<sup>264</sup> Ibid.

<sup>265</sup> Ibid.

### **4.3 Aspectos convergentes e divergentes entre os Ministérios Públicos dos Estados-Partes e associados ao Mercosul**

Preliminarmente, como justificativa, há que se pontuar que a União Europeia, até alcançar o objetivo da criação e implementação de uma Procuradoria Europeia, perseguiu longo caminho na construção de um sistema jurídico que, preservando a independência e autonomia dos estados-membros, pudesse ter normas em comum para assegurar eficácia do combate aos crimes praticados contra seus interesses financeiros, os quais colaboravam eficazmente com o crescimento da atuação delitativa das organizações criminosas que assolavam a passos largos a economia do bloco europeu.

A começar pelos estudos realizados por grupo especializado no seio da Comissão Europeia (*Corpus Juris*) que concluiu pela necessidade da criação de um sistema penal supranacional voltado exclusivamente para a proteção dos interesses financeiros da UE, que embora não acolhida pela maioria dos países integrantes, serviu de base para as discussões posteriores, inseridas no Livro Verde, que, por sua vez, tratava da Alteração do Tratado da União Europeia. Novamente rechaçadas, as tratativas do Livro Verde serviram de base para o Tratado de Lisboa, e posteriormente para o Tratado de Funcionamento da União Europeia. Em todos esses dispositivos havia a previsão da necessidade de criação de uma Procuradoria Comunitária, que foi constituída através do Regulamento 2017/1939, finalmente instituindo a Procuradoria Europeia.

Importante registrar esse esforço concentrado pela UE no transcorrer de décadas para ao final eleger o direito penal como instrumento para proteção de seus interesses financeiros, uma vez que tal decisão importaria na criação de um Ministério Público com atribuição supranacional, composto por membros de todos os Ministérios Públicos dos países subscritores da mencionada cooperação reforçada.

Assim, considerando a possibilidade de o Mercosul, com a finalidade de cuidar de seus interesses, vir a perseguir os caminhos trilhados pela UE na fixação de uma política de enfrentamento da criminalidade organizada, principalmente no que tange à prática de crimes que afetem seus interesses financeiros e que, se adotado como paradigma ensinaria, ao menos, a ideia de criação de um Ministério Público do Mercosul, necessário é saber se, no estado atual, essas instituições, nos respectivos países que compõem o

bloco, possuem semelhanças entre si, ou ainda, se existem divergências que se transformariam em obstáculo para essa finalidade.

Essa preocupação, a princípio irrelevante, é plenamente justificável considerando que a identidade institucional, a isonomia entre princípios, prerrogativas, funções, competências e atribuições entre os Ministérios Públicos dos estados-partes facilitaria demasiadamente a criação de um Ministério Público para o Mercosul. Pois, se assim o for, não seria imprescindível, como foi na UE, no que tange aos Ministérios Públicos europeus, a adequação de suas legislações normativas e constitucionais locais para acolher o caráter de supranacionalidade imposto pelos tratados que regulamentaram a Procuradoria Europeia.

Sobre esse aspecto, em recentes estudos realizados pela Escola de Direito da Universidade do Minho que culminaram na publicação do livro “Os novos desafios da cooperação judiciária e policial na União Europeia e da implementação da Procuradoria Europeia”, constata-se a preocupação com os efeitos que poderiam advir com a diversidade, fragmentação e descontinuidade dos modelos de Ministério Público existentes no bloco europeu, que, dentre outras coisas, poderiam afetar princípios invioláveis, como o da independência consagrada a esta instituição, além de enfraquecer os objetivos de integração e união para o combate aos crimes praticados contra os interesses da UE.

A título de exemplo, na citada obra é feita uma análise sobre o princípio da independência existente nos Ministérios Públicos da França e da Alemanha em oposição ao da Itália. Salaria ALBUQUERQUE<sup>266</sup> que, tanto no modelo francês como no alemão, quanto à estrutura, os procuradores ou os *parquetiers* não são independentes do poder executivo. A cultura tem sido mesmo de obediência e submissão ao poder político, por via do sistema de nomeação. Os sintomas dessa dependência e submissão ao poder são tão evidentes que o Tribunal Europeu de Direitos Humanos (TEDH) tem considerado que o Ministério Público francês não é uma autoridade judiciária. E isso se estende, de igual forma, ao Ministério Público alemão, onde os procuradores são, tão somente, determinada classe de funcionários públicos<sup>267</sup>. Tais inconsistências estruturais poderiam resultar em verdadeiros obstáculos que dificultariam a consecução dos atos investigatórios e

---

<sup>266</sup> ALBUQUERQUE, José P. Ribeiro de. A instituição da Procuradoria Europeia e os Estatutos dos Ministérios Públicos dos EM da EU, p. 158. Ebook Disponível em <https://repositorium.sdum.uminho.pt>. Acesso em 15 ago. 2023.

<sup>267</sup> GOLDFINGER, Op. Cit. p. 284.



propositura das ações penais para apuração dos crimes contra os interesses financeiros da UE.

Numa análise reflexiva sobre a instituição da Procuradoria Europeia, pode-se afirmar que os critérios definidos para seu funcionamento no regulamento aprovado trariam fortes impactos estruturais nos Ministérios Públicos que compõem o bloco europeu que consequentemente exigiria, em determinados casos, reformas constitucionais ou estatutárias,

quer para os casos em que o Ministério Público nacional é independente e estranha qualquer estrutura hierárquica e centralizada que culmine no poder executivo, como é o caso da Itália, quer para os casos em que o Ministério Público nacional, ainda que hierarquizado e centralizado, não é independente do poder político<sup>268</sup>.

Dessa forma, a identidade e a similitude dos Ministérios Públicos do Mercosul devem ser verificadas precedentemente aos estudos para possível criação de um Ministério Público para o Mercosul, seja através de cooperação reforçada como foi na UE, ou de qualquer outro instrumento que o bloco construa e eleja para atender essa demanda.

Quando da pesquisa elaborada para saber da estrutura dos Ministérios Públicos dos estados-partes, conforme informações inseridas no item anterior, constatou-se haver entre eles uma absoluta identidade institucional, divergindo tão somente no que concerne a questões administrativas, composição de seus órgãos de execução, forma de divisão de atribuições e competências, que nada interferem nos princípios basilares comuns, tais como os da autonomia e independência.

Especificamente, no que diz respeito aos Ministérios Públicos dos países que integram o Mercosul como membros efetivos, todos gozam de independência, autonomia funcional e financeira, valendo ressaltar que, exceto o brasileiro, os demais Ministérios Públicos possuem um sistema de hierarquia funcional dentre seus membros, embora sejam detentores do poder de agir com independência dentro de seus limites de atuação<sup>269</sup>. Além disso, algumas divergências ainda são notadas, como por exemplo a forma de investidura no cargo de Procurador Geral e o tempo de duração dos mandatos que são

---

<sup>268</sup> ALBUQUERQUE, José P. Ribeiro de. A instituição da Procuradoria Europeia e os Estatutos dos Ministérios Públicos dos EM da UE. p. 168. Ebook Disponível em <https://repositorium.sdum.uminho.pt>. Acesso em 15 ago. 2023.

<sup>269</sup> GOLDFINGER, Fábio. Op. Cit. p. 184.

variáveis, as vezes excessivamente longos, como no caso da Bolívia, em que o mandato é de seis anos<sup>270</sup>. Aspecto importante a ser ressaltado, ainda, é o fato de que alguns deles (Argentina, Paraguai, Uruguai) já preveem expressamente em sua legislação de regramento, ou ainda, em legislação esparsa, a regulamentação de como se darão os processos de cooperação internacional<sup>271</sup>.

Já nos países que integram o bloco como associados (Chile, Equador, Guiana e Suriname) as divergências são um pouco maiores, ficando patente que as atribuições de seus membros estão circunscritas, apenas, à investigação criminal, propositura das ações penais e condução dos processos respectivos, o que aparenta, a princípio, uma diminuição da importância deferida à instituição por estes países. Mas, ainda assim, para os fins de possíveis cooperações internacionais no âmbito penal, esses achados não se apresentariam como óbice para uma possível adesão à proposta de criação de um Ministério Público para o Mercosul.

Em síntese, sobressai a assertiva de que os Ministérios Públicos dos países que compõem o Mercosul mantêm perfeita sintonia institucional, guardando similar reconhecimento constitucional, estando regulamentados em parâmetros isonômicos, de forma a assegurar, ou ao menos permitir, se este for o caminho apontado pelo bloco, a criação de um Ministério Público para o Mercosul.

Essa sintonia institucional é sentida internamente no Mercosul, quando se constata que visando à integração entre os Ministérios Públicos dos estados-partes, o Conselho do Mercado Comum decidiu criar, em 19 de junho de 2005, a Reunião Especializada de Ministérios Públicos do Mercosul<sup>272</sup>, atendendo à necessidade de se instituir rapidamente um mecanismo ágil e eficiente entre eles com a finalidade de potencializar ações conjuntas para prevenção, investigação e repressão do crime organizado, do narcotráfico, terrorismo, dentre outros a serem elencados como de interesse coletivo.

Pelo teor do disposto no artigo 2º do ato que a instala, a Reunião de Ministérios Públicos do Mercosul terá como finalidade a coordenação e cooperação das atividades desenvolvidas no sentido de contribuir na luta contra a criminalidade organizada, e ainda, na melhoria dos mecanismos de persecução penal e cooperação nas áreas de sua

---

<sup>270</sup> Ibid. p. 174.

<sup>271</sup> ver notas 190,195, 201.

<sup>272</sup> MERCOSUL. Disponível em [www.mercosur.int/pt-br/temas/rempm-reuniao-especializada-de-ministerios-publicos-do-mercosul](http://www.mercosur.int/pt-br/temas/rempm-reuniao-especializada-de-ministerios-publicos-do-mercosul). Acesso em 16 ago. 2023.

competência. Além de ficar evidenciado – ao menos inicialmente – que referida comissão tem por objetivo traçar formas de atuação referentes exclusivamente às questões penais, relativas aos crimes praticados contra os interesses do bloco.

Fica claro, ainda, com a regulamentação desse ente denominado de Reunião Especializada, a intenção do Mercosul de priorizar o monitoramento, a investigação e o acompanhamento e a apuração dos crimes praticados em seu ambiente comum, seguindo os passos trilhados pela UE, que através de seus históricos documentos constitutivos (*Corpus Juris*, Livro Verde, Tratado de Lisboa, Tratado de Funcionamento da União Europeia, Diretiva PIF 2017/1371) elegeu o direito penal para a proteção de seus interesses financeiros, dando subsídio para a aprovação do Regulamento UE 2017/1939, que dá execução a uma cooperação reforçada para a instituição da Procuradoria Europeia.

Portanto, se houver a intenção da criação de um Ministério Público para o Mercosul, este haverá de ter suas atribuições e competências voltadas exclusivamente para as questões penais relativas aos atos praticados contra seus interesses. E se assim for, os Ministérios Públicos dos estados-partes possuem plena identidade institucional, e seus membros detêm, indistintamente, similares atribuições, que reconhecidas por normas constitucionais ou infraconstitucionais lhes asseguram legitimidade, atribuição e competência para a atuação incisiva no que tange à prática de crimes levados a efeito contra os interesses do bloco.

## 5 A IMPLEMENTAÇÃO DE UM MINISTÉRIO PÚBLICO PARA O MERCOSUL

### 5.1 Aspectos penais e processuais penais

A ideia da criação de um Ministério Público para o Mercosul à “imagem e semelhança” da Procuradoria Europeia exige a constatação de que nele também existam e subsistam os fenômenos e fatos que trouxeram instabilidade e prejuízos ao bloco europeu, que o levaram a instituir um ente com atribuições supranacionais. Sem uma causa determinante para tanto, não há como se pensar na criação de um ente de forma aleatória, desprovido de interesse, objetivo e finalidade.

Sobre esse aspecto, torna-se claro que os avanços alcançados pela UE nas formas de controle e combate aos crimes praticados contra seus interesses têm como mola propulsora central os efeitos danosos proporcionados pelo fenômeno mundial da globalização.

As fraudes financeiras decorrentes da expansão da criminalidade organizada chamaram não só a atenção dos órgãos de representação da comunidade europeia, mas também de autoridades judiciais. Estas, através de movimentos interinstitucionais, acenderam luzes de alerta sobre a premente necessidade da adoção de medidas para a uniformização e harmonização fiscal e judiciária que permitisse, de forma célere, o enfrentamento a estes novos crimes<sup>273</sup>, já que a liberdade de circulação de pessoas, bens e serviços consistia em perigo real e incentivador para atuação delitiva da criminalidade organizada de matriz transnacional<sup>274</sup>.

Por não constituir privilégio apenas do continente europeu, a globalização atingiu por completo a sociedade e economia mundiais, sendo também sentida, talvez até com maior intensidade, pelo bloco dos países que compõem o Mercosul.

Ao analisar a estrutura jurídico-institucional do Mercosul e da União Europeia, ACCIOLY assevera que “o fenômeno da globalização da economia e seus consequentes desdobramentos fez com que a mentalidade dos países fosse paulatinamente se

---

<sup>273</sup> Chamada de Genebra. Disponível em Texte de l'appel de Geneve sur le site du Syndicat de la Magistrature. Acesso em: 22 ago. 2023.

<sup>274</sup> DAVIN, João. Op. Cit. P.12.

modificando”, surgindo um novo conceito de soberania que aos poucos foi se sobrepondo ao tradicional, a ponto de os estados aceitarem acatar e respeitar as normas emanadas por um poder acima dele – o supranacional<sup>275</sup>.

Extrai-se dessa análise contextual, no que tange à forma de estruturação do Mercosul, que a efetividade de qualquer medida a ser acatada para combater os efeitos danosos e criminosos proporcionados pela globalização passa pela superação da restrição que ainda se tem do instituto da supranacionalidade. Uma vez vencida, possibilitará a construção de uma política criminal de interesse coletivo, criando meios e mecanismos para o efetivo combate à criminalidade transfronteiriça, dentre eles a cooperação reforçada para a implementação de um Ministério Público para o Mercosul.

Na mesma esteira desse pensamento, embora analisando a possibilidade da criação de um Mandado de Detenção Comunitário para o Mercosul, seguindo o modelo recepcionado pela UE, RUSSOWSKY assevera que, a fim de conter os efeitos danosos trazidos pela globalização foi necessária a criação de um instrumento para efetivar o controle da criminalidade transnacional que acabou por se desenvolver com o processo de integração vivenciado no continente europeu<sup>276</sup>, enfatizando, ainda, que a globalização e a integração regional não são passíveis de reversão, sendo responsabilidade de todos criar mecanismos e formas de agir que conduzam à minimização de seus perversos efeitos e um necessário equilíbrio em benefício das pessoas e da sociedade<sup>277</sup>.

A prática de crimes transnacionais está intimamente ligada aos efeitos trazidos pelo processo de globalização que é o maior responsável pelo surgimento dessa forma delitativa, pois somente a partir dela foi possível alcançar o nível de integração que se tem hoje. Assim sendo, com esta nova realidade, surge *agora um outro desafio, que consiste em assegurar que as vantagens do progresso e da liberdade de circulação possam ser desfrutadas em condições de segurança*<sup>278</sup>.

Rapidamente se chega à certeza de que os efeitos trazidos pela globalização, especificamente no que tange ao aumento da macrocriminalidade, da expansão das

---

<sup>275</sup> ACCIOLY, Elizabeth. Op. Cit. p. 169.

<sup>276</sup> RUSSOWSKY, Iris Saraiva. O mandado de detenção da União Europeia: um modelo para o Mercosul. Ed. Verbo Jurídico. Porto Alegre. 2012. p. 129.

<sup>277</sup> Op. Cit. P. 20.

<sup>278</sup> SIMÕES, Euclides Dâmaso. Cooperação Judiciária em matéria penal no seio da União Europeia. Revista do Ministério Público. São Paulo. Ano 22, n.86, p. 99-106. 2001.

atividades ilícitas das organizações criminosas e prática de delitos transfronteiriços, estenderam seus tentáculos, também, ao continente sul-americano, trazendo certa vulnerabilidade aos interesses e funcionamento do Mercosul. Por estes motivos, os requisitos e fundamentos que deram suporte e conduziram à implementação da Procuradoria Europeia estão presentes, também, no seio do Mercado Comum do Sul.

No que diz respeito à identidade e semelhança dos Ministérios Públicos dos países que compõem o Mercosul, conforme debatido anteriormente, todos guardam atribuições e competências idênticas, especificamente naquilo que importa à sua atuação na esfera penal, motivo pelo qual suas legislações de base necessitariam de pouca – ou nenhuma – alteração para que tornasse possível a convergência de esforços para a criação de uma instituição de caráter supranacional, que desse cumprimento à vontade coletiva do bloco de combater crimes (previamente elegidos, criados e regulamentados pelos estados-partes) praticados contra os interesses do Mercosul.

Mas, até que isso ocorra como manifestação da vontade política do bloco, um vasto caminho haverá de ser percorrido pelo Mercosul no sentido de tornar possível tal desejo, e que necessariamente imporá a visitação e debate a temas sensíveis, pelo menos a alguns estados-partes, que até o momento vem sendo postergado. Dentre eles, como já suscitado várias vezes no transcorrer deste estudo, a questão da supranacionalidade, que se torna elemento imprescindível para a celebração de qualquer propósito nesse sentido, e que haverá de ser acolhida, senão por todos, ao menos pela maioria dos estados-partes.

Nesse contexto, assume grande importância o instituto da cooperação reforçada, muito utilizado pela União Europeia como estímulo ao aprofundamento dos laços de integração entre os países. Foi ela trazida pelo Tratado de Amsterdã e consistiu na possibilidade de apenas alguns estados-membros se comprometerem com acordos que produzissem resultados positivos e elevassem o nível de cooperação entre eles.

Basicamente, a cooperação reforçada tem como finalidade ampliar os laços de cooperação entre alguns países, sem que isso interfira na possibilidade de estreitamento no processo de integração com outros estados-membros. Outro aspecto de relevância trazido por este instrumento é o fato de que faculta o aumento coordenado e paulatino no nível de integração, permitindo que os ajustes nos sistemas jurídicos de regência dos estados sejam feitos gradativamente, levando em consideração a experimentação prévia angariada por via das inovadoras formas de cooperação<sup>279</sup>. Esse foi o caminho alternativo

---

<sup>279</sup> RUSSOWSKY. Op. Cit. p. 90.

criado e instituído pelo Tratado de Lisboa a fim de superar a falta de unanimidade para a criação e implementação da Procuradoria Europeia.

A cooperação reforçada assumiu papel de vital importância para a instituição da Procuradoria Europeia, vez que, além de imprimir urgência na instituição de nova autoridade na União Europeia, ainda dispôs que esta, quando celebrada, haveria de respeitar um quadro institucional único, valendo dizer que todo processo de intensificação e integração deve ser feito por intermédio de instituições comuns<sup>280</sup>. Após longo período de insistência transcorrido por décadas, a persistência da vontade da maioria dos estados-membros da UE em eleger o direito penal como veículo de proteção de seus interesses financeiros trouxe, como consequência, a instituição da Procuradoria Europeia como instrumento de apoio institucional capaz de dar efetividade à política comunitária de combate à criminalidade organizada e aos crimes perpetrados no ambiente europeu.

Reafirmando, por ser importante, podemos dizer que a ideia de uma Procuradoria Europeia foi trazida à discussão pelo *Corpus Juris*, ampliada e reforçada pelo Livro Verde, acolhida integralmente pelo Tratado de Lisboa, incorporada e recepcionada pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia, para, após a regulamentação de natureza penal e processual penal trazida pela Diretiva 2017/1371, que elegeu o direito penal para proteger os interesses financeiros da UE, ser definitivamente materializada e instituída pelo Regulamento 2017/1939, expedido para dar execução a uma cooperação reforçada para sua instituição.

Mais uma vez, importa dizer que a questão proposta como tema central do presente estudo busca saber se a Procuradoria Europeia serve como modelo para a criação de uma Procuradoria para o Mercosul.

Precedentemente, vimos que os Ministérios Públicos dos países-partes “conversam entre si e gozam de harmonia e identidade no que diz respeito às suas competências e atribuições, preenchendo assim o requisito primário exigido para a celebração de possível cooperação reforçada, qual seja, o de respeitar um quadro institucional único, uma vez que todo processo de intensificação e integração deve ser feito por intermédio de instituições comuns.

De igual forma, os fenômenos criminosos emergentes do processo de globalização mundial são também constatáveis e sentidos pelo Mercosul, não tendo com negar a possibilidade de estarem engrossando os danos financeiros e sociais suportados pelos

---

<sup>280</sup> RODRIGUES, J. A., 2012, p. 170.

países que compõem o bloco. Ainda que desprezásemos essas informações, alegando a falta de dados que as demonstrassem, uma vez que não há indicadores fornecidos pelo Mercosul sobre esse assunto, ainda assim, emergem informações recentes, que pela gravidade e lesividade financeira e social, e ainda, violação às normas de proteção ambiental, justificariam a implementação de uma Procuradoria para o Mercosul.

Diuturnamente, os meios de comunicação têm trazido informações sobre a movimentação de conhecidas organizações criminosas (além das que ainda não foram identificadas) no sentido de interiorizarem no território sul-americano suas atividades, ocupando espaços não protegidos pelo poder público, e que na ausência de uma política criminal supranacional favorece, em muito, as probabilidades de sucesso e lucro na empreitada criminosa desenvolvida por esses entes organizados.

Recentemente, o Presidente do Ibama, Rodrigo Agostinho, afirmou que o combate ao desmatamento na Amazônia Legal tem se tornado mais complexo nos últimos anos. Segundo ele, o que se tem hoje é o envolvimento de diversas facções criminosas que atuavam em outras partes do Brasil, e que passaram a praticar crimes ambientais, assegurando e fomentando o desmatamento ilegal, consorciando-se a empresas e proprietários de terras na região.

“Tem áreas na Amazônia onde as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) estão entrando, o Comando Vermelho e o PCC também, além de facções regionais. Há dinheiro do tráfico de drogas sendo lavado na pesca, no ouro do garimpo ilegal. A complexidade para enfrentar essa criminalidade fica cada vez maior”<sup>281</sup>.

Não se pode olvidar que a Amazônia Legal é a maior reserva de biodiversidade do mundo e abrange nove países, a saber: Brasil, Guiana, Guiana Francesa, Suriname, Venezuela, Colômbia, Equador, Peru e Bolívia, sendo que a maior parte dela (aproximadamente 60%) está localizada no território brasileiro<sup>282</sup>. Dúvida não há de que a prática de crimes contra ela, especialmente os de degradação, como o desmatamento ilegal, o garimpo de ouro, diamantes, cassiterita, e ainda, a biopirataria, atinge a todos os países que a compõem, e por que não dizer, toda a humanidade, dada a sabida e

---

<sup>281</sup> Disponível em <https://www.cartacapital.com.br/politica/por-que-o-combate-ao-desmatamento-ficou-mais-complexo-na-amazonia-segundo-o-ibama/>. Acesso em: 29 ago. 2023.

<sup>282</sup> Disponível em <https://www.educamaisbrasil.com.br/educacao/noticias/quais-sao-os-paises-que-formam-a-amazonia-legal>. Acesso em: 29 ago. 2023.



inquestionável imprescindibilidade de sua preservação para assegurar a qualidade de vida no planeta.

Para que não reste isolada a afirmação acima, desprovida de mais dados sobre o processo migratório e de crescimento da criminalidade organizada no ambiente sul-americano, um relatório da Agência Brasileira de Inteligência (Abin) aponta que a organização criminosa mexicana denominada Cartel de Sinaloa tem buscado expandir sua influência para o Brasil, onde mantém acordos com o Primeiro Comando da Capital, uma vez que veem o Brasil como um importante mercado tanto para o consumo quanto para servir de rota de tráfico de drogas com destino à Europa<sup>283</sup>, sendo estas, evidentemente, produzidas nos países vizinhos e integrantes do Mercosul.

Aliás, merece ser citado o fato de que, no mês de agosto de 2023, o Primeiro Comando da Capital (PCC) completa 30 anos de sua existência, e atinge a soma de mais de 100.000 colaboradores, podendo ser vista como uma multinacional do crime, com diretores bem remunerados e um exército de funcionários à disposição, sustentada pelos bilhões do tráfico de cocaína<sup>284</sup>.

Além dele, e segundo a Abin, também estaria interessado em estabelecer operações no Brasil o Cartel Jalisco *Nueva Generacion*, este por sua vez especializado em crimes de extorsão, sequestro, roubo de veículos e tráfico de armas. No entanto, a expertise deste grupo criminoso é oferecer serviços de lavagem de dinheiro em paraísos fiscais para outras facções e até mesmo para grupo empresariais<sup>285</sup>. Ou seja, repete-se no espaço do Mercosul a mesma dinâmica adotada pelas organizações criminosas na Europa que foram responsáveis pelos astronômicos prejuízos financeiros suportados pela UE.

---

<sup>283</sup> Brasil está na mira de cartéis de drogas mexicanos, diz Abin. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2023/08/28/brasil-esta-na-mira-dos-carteis-de-drogasmexicanos-diz-abin.htm>. Acesso em: 29 ago. 2023.

<sup>284</sup> PCC completa 30 anos com exército de 100 mil a serviço do tráfico. Disponível em: <https://www.metropoles.com/materias-especiais/pcc-completa-30-anos-com-exercito-de-100-mil-a-servico-do-trafico>. Acesso em: 30 ago. 2023.

<sup>285</sup> Brasil está na mira de cartéis de drogas mexicanos, diz Abin. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/ansa/2023/08/28/brasil-esta-na-mira-dos-carteis-de-drogasmexicanos-diz-abin.htm>. Acesso em: 29 ago. 2023.

## 5.2 Obstáculos e propostas de soluções

Por todo o exposto, afirma-se que existe não só a possibilidade de implementação de uma Procuradoria para o Mercosul, dada a similitude das atribuições dos Ministérios nos países-partes, como também a necessidade premente de sua criação. A ausência de um ente supranacional que proporcione monitoramento, investigação e repressão a estes crimes no Mercosul, além dos prejuízos financeiros e sociais trazidos aos países do bloco, colabora ainda para sua fragilização nas relações com os demais blocos, considerando-se a falta de confiança que advém da sua incapacidade de conseguir, isoladamente, conter o avanço da criminalidade transnacional em seu território. Como adverte GUEIROS, “a corrupção transnacional traz como consequência, dentre outras coisas, a perda de legitimidade de autoridades, instituições, e democracias inteiras, transformando-se em tecido canceroso metastático nos mais diversos sistemas políticos”<sup>286</sup>.

O modelo da Procuradoria Europeia é capaz de ser recepcionado como paradigma para a implementação de um Ministério Público para o Mercosul. Resta saber como seria implementado e se o instrumento da cooperação reforçada poderia ser utilizado para sua criação.

Estudos apontam que, resguardadas as necessárias e indispensáveis adaptações, é possível sejam transpostos para o Mercosul os princípios que nortearam a cooperação reforçada na UE. Apenas para conhecimento, pois este (a cooperação reforçada) não é tema central do presente estudo, alguns autores entenderam que o processo migratório de tais princípios para o Mercosul poderia não trazer os benefícios dele esperados. Contudo, no próprio seio da União Europeia (“berço” da cooperação reforçada), jamais foi incontroversa a idoneidade deste mecanismo para lidar com alguns aspectos mais “angulosos” que ensombram (ou emperram) o (bom) funcionamento do processo de integração<sup>287</sup>.

---

<sup>286</sup> SOUZA, Artur de Brito Gueiros. **Breves Considerações sobre a Corrupção em Transações Comerciais Internacionais**. Direito Penal Internacional Estrangeiro e Comparado. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Iuris. 2007.

<sup>287</sup> LAUREANO, Abel. Uma possível importação da figura europeia da cooperação reforçada como mola impulsionadora do Mercosul. **IMBROGLIOS JURIDICO-POLÍTICOS DA UNIÃO EUROPEIA E DO MERCOSUL**. Editora Almeida&Leitão. Porto. 2011. Disponível em <https://portaldeperiodicos.unibrasil.com.br/index.php/cadernosdireito/article/view/2702/2272>. Acesso em: 21 ago. 2023.

A justificativa para tal afirmação vem respaldada pelas visíveis assimetrias, dentre as quais são destacadas por LAUREANO a falta de solidariedade e a volatilidade dos estados-partes do Mercosul, as quais dão corpo a uma das maiores fragilidades do Mercosul que é, opostamente à União Europeia, não ser dotado de qualquer instituição de natureza supranacional<sup>288</sup>. Certo é que tais empecilhos por mais limitantes que sejam, podem ser superados – não sem esforço dos estados-membros – como foram enfrentados e vencidos pela UE em sua trajetória de amadurecimento e fortalecimento como bloco.

No início do século XXI, ao analisar a viabilidade da regulamentação penal supranacional com a criação de um ordenamento normativo penal-comunitário, que naquele momento era inviável, dada a fragilidade e insuficiência dos tratados em alcançar essa dimensão, CERVINI e TAVARES acabam lançando luzes para serem superadas, doravante, as possíveis barreiras territoriais<sup>289</sup>.

Segundo os autores, até que os estados-partes ampliassem seus horizontes e permitissem a inserção de mecanismos que viabilizassem o enfoque supranacional no que tange ao direito penal, era necessário escolher vias alternativas para o enfrentamento dos crimes ocorridos no Mercosul, principalmente no que tange aos praticados pela criminalidade organizada<sup>290</sup>.

Das hipóteses alternativas sugeridas à época, sobressaem algumas de elevada importância para o presente estudo: a primeira, a técnica de assimilação, que consiste no dever de o Estado afetado aplicar a mesma norma penal prevista pela legislação nacional com infrações análogas à violação do direito comunitário<sup>291</sup>; a segunda sugere que a jurisdição dos estados-partes seja ampliada, a fim de reconhecer legítima a competência para o julgamento dos delitos tipificados nos diversos instrumentos legais (tratados, normativas internas, etc.), ou ainda que se constituam numa derivação do direito penal comunitário<sup>292</sup>; a terceira, a ser atingida através da harmonização de preceitos penais mediante a introdução de ilícitos relativamente uniformes nos distintos ordenamentos

---

<sup>288</sup> Op. Cit. pp. 470 e 474.

<sup>289</sup> CERVINI, Raul e TAVARES, Juarez. *Princípios da Cooperação Judicial Penal Internacional no protocolo do Mercosul*. Editora Revista dos Tribunais. São Paulo. 2000.

<sup>290</sup> Ibid, p. 37.

<sup>291</sup> Ibid, p. 38.

<sup>292</sup> Ibid, p. 39.

jurídicos internos dos estados-partes<sup>293</sup>; e por fim, não menos importante, os acordos de cooperação internacional que prevejam o combate a determinadas condutas que sejam consideradas delitos em todos os estados-partes, cuja via, se eleita, colaboraria para a redução da prática do crime de tráfico de entorpecentes e outras manifestações da criminalidade organizada<sup>294</sup>, mostrando-se, ainda, a que merece ser aprofundada e intensificada pelos países que compõem o bloco.

Os autores retromencionados, de forma científica e ao mesmo tempo visionária, traçaram o caminho a ser perseguido para que houvesse harmonização e união no combate ao crime organizado praticado no espaço territorial do bloco sul-americano.

É de se frisar neste momento que, se analisarmos o desenvolvimento dos debates acerca desse tema no ambiente europeu, veremos com facilidade que os passos seguidos pela UE até a consumação da vontade de instalação de uma Procuradoria Europeia percorreram os “caminhos alternativos” por eles indicados, o que é facilmente constatável na cronologia temporal de seus tratados, diretivas e documentos de regência, fartamente explorados anteriormente.

No ambiente europeu, a assimilação das normas penais de conteúdo comunitário foi obrigatoriamente inserida na legislação nacional; houve a ampliação da competência dos estados-membros para o julgamento desses crimes; conseqüentemente levaram à necessidade de harmonização de preceitos penais e criação de ilícitos comuns, que deveriam ser tratados uniformemente pelos estados-membros; e finalmente, a necessidade de utilização dos acordos de cooperação internacional para fortalecimento e combate aos crimes lesivos e praticados por organizações criminosas.

Conclui-se, portanto, desde que haja vontade para fomentar a implementação de um Ministério Público para o Mercosul: a) que existem fundados motivos para sua criação, calcados na necessidade premente de combater os crimes fomentados pela globalização; b) que os Ministérios Públicos dos estados-partes possuem identidade institucional compatível para desenvolver competências e atribuições na esfera penal; c) e que sua estrutura, atribuições e finalidades poderão ser traçadas, ainda que inicial e provisoriamente, através de acordos de cooperação internacional bilateral ou reforçada (multilateral), como foi feito pela UE até a definitiva implementação da Procuradoria Europeia.

---

<sup>293</sup> Ibid, p. 39.

<sup>294</sup> Ibid, p. 41.

Não podemos esquecer que foi criado pelo Conselho de Mercado Comum, em 2005, um ente denominado Reunião Especializada de Ministérios Públicos do Mercosul, que, além de outras atividades, tem por missão desenvolver um mecanismo ágil e eficiente para potencializar ações conjuntas para a prevenção, investigação e repressão do crime organizado, do narcotráfico, do terrorismo, além de outros coletivamente eleitos pelo bloco como prioridade de combate e enfrentamento.

Assume, pois, especial relevância e importância a existência deste ente, que embora exerça mera função opinativa e de orientação de possíveis políticas a serem adotadas, poderá concentrar seus esforços na apresentação de sugestões para a superação das barreiras que ainda impedem o tratamento supranacional das questões penais afetas ao bloco, fomentando, inicialmente, como medida alternativa, a elaboração de termos de cooperação reforçada entre os países para atender, senão todos, ao menos parte dos delitos mais graves que gravitam livremente no Mercosul.

Embora não possuam poder concentrado em sua estrutura organizacional dentro do Mercosul, com certeza os representantes dos Ministérios Públicos de cada estado-parte possuem grande poder de orientação, sensibilização e convencimento, podendo munir seus dirigentes com informações de dados concretos que os induza a fomentar, mais uma vez, a discussão sobre este tema, e principalmente, sobre a criação de um Ministério Público para o Mercosul, já que – utilizando os mesmos fundamentos sustentados por RUSKOWSKY para a criação de um tribunal supranacional – o acolhimento da supranacionalidade no Mercosul constitui o caminho para a diminuição das desconfianças dos cidadãos e dos estados-membros do Mercosul, e será capaz de ultrapassar as dificuldades postas para um melhor relacionamento de toda a ordem dos povos da América.

Por fim, não há como manter a ordem, defender o regime democrático interno e os direitos individuais e sociais indisponíveis dos cidadãos do Mercosul sem que haja combate eficiente a todo tipo de crime praticado – dentro ou fora de seu espaço territorial – contra seus interesses financeiros e sociais.

Um fator que de certa forma acaba dando força à expansão da criminalidade organizada no ambiente comunitário é o fenômeno da corrupção que

longe de constituir um estímulo ao desenvolvimento econômico, se apresenta como um fator impeditivo, tendo em vista que aumenta os custos estatais e

causa distorções no planejamento e aplicação de recursos financeiros destinados a políticas públicas prioritárias.<sup>295</sup>

E não há combate efetivo contra a corrupção e seus desdobros em ilícitos de variadas matizes, sem que haja um Ministério Público forte, atuante, dotado de meios e mecanismos para interpor, no espaço sul-americano, todas as medidas penais necessárias para enfrentar, combater e punir os crimes praticados em seu desfavor, sejam eles praticados por agentes públicos ou privados, em parceria com organizações criminosas.

O Ministério Público, em praticamente todos os estados-partes, é dotado de independência e autonomia, por ser imprescindível à defesa dos direitos de seus cidadãos, em especial o direito à liberdade e segurança, que são diretamente afetadas pela expansão da criminalidade organizada. E por assim ser, é descabida a hipótese de que sua existência no espaço comunitário, seja individualizada e circunscrita ao seu espaço nacional.

A decisão em implementar um Ministério Público para o Mercosul demonstra não só a maturidade que o bloco haveria de adquirir, decorridas mais de três décadas de sua existência, sobretudo na construção de um espaço democrático para seus povos, mas reveste-se de extremada coragem para enfrentar a criminalidade organizada que gradativamente vem se infiltrando em espaços públicos e privados, cooptando cidadãos para a prática de crimes das mais variadas espécies e consequências danosas.

Cabe refletir, por derradeiro, na advertência de FRANCO, Alberto Silva, quando diz:

O crime organizado possui uma textura diversa: tem caráter transnacional na medida em que não respeita as fronteiras de cada país e apresenta características assemelhadas em várias nações; detém um imenso poder com base em estratégia global e numa estrutura organizativa que lhe permite aproveitar as fraquezas estruturais do sistema penal; provoca danosidade social de alto vulto; tem grande força de expansão, compreendendo uma gama de condutas infracionais sem vítimas ou com vítimas difusas; dispõe de meios instrumentais de alta tecnologia; apresenta um intrincado esquema de conexões com outros grupos delinquentes e uma rede subterrânea de ligações com os quadros oficiais da vida social, econômica e política da comunidade; origina ato de extrema violência, urde mil disfarces e simulações e, em resumo, é capaz de inercial ou fragilizar os poderes do próprio Estado.<sup>296</sup>

---

<sup>295</sup> Marin, Tâmera Padoin Marques. A LEI ANTICORRUPÇÃO E O ACORDO DE LINIÊNCIA. Ed. Forum. Belo Horizonte. 2019. p. 45.

<sup>296</sup> FRANCO, Alberto Silva. O difícil processo de tipificação. Boletim do Instituto de Ciências Criminais n. 21, p. 5. Citado de DAVIN, João, op. Cit. p. 7.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por fim, tendo em conta o desenvolvimento da teoria proposta e o enfrentamento das questões sensíveis a serem analisadas para a conclusão do presente estudo, é de se afirmar, para os fins aos quais se destina, que é absolutamente viável e possível a utilização do modelo da Procuradoria Europeia para a implementação de um Ministério Público que atenda à defesa dos interesses do Mercosul em decorrência da semelhança e identidade de alguns fatores atinentes aos seus objetivos, finalidades e forma de implementação, dentre outros de grande importância, a saber:

a) É da inquestionável constatação da necessidade premente de se combater, na sua amplitude, os crimes fomentados pelo fenômeno da globalização e praticados por organizações criminosas, que emerge a certeza de que existem fundados motivos para a implementação de um Ministério Público para o Mercosul;

b) Em seus respectivos estados-partes que integram o bloco, os Ministérios Públicos possuem identidade institucional compatível e similar, e detêm competência e atribuições idênticas na esfera penal que os tornam aptos à adoção de quaisquer medidas que tenham por finalidade o enfrentamento e combate aos crimes praticados contra os interesses previamente eleitos pelo Mercosul como de interesse comunitário;

c) Existem mecanismos suficientes e legítimos para fomentar os estudos iniciais e apresentar um esboço de sua estrutura organizacional, suas atribuições e finalidades de sua existência no seio sul-americano, servindo para tanto como instrumento “alternativo” a celebração de acordos de cooperação internacional bilateral ou multilateral (reforçado).

No entanto, essa possibilidade de servir como exemplo para a construção de um Ministério Público para o Mercosul não é absoluta na sua integralidade, uma vez que, atendendo às necessidades e interesses do bloco, haverão de ser promovidas as alterações e conformações nas legislações de regência de cada estado-parte, a fim de que possam os tratados e acordos serem recepcionados e internalizados e venham a surtir plenos efeitos.

Por assim ser, é lícito dizer que, no que tange aos seus objetivos e finalidades, a compatibilidade do modelo a ser utilizado é absoluta; no entanto, é relativa no que diz respeito às formas de composição e mecanismos de atuação deste ente supranacional, desde os atos investigatórios até a propositura das ações penais e final julgamento das causas de sua competência e atribuição, com a necessária regulamentação da interlocução com os demais mecanismos de controle existentes dentro do Mercosul (a exemplo dos

Tribunais de Contas, Europol, Eurojust, OLAF, dentre outros existentes na UE). Esses regramentos necessitam ser adequados em conformidade com os mecanismos e formas procedimentais penais e processuais penais vigentes no continente sul-americano.

De forma recidiva, emerge desse contexto a urgência do enfrentamento da questão sensível relativa à supranacionalidade. Como é sabido, alguns estados-membros não aderiram à possibilidade de ser adotada no Mercosul a supranacionalidade e, lamentavelmente, dentre eles estão o Brasil e o Uruguai.

Na verdade, estes países têm-se mantido na contramão do processo de expansão e implementação das aspirações inseridas em seus documentos constitutivos e que deram vida ao bloco, sob o fundamento único da necessidade de preservação integral de suas respectivas soberanias. Em outras palavras, equivocadamente colocam seus interesses internos acima dos interesses coletivos do bloco, e isso acaba atrasando e prejudicando o processo de integração.

Compartilhar soberania não significa, necessariamente, perder soberania. Ao contrário, se reveste em ganho “na construção de um bloco economicamente integrado, juridicamente harmônico com projeção nos Estados extrabloco e influência sobre os demais parceiros, gerando um equilíbrio”.<sup>297</sup>

E para o que se busca neste trabalho, a compatibilidade dos motivos ensejadores para a criação de um ente supranacional, a constatada identidade institucional existente entre os Ministérios Públicos dos países-membros, e a visível necessidade de se combater os crimes transnacionais que também se enraízam no continente sul-americano, não são suficientes, por si só, para darem suporte à criação do Ministério Público do Mercosul. É necessária, indiscutivelmente, a manifestação da vontade política de se enfrentar coletivamente os desdobros aterradores que sobressaem da globalização e fomentam a prática de crimes contra os interesses do Mercosul, e por que não dizer contra os cidadãos de seus estados-partes.

No entanto, essa manifestação de vontade resta estagnada, aguardando a decisão altruísta e não egoísta dos estados-partes em aceitarem construir, coletivamente, um espaço comum com igualdade entre seus cidadãos, com estratégias para desenvolver uma política de respeito aos direitos humanos e democracia, tão decantados em vários textos fundacionais de sua existência.

---

<sup>297</sup> RUSSOWSKY, Iris Saraiva. Op. Cit. p. 131.



Isso passa, necessariamente, pela imprescindibilidade de serem vencidas as barreiras normativas e constitucionais individuais de cada ente, flexibilizando a soberania naqueles casos em que preponderarem os interesses coletivos, através da criação de normas que atendam integralmente aos interesses dos povos inseridos no bloco. Mormente em se tratando de flexibilização para a instituição de um Ministério Público para atender a estes anseios, combatendo impiedosamente os crimes praticados contra os interesses do Mercosul.

A hipotética perda parcial de soberania dos estados-partes para a construção coletiva de um Ministério Público para o Mercosul, se existente e efetivamente constatada, é absurdamente menos lesiva aos países, do que os efeitos suportados pela sua não institucionalização como política criminal de enfrentamento e combate aos crimes nele e contra ele praticados.

Nesse contexto, abrir mão de ínfima parcela de soberania para a construção de um ente supranacional que a todos servirá é menos lesivo do que os efeitos trazidos pela ascendente expansão e fortalecimento das organizações criminosas. Uma coisa é abrir mão, voluntaria e coletivamente, de parte da soberania; outra coisa é tentar mantê-la, a todo custo, e por ineficiência perdê-la, violenta e diuturnamente, para as organizações criminosas que mundialmente crescem de forma vertiginosa. Nos dizeres de MOTA:<sup>298</sup>

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

Um dos caminhos para o enfrentamento desses problemas contemporâneos trazidos pela globalização e expansão da criminalidade organizada transfronteiriça já foi traçado e implementado pela UE, qual seja, a instituição da Procuradoria Europeia. E ela pode (e deve) servir de paradigma para a implementação de um Ministério Público para o Mercosul.

Sem dúvida alguma, esse estudo não esgota o assunto em sua amplitude. Ele apenas traz luzes de alerta para a necessidade real de ser fomentada a criação de um Ministério Público para o Mercosul. Muitas dúvidas pairam sobre os intrincados caminhos a serem percorridos pelo bloco para a consecução desse objetivo, que há de ser

---

<sup>298</sup> MOTA, José Luís Lopes da. Vice-Presidente da Eurojust. Seminário da Eurojust. Lisboa. 20.4.2006.

desejado e construído coletivamente, e para isso, barreiras até então intransponíveis deverão ser superadas a bem de todos.

Fica assim, como incentivo para a batalha a ser travada em defesa da integridade e preservação dos interesses do Mercosul, o destemor e confiança num futuro promissor e integrativo, trazidos por Haroldo Valadão em 1966 na Reunião de Juristas dos Estados-Membros da ALALC:<sup>299</sup>

Os tempos mudaram e correram, os Estados se aproximaram e se uniram estreitamente em grandes realizações de alto interesse econômico e social para o bem geral de seus povos, com novas e poderosas organizações de caráter supranacional, com seus braços legislativo e executivo atualizados, e o judiciário não poderia ser aí um ausente(...). Impõe-se para o novíssimo direito econômico e social internacional novíssimas e avançadas soluções no campo jurisdicional e muitas delas se encontram satisfatoriamente nos textos dos Tratados e no ato especial da Comunidade Europeia sobre a Corte de Justiça. Adaptemo-las, sem temor, no espírito de boa vontade, que é a base de qualquer construção durável e tem sido o garbo do nosso sistema regional. O medo gera o medo e é o inimigo número um do progresso. Superemo-lo para que se assegure, também em forma judicial, o bem-estar geral de nossos povos.<sup>300</sup>

O Mercosul, enquanto bloco que dá visibilidade aos países sul-americanos, possibilitando-lhes a inserção no mercado econômico mundial, com oportunidades concretas de se verem internacionalmente incluídos, deverá demonstrar através de posturas efetivas e concretas sua confiabilidade, e no caso, seu total empenho em minorar, rápida e drasticamente, a expansão da criminalidade organizada e seus ataques impiedosos às suas finanças, como foi feito pelo bloco europeu. Deve ser o protagonista de sua ascensão como bloco sul-americano para que, pela omissão, não seja expectador de seu fracasso, e não sucumba com a derrota para o pior dos inimigos contemporâneos, que é a criminalidade organizada e transfronteiriça.

---

<sup>299</sup> Novas dimensões do Direito - Justiça Social, Desenvolvimento e Integração. São Paulo. Revista dos Tribunais 1970. p. 74.

<sup>300</sup> ACCIOLY, Elizabeth. Op. Cit. p. 152/153.

## REFERÊNCIAS

- ACCIOLY, Elizabeth. **MERCOSUL E UNIÃO EUROPEIA: Estrutura Jurídico-Institucional**. Curitiba. Editora Juruá. 4a. Edição. 2015.
- ALVAREZ, Carlos. *Destacan incorporación de Venezuela al Mercosur*. Los Tiempos. Buenos Aires, 4 jul. 2009. Disponível em: <[http://www.lostiempos.com/noticias/04-07-06/04\\_07\\_06\\_ultimas.int.6.php](http://www.lostiempos.com/noticias/04-07-06/04_07_06_ultimas.int.6.php)>.
- ANDRADE, Mauro Fonseca. **Investigação Criminal pelo Ministério Público. Comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público**. 2ª Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.
- ARAÚJO, Nádia. **A importância da Cooperação Jurídica Internacional para a Atuação do Estado Brasileiro no Plano Interno e Internacional**. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos. Brasília: Artector Gráfica e Editora Ltda., 2008.
- ARGENTINA. *Constitución de La Nación Argentina*. Disponível em: <<http://www.senado.gov.ar/web/interes/constitucion/capitulo1.php>>. Acesso em: 5 dez. 2009.
- ARGENTINA. *Constitución de la Nación Argentina de 1994*. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/ar\\_6000.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/ar_6000.pdf). Acesso em: 30 mai. 2023.
- ARGENTINA. **A Procuradoria Europeia e o exercício transnacional da ação penal relativamente aos crimes que lesem os interesses financeiros da União Europeia**. Ed. Almedina. Julgar nº 39. 2019.
- ARGENTINA. *Secretaría de Coordinación Institucional de la Procuración General de la Nación. Apuntes sobre el sistema judicial y el Ministerio Público Fiscal de la República Argentina. Procuración General de la Nación*, 2008, p. 6. Disponível em [https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DC/Articulos/Apuntes\\_s\\_Poder\\_Judicial\\_y\\_Ministerio\\_Publico\\_en\\_Arg\\_Righi\\_E.pdf](https://www.joseperezcorti.com.ar/Archivos/DC/Articulos/Apuntes_s_Poder_Judicial_y_Ministerio_Publico_en_Arg_Righi_E.pdf). Acesso em: 30 mai. 2023.
- BARROS, Alberto Ribeiro de. **A teoria da soberania de Jean Bodin**. São Paulo: Unimarco, 2001.
- BASSIOUNI, M. Cherif. **Derecho Penal Internacional**. Espanha: Ed. Tecnos. 1984.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BÖEL, Cristiane Rosália Maestri. **A Procuradoria Europeia e seu papel no fortalecimento do processo de integração europeia. ATUAÇÃO. Revista Jurídica do Ministério Público Catarinense**. V.15 N.32. jun-nov 2020. Florianópolis.

BÖHLKE, Marcelo. **Integração regional & autonomia do seu ordenamento jurídico**. Curitiba: Juruá. 2002.

BOLÍVIA. *Constitución Política del Estado* (CPE) de 2008. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_bolivia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf). Acesso em: 30 mai. 2023.

BOLÍVIA. *Ley Orgánica del Ministerio Público - Ley nº 260 de 11/07/2012*. Disponível em: [https://web-api.fiscalia.gob.bo/webfiles/images/ley260\\_print.pdf](https://web-api.fiscalia.gob.bo/webfiles/images/ley260_print.pdf). Acesso em: 2 jun. 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. 20. ed. São Paulo: DP&A, 2006.

BRASIL. **Lei nº 8.625 de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências**. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L8625.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8625.htm)>. Acesso em: 12 fev. 2022.

BRASIL. **Código Civil Brasileiro**: Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002: Estudo Comparativo com o Código Civil de 1916, Constituição Federal, legislação codificada e extravagante. Coordenação de Giselle de Melo Braga Tapai. 3ª. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

BRASIL. **Constituição (1988). Emenda Constitucional nº 45**, de 30 de dezembro de 2004. Altera dispositivos dos arts. 5º, 36, 52, 92, 93, 95, 98, 99, 102, 103, 104, 105, 107, 109, 111, 112, 114, 115, 125, 126, 127, 128, 129 134 e 168 da Constituição Federal, acrescenta os arts. 103-A, 103-B, 111-A e 130-A, e dá outras providências. São Paulo: DP&A, 2006.

BRASIL. CNMP. **Resolução nº 181**, de 7 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.cntp.mp.br/portal/images/Resolucoes/Resoluo-181-1.pdf>. Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. **Decreto legislativo nº 138 de 2018**. Aprova o texto do Acordo sobre Mandado Mercosul de Captura e Procedimentos de Entrega entre os Estados-Partes do Mercosul e Estados Associados, assinado na XL Reunião Ordinária do Conselho do Mercado Comum. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/2018/decretolegislativo-138-9-agosto-2018-787060-norma-pl.html#:~:text=EMENTA%3A%20Aprova%20o%20texto%20do,16%20de%20dezembro%20de%202010>. Acesso em: 8 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto Legislativo nº 197**, de 25 de setembro de 1991. Estabelece a ratificação do Tratado de Assunção. São Paulo: DP&A, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 1.901**, de 9 de maio de 1996. São Paulo: DP&A, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 350**, de 21 de novembro de 1991. Promulga o Tratado de Assunção. São Paulo: DP&A, 2006.

BRASIL. **Decreto nº 4.975**, de 30 de janeiro de 2004. Promulga o Acordo de Extradicação entre os Estados Partes do Mercosul. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d4975.htm#:~:text=1%C2%BA%20%20Acordo%20de%20Extradi%C3%A7%C3%A3o,Art.](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d4975.htm#:~:text=1%C2%BA%20%20Acordo%20de%20Extradi%C3%A7%C3%A3o,Art.) Acesso em: 8 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 6.891**, de 2 de julho de 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d6891.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6891.htm). Acesso em: 8 ago. 2023.

BRASIL. **Lei de Introdução ao Código Civil**: Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942. São Paulo: Forense. 2003.

BRASIL. **Lei Complementar nº 75**, de 20 de maio de 1993. Dispõe sobre a organização, as atribuições e o estatuto do Ministério Público da União. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp75.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp75.htm). Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. **Lei nº 8.625**, de 12 de fevereiro de 1993. Institui a Lei Orgânica Nacional do Ministério Público, dispõe sobre normas gerais para a organização do Ministério Público dos Estados e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8625.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8625.htm). Acesso em: 30 mai. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Procuradoria Europeia**. Disponível em: <<https://justica.gov.pt/Procuradoria-Europeia>>. Acesso em: 14 mar. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (STF). **CR-AgR 8279/AT** – Argentina. Ag.Reg. na Carta Rogatória. Rel. Min. Celso de Mello. 1998. Disponível em: <<http://www.stf.gov.br/jurisprudencia/nova/doc.asp?41=000243364&p=1&d=SJUR&f=i.>> Acesso em: 7 jul. 2009.

CALMON, Sacha; NAVARRO, Coelho. **Comentários à Constituição de 1988: sistema tributário**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

CAPRILES, Gonzalo. *Austes em los países de la Comunidad Andina para participar em los procesos de integracion regional*. 2004. Disponível em: <<http://www.cepal.org/brasil/noticias/paginas/2/22962/capriles%20países%andina%20participar%20procesos.pdf>>. Acesso em: 29 out. 2009.

CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

CHAMADA DE GENEBRA. Disponível em: *Texte de l'appel de Genève sur le site du Syndicat de la magistrature*. Acesso em: 28 jan 2021.\_

CHILE. *Constitución Política de la República de Chile*. Disponível em: [https://www.camara.cl/camara/doc/leyes\\_normas/constitucion\\_politica.pdf](https://www.camara.cl/camara/doc/leyes_normas/constitucion_politica.pdf). Acesso em: 6 jun. 2023.

CHILE. **Lei nº 19.640/1999**. *Estabelece la Ley Organica Constitucional del Ministerio Publico*. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=145437>. Acesso em: 7 jun.2023.

CHILE. **Ley 19.519/1997**. *Crea el Ministerio Publico*. Disponível em: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=75674>. Acesso em: 7 jun.2023.

COGAN, José Damião Pinheiro Machado. **Do poder investigatório do Ministério Público no Brasil e no Mundo**. 2009. Disponível em: <https://www2.mppa.mp.br/sistemas/gcsubsites/upload/76/ARTIGO%20DOCTRINARIO%20INSERIDO%20NO%20JURIS%20PLENUM%20OURO.pdf>. Acesso em: 2 mai. 2022.

COMUNICAÇÃO da Comissão ao Parlamento Europeu e ao Conselho Europeu – **Uma Europa que protege: uma iniciativa destinada a alargar as competências da Procuradoria Europeia aos crimes terroristas transnacionais**. – COM (2018).<sub>2</sub>

DALLARI, Pedro B. A. **Constituição e tratados internacionais**. São Paulo: Saraiva, 2003.

DANTAS, Ivo. **Direito Constitucional Econômico: globalização e constitucionalismo**. Curitiba: Juruá, 1999.

DAVIN, João. **A Criminalidade Organizada Transnacional. A Cooperação Judiciária e Policial na UE**. Coimbra: Ed. Almedina. 2007.<sub>2</sub>

EQUADOR. **Constitución de la República del Ecuador**. Disponível em: [https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion\\_de\\_bolsillo.pdf](https://www.asambleanacional.gob.ec/sites/default/files/documents/old/constitucion_de_bolsillo.pdf). Acesso em: 7 jun. 2023.

FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno: nascimento e crise do Estado nacional**. Tradução de Carlo Coccioli e Márcio Lauria Filho. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

FISCHER, Douglas. Organizador. **Investigação Criminal pelo Ministério Público**. Comentários à Resolução 181 do Conselho Nacional do Ministério Público. 2ª. Ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado.<sub>2</sub>

FLÔRES JR., Renato G. Comunicação: **O Mercosul e a União Europeia: por uma maior integração econômica**. In: O Mercosul e a União Europeia. Faculdade de Direito. Curso de estudos europeus. Coimbra: 1994.

FONSECA, Rui Guerra. **Estado, soberania e integração econômica**. 2006. Disponível em: <<http://www.esaf.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 5 ago. 2009.

GARCIA, Emerson. **Ministério Público, 6ª edição**. Editora Saraiva, 2017. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788547217051/pageid/103>. Acesso em: 30 mai. 2023.

GOLDFINGER, Fábio. **O papel do MP nas investigações criminais no mundo moderno: a inconstitucionalidade do monopólio das investigações**. 2ª ed. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

GOULART, Marcelo Pedroso. **Elementos para uma teoria geral do Ministério Público**. Belo Horizonte: Ed. Arraes. 2013.

GUSSI, Evandro H. B. Soberania e supranacionalidade. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

GUYANA. **Constitution of the Co-operative Republic of Guyana**. Disponível em: <https://www.parliament.gov.gy/Constitution%20of%20the%20Cooperatiive%20Republic%20of%20Guyana.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

GUYANA. **The Code for Prosecutors**. Disponível em: <https://www.dpp.gy/wp-content/uploads/2016/04/CODE-FOR-PROSECUTORS-Guyana-v4-May-18-FINAL-003.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2023.

JAPIASSU, Carlos Eduardo Adriano. Coordenador. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris. 2007.

JUNIOR, João Marcelo de Araújo. **Introdução à Teoria Geral do Direito Penal Internacional. Ciência penal. Coletânea de Estudos**. Curitiba: J.M. 1999.

JÚNIOR, M. F. **Cooperação Jurídica Internacional: atribuições legais no auxílio direto**. Revista Brasileira de Ciências Policiais, Brasília, Brasil, v. 6, n. 2, p. 217–234, 2015. DOI: 10.31412/rbcp.v6i2.388. Disponível em: <https://periodicos.pf.gov.br/index.php/RBCP/article/view/388>. Acesso em: 8 ago. 2023.

KERBER, Gilberto. **Mercosul e a supranacionalidade**. São Paulo: LTr, 2001.

LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas. **Direito Internacional Público e Direito da Integração: desafios atuais. de integração: suas características básicas e algumas elucidações terminológicas**. In: CASELA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). **Direito da Integração**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

MARIN, Tâmera Padoin Marques. **A Lei Anticorrupção e o Acordo de Leniência: uma análise do regime geral para a celebração desse instrumento**. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

MÁRQUEZ, Gustavo. Mercosur: **Venezuela rumbo a su "integración liberadora"**. Caracas. Disponível em: <http://www.ipsenespanol.net/nota.asp?idnews=36004>. Acesso em: 29 out. 2009.

MARREIRO, Flávia. **Venezuela entra hoje para o Mercosul**. Folha de S. Paulo. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u109108.shtml>. Acesso: 3 set. 2009.

- MASSON, Natália. **Manual de Direito Constitucional**. 9ª ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPODIVM, 2021.
- MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. **Atualização do Direito dos Tratados**. 2006. Disponível em: <<http://eca.oab.org.br/anexos/1154543213202701520251.pdf>.> Acesso em: 12 nov. 2009.
- MERCOSUL. **Protocolo de Cooperação e Assistência Jurisdicional em Matéria Cível, Comercial, Trabalhista e Administrativa**. 1992. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=N3IHqzUD1Ju3ySGqV9PRew==). Acesso em: 3 ago. 2023.
- MERCOSUL. **Protocolo de San Luis de 1996** – Assistência Jurídica Mútua em Assuntos Penais do Mercosul. Disponível em: [https://www.mre.gov.py/tratados/public\\_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg==](https://www.mre.gov.py/tratados/public_web/DetallesTratado.aspx?id=MXsvPjUvqV+T8s+Xsz78Zg==). Acesso em: 03 ago. 2023.
- MERCOSUL. **Protocolo sobre Pessoas Sujeitas a Regimes Especiais** (complementar ao Acordo sobre Transferência de Pessoas Condenadas entre os Estados Partes do Mercosul e a República da Bolívia e a República do Chile). 2005. Disponível em: <file:///C:/Users/55699/Downloads/TRTRA5459815102014113414POR.pdf>. Acesso em: 3 ago. 2023.
- MERCOSUL. **Tratado de Assunção**. 1991. In: MOURÃO, F. Albuquerque et al. O Mercosul e a União Europeia. Coimbra: Coimbra, 1994. p. 165-186.
- MOTTA, Fabrício. **Licitação pública e Mercosul – Análise da normativa do processo de integração e da legislação interna brasileira**. In: CASELLA, Paulo Borba; LIQUIDATO, Vera Lúcia Viegas (Coord.). Direito da Integração. São Paulo: Quartier Latin, 2006.
- MOURÃO, Lucas Tavares; DIZ, Jamile Bergamaschine Mata. **Cooperação judicial penal e integração regional: tratamento normativo e institucional na União Europeia e no Mercosul**. R. Opinião Jurídica, Fortaleza, ano 13, n. 17, p. 302-323, jan./dez. 2015.
- NASCIMENTO, Maria Luiza Justo. **A incorporação das normas do Mercosul aos ordenamentos jurídicos dos Estados-Membros**. Curitiba: Juruá, 2004.
- NEGRÃO, Theotonio Negrão; GOUVÊA, José Roberto Ferreira. **Código Civil e legislação civil em vigor**. 22. ed. São Paulo: Saraiva. 2003.
- NERY JUNIOR, Nelson; ANDRADE, Rosa Maria de. **Constituição Federal comentada e legislação constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.
- NICOLETTI, René. **Identidad y futuro del Mercosur: por una integración fundada en valores**. Buenos Aires: Lugar. 1999.
- NUNES, Pedro. Dicionário de Tecnologia Jurídica. 12. ed. rev., ampl. e atualizada. Rio de Janeiro: Livraria Freitas Bastos, 1990.



OBREGÓN, Marcelo F. Quiroga. **A necessidade da aplicação do Direito Comunitário no Mercosul**. São Paulo: Lumen Júris, 2004.

PARAGUAY. *Constitución de la República del Paraguay de 1992*. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/py\\_3054.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf). Acesso em: 30 mai. 2023.

PARAGUAY. *Constitucion De La Republica: Constitucion 1967 com las modificaciones plebiscitadas el 26 de noviembre de 1989, el 26 de noviembre de 1994 y el 8 de diciembre de 1996*. Disponível em: [https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/py\\_3054.pdf](https://siteal.iiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/py_3054.pdf). Acesso em: 13 jun. 2023.

PARAGUAY. **Lei nº 1.562/2000**. *Ley Organica del Ministerio Publico*. Disponível em: [https://www.ministeriopublico.gov.py/archivos/Archivos\\_pdf/La\\_Instituci%C3%B3n/Normativa/Ley\\_organica\\_ministerio\\_publico\(2\).pdf?time=1504016428744](https://www.ministeriopublico.gov.py/archivos/Archivos_pdf/La_Instituci%C3%B3n/Normativa/Ley_organica_ministerio_publico(2).pdf?time=1504016428744). Acesso em: 30 mai. 2023.

QUADROS, Fausto de. **Direito da União Europeia**. Coimbra: Ed. Almedina. 2004.\_

RANGEL, Paulo. **Investigação Criminal pelo Ministério Público. Visão Crítica**. 5ª Ed. São Paulo: Editora Atlas Ltda. 2016.\_

RODRIGUES, Joana Amaral. **Um Ministério Público Europeu. Algures entre o optimismo e a resistência?** Coimbra: Ed. Almedina. 2012.\_

RUSSOWSKY, Iris Saraiva. **O direito penal no espaço de liberdade, segurança e justiça: a União Europeia e os avanços penais no espaço comum rumo à instituição de uma Procuradoria Europeia**. 2015. NBR 6023.\_

RUSSOWSKY, Iris Saraiva. **O mandado de detenção na União Europeia: um modelo para o MERCOSUL**. Ed. Verbo Jurídico. Porto Alegre. 2012.

SANTOS, Margarida. **Rev. de Direito Processual Penal**. Porto Alegre. Vol. 5, nº 2. mai-ago 2019.\_

SOUB, Maria Anaide do Vale Siqueira. **O Ministério Público na Jurisdição Penal Internacional**. Rio de Janeiro: Ed Lumen Juris. 2006.\_

SOUZA, Alexander Araujo. **Desafios e Perspectivas sobre a instituição do Ministério Público Europeu para o Efetivo Combate à Criminalidade Organizada Transnacional no Âmbito da União Europeia**. Revista do Ministério Público do Rio de Janeiro nº 65. Jul/Set 2017.\_

SOUZA, Alfredo José de. **A Criminalidade Transnacional na União Europeia. Um Ministério Público Europeu?** Coimbra: Ed. Almedina. 2005.\_

SOUZA, Gustavo Henrique Galvão de. **A cooperação jurídica no Mercosul: análise das cartas rogatórias trocadas entre Brasil e Uruguai e o papel do superior tribunal de justiça**. Montevideú: Universidad de la Empresa, 2014.

SURINAME. **Constituição do Suriname de 1987**. Disponível em: [https://oas.org/juridico/mla/en/sur/en\\_sur-int-text-const.pdf](https://oas.org/juridico/mla/en/sur/en_sur-int-text-const.pdf). Acesso em: 7 jun. 2023.

TOFFOLI, José Antônio Dias; CESTARI, Virgínia Charpinel Junger. **Mecanismos de Cooperação Jurídica Internacional no Brasil**. In: Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos. Brasília: Artecor Gráfica e Editora Ltda, 2008.

TRATADO do Funcionamento da União Europeia. **Jornal Oficial da União Europeia**. 7.6.2016.\_

URUGUAY. *Constitución de la República Oriental del Uruguay*. 1967. Disponível em: [https://siteal.iiiep.unesco.org/sites/default/files/sit\\_accion\\_files/siteal\\_uruguay\\_3001.pdf](https://siteal.iiiep.unesco.org/sites/default/files/sit_accion_files/siteal_uruguay_3001.pdf). Acesso em: 2 jun. 2023.

URUGUAY. *Ley nº 19.334/2015*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19334-2015>. Acesso em: 2 jun. 2023.

URUGUAY. *Ley nº 19.483/2017*. Disponível em: <https://www.impo.com.uy/bases/leyes/19483-2017>. Acesso em: 2 jun. 2023.

VENANCIO, Daiana Seabra. **Mercosul e o Combate à Criminalidade Transnacional: um Estudo dos Instrumentos de Cooperação Judiciária em Matéria Penal**. In: Seminário Brasileiro de Estudos Estratégicos Internacionais, 2013, Porto Alegre. Anais 2013, Porto Alegre: UFRGS, 2013.

VENEZUELA. *Código Orgánico Procesal Penal*. Disponível em: [https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4\\_ven\\_cod\\_org\\_proc\\_penal.pdf](https://www.oas.org/juridico/PDFs/mesicic4_ven_cod_org_proc_penal.pdf). Acesso em: 3 jun. 2023.

VENEZUELA. *Constitución de la República Bolivariana de Venezuela*, 1999. Disponível em: [https://www.oas.org/dil/esp/constitucion\\_venezuela.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_venezuela.pdf). Acesso em: 3 jun. 2023.

VENEZUELA. *Ley Orgánica del Ministerio Público*. Disponível em: [https://www.imolin.org/doc/amlid/Venezuela/Venezuela-\\_Ley\\_Organica\\_del\\_Ministerio\\_Publico.pdf](https://www.imolin.org/doc/amlid/Venezuela/Venezuela-_Ley_Organica_del_Ministerio_Publico.pdf). Acesso em: 3 jun. 2023.

ZAPATERO, Luis Arroyo. **A harmonização internacional do Direito Penal: ideias e Processos**. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo, n.84, pp. 49-76, 2010.