

A COOPERAÇÃO JUDICIÁRIA INTERNACIONAL NUMA PERSPETIVA PRÁTICA

MADALENA PERES

Resumo: neste artigo aborda-se a temática da cooperação judiciária internacional em matéria penal, privilegiando-se o ponto de vista prático e a experiência da autora enquanto procuradora da cooperação judiciária internacional. São elencadas as possibilidades oferecidas, quer pela Eurojust, quer pela Rede Judiciária Europeia (RJE), e a sua rede de pontos de contacto, enquanto facilitadoras da cooperação judiciária em matéria penal, exemplificando com casos em que a intervenção daquelas entidades é suscetível de “desbloquear” situações mais complexas e pode ser determinante para o sucesso da investigação de crimes transnacionais. Faz-se, ainda, referência ao papel crucial dos procuradores da cooperação internacional em matéria de aconselhamento e colaboração com os magistrados que recorrem aos mecanismos da cooperação judiciária em matéria penal e de articulação com os pontos de contacto nacionais da RJE e com a Eurojust. São enunciadas algumas dificuldades sentidas na utilização dos mecanismos de cooperação judiciária, particularmente da Decisão Europeia de Investigação (DEI), e sublinhada a relevância que nesta matéria podem ter os contributos e ação não só da Eurojust, mas, também, da RJE. Com efeito, estas entidades, enquanto instâncias de reflexão sobre as dificuldades teóricas e práticas que decorrem da implementação dos vários instrumentos de cooperação, potenciam a construção de um acervo de boas práticas com vocação uniformizadora e utilizável pelas autoridades judiciárias dos vários Estados-Membros.

Palavras-chave: cooperação judiciária; Eurojust; Rede Judiciária Europeia; pontos de contacto; procuradores da cooperação judiciária internacional.

1. INTRODUÇÃO

A dimensão planetária dos fluxos comercial, financeiro, de pessoas e informação trouxe como consequência inevitável uma criminalidade mais complexa e com contornos transnacionais.

A crescente dispersão geográfica das condutas criminosas e o envolvimento de várias jurisdições nacionais justificam a necessidade cada vez maior de recorrer aos mecanismos de cooperação judiciária internacional com vista, nomeadamente, à execução de decisões judiciais, resolução de conflitos de jurisdição, obtenção de meios de prova conexos com mais do que uma jurisdição nacional ou “(...) *para identificar vantagens do crime, congelar as mesmas, implementar decisões de perda e no final proceder à partilha/repatriação das vantagens*”¹.

¹ Sobre esta matéria ver SIMÕES, Rita (2018), “A Recuperação de Ativos Através da Cooperação Judiciária Internacional”, in *Estudos Projeto Ethos Corrupção e Criminalidade Económico-Financeira*, Procuradoria-Geral da República, ISBN 978-972-9363-16-0, p. 374.

Existem já diversos instrumentos legais de cooperação judiciária, quer ao nível planetário, resultantes de mecanismos vários estabelecidos no âmbito da ONU, quer ao nível regional, concretamente, no âmbito da União Europeia.

As questões e dificuldades que se colocam aos profissionais do foro no que respeita à cooperação judiciária em matéria penal são tendencialmente crescentes em número, complexidade e na proporção direta do aumento dos pedidos de cooperação entre os vários Estados.

As novas realidades e desafios que emanam das várias globalizações que correm em paralelo e, portanto, também das atividades criminosas, mas, igualmente, dos mecanismos internacionais de luta contra estes fenómenos estendem-se, inevitavelmente, à cooperação judiciária internacional na área penal.

A adoção do Ato Único Europeu em fevereiro de 1986, com a criação do mercado único e a conseqüente liberdade de circulação de pessoas e bens, já implicava a correspondente necessidade de estabelecer mecanismos judiciais de cooperação para prevenir e sancionar o previsível e crescente crime transnacional.

A expansão da criminalidade altamente organizada e complexa, como o tráfico de produtos estupefacientes e de seres humanos, o terrorismo, a corrupção e cibercrime, não só exigiu o reajuste dos mecanismos clássicos do direito penal, como tornou essencial o uso de mecanismos específicos na luta pela aplicação dos mecanismos legais de repressão e cooperação entre os Estados.

Na União Europeia, tem havido um esforço concertado dos vários Estados-Membros de reconhecimento e integração progressiva dos mecanismos de cooperação que foram criados para combater a criminalidade transnacional grave.

Com o Tratado de Maastricht de 1992 a política penal europeia beneficiou fortemente, com os Estados-Membros a comprometerem-se a combater a fraude internacional e a fortalecer a cooperação judiciária civil e penal.

Porém, foi com o Tratado de Amesterdão de 1997 que se introduziu uma nova dimensão na política criminal europeia, abrindo caminho para meios e instrumentos completamente novos de cooperação judiciária e penal e ações conjuntas para reprimir o fenómeno crescente do crime transnacional.

Esta dinâmica prosseguiu com o Conselho Europeu de Tampere em 1999, dotando a política penal europeia de meios adicionais e mais fortes, como o princípio do reconhecimento mútuo, o mandado de detenção europeu, o processo de entrega entre os Estados-Membros e a criação da Eurojust.

O Tratado de Lisboa de 2009 introduziria ainda normas em matéria de cooperação judiciária e de direitos humanos.

Ao nível europeu destacam-se em matéria de cooperação penal e da luta contra o crime transnacional a Organização Europeia de Luta Antifraude²

² Ver *website* do OLAF, em "https://ec.europa.eu/anti-fraud/home_pt".

estabelecida em 1999, cujo objetivo é a investigação dos casos de fraude lesivos do orçamento da União Europeia, da corrupção e das faltas graves nas instituições europeias e contribuir para a estratégia da Comissão Europeia na luta contra a fraude.

A Eurojust³, cuja semente tinha sido lançada em 1999, obteve a fórmula definitiva em 2002, tendo como objetivos combater o crime organizado, o terrorismo, o tráfico de drogas e outros tipos de crime internacional.

A RJE⁴ em matéria penal foi criada em 1998 e dispõe de uma rede de pontos de contacto nacionais visando facilitar a colaboração judiciária em matéria penal.

Portugal está vinculado, enquanto membro da União Europeia, a todos os instrumentos jurídicos emanados da União.

Em matéria de cooperação judiciária na área penal e do apoio que podem facultar aos magistrados que em cada Estado-Membro se veem confrontados com a necessidade de recorrer aos mecanismos de cooperação judiciária, é obrigatório realçar o papel da Eurojust e da RJE no apoio e estabelecimento de pontes entre os intervenientes judiciários dos vários Estados-Membros.

Para além dos instrumentos formais com que pode demandar-se a intervenção da RJE e da Eurojust, é também possível o recurso a uma abordagem informal para troca de informação e estabelecimento de contactos pessoais.

Por vezes, é necessário “(...) desenvolver e manter contactos pessoais com vista à tomada de decisões estratégicas, compreensão dos pressupostos de uma jurisdição estrangeira para conceder auxílio, elaborar pedidos de cooperação e seu acompanhamento, entre outros, para o que a utilização dos recursos da Rede Judiciária Europeia e da Eurojust é seguramente de grande importância”⁵.

2. A REDE JUDICIÁRIA EUROPEIA⁶

A RJE foi criada pela Ação Comum 98/428 JHA de 29 de junho de 1998 para cumprir a recomendação n.º 21 do Plano de Ação contra a Criminalidade Organizada adotada pelo Conselho a 28 de abril de 1997.

Em dezembro de 2008, entrou em vigor uma nova base jurídica, a Decisão do Conselho 2008/976/JHA de 16 de dezembro de 2008 sobre a Rede Judicial Europeia, que reforçou o estatuto jurídico da RJE, mantendo o espírito de 1998.

³ Ver *website* da Eurojust, em “<http://www.eurojust.europa.eu/about/background/Pages/history.aspx>”.

⁴ Ver *website* da RJE, em “https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_StaticPage.aspx?Bread=2”.

⁵ Neste sentido, ver SIMÕES, Rita (nota 1).

⁶ Informação obtida no *website* da RJE, em “https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/EJN_Home.aspx”.

A RJE é constituída por mais de 350 pontos de contacto distribuídos pelos 28 Estados-Membros, com funções de ajuda e facilitação da cooperação judiciária internacional em matéria penal.

A RJE mantém relações com outras redes judiciárias e tem pontos de contacto em vários Estados terceiros.

O Secretariado, unidade administrativa da RJE, está sedado na Haia, no mesmo edifício onde se encontra a Eurojust, desta forma se assegurando uma interação estreita, embora funcionando como uma unidade separada.

O Secretariado da RJE presta apoio aos pontos de contacto no cumprimento das suas funções através do seu *website* e tem dinamizado iniciativas ao longo dos anos, destinadas à formação e valorização técnica dos pontos de contacto, ao mesmo tempo que promove o conhecimento pessoal e contactos informais entre estes.

Através do *website* da RJE, é possível aos diversos atores judiciários que necessitam de recorrer aos instrumentos de cooperação judiciária em matéria penal encontrar uma gama variada de informação relativa ao sistema jurídico de cada Estado-Membro, a países candidatos à União Europeia e países associados da RJE, como é o caso da Noruega e da Suíça. Uma parte do *website* da Rede incide sobre a cooperação com Estados terceiros e outras redes judiciárias.

O uso das várias ferramentas eletrónicas disponíveis no *website* facilita a elaboração dos pedidos de cooperação judiciária.

Nomeadamente, é possível pesquisar no Atlas a entidade competente a quem dirigir um pedido, no Compêndio pode ser elaborado um pedido de cooperação, nas Fichas Belgas é possível obter informação sobre os diversos regimes jurídicos existentes na União e a Biblioteca Judicial disponibiliza informação sobre os vários instrumentos jurídicos existentes em matéria de cooperação judiciária.

As secções principais da página oficial da RJE são traduzíveis para as línguas oficiais da União, o que permite o preenchimento através daquele *website* de um pedido de cooperação judiciária e, após, converter as partes do formulário que são iguais, independentemente do Estado-Membro e ator judiciário que a preenche, para a língua do país de destino.

Não sendo possível obter ali as informações necessárias, poder-se-á sempre solicitar a colaboração do ponto de contacto da RJE do Estado-Membro, ou país terceiro, ou associado para obtenção de assistência.

Exemplo do tipo de informação que não é possível obter através do *website* da RJE, mas que pode ser solicitada a um ponto de contacto, é a relativa à existência de prazos de prescrição, à tipificação de crimes ou questões processuais ou a questões processuais relacionadas com os formalismos da recolha de um determinado meio de prova.

Porque a lista com a informação relativa aos pontos de contacto dos vários países apenas é acessível aos pontos de contacto da RJE, as informações necessárias numa determinada situação devem ser solicitadas através de um ponto de contacto nacional.

Os pontos de contacto da RJE são designados por cada Estado-Membro, sendo, normalmente, procuradores, juizes ou outros funcionários que lidam com os assuntos relacionados com a cooperação internacional.

Em Portugal, os pontos de contacto são os diretores do DCIAP e dos quatro DIAP distritais, a representante da PGR, o representante da magistratura judicial, o representante do Gabinete do Membro Nacional da Eurojust, além do correspondente para os instrumentos (DGPJ/Ministério da Justiça).

Os pontos de contacto nacionais, por si, ou através dos substitutos, prestam auxílio, nomeadamente, na elaboração e emissão de Mandados de Detenção Europeus, DEI, Cartas Rogatórias, na identificação da autoridade judiciária competente no Estado de execução, isto nas fases de inquérito, instrução e julgamento, podendo estabelecer-se para o efeito contactos telefónicos e de preferência por correio eletrónico, sendo que os contactos estão disponíveis no Sistema de Informação do Ministério Público (SIMP).

Paralelamente à rede de pontos de contacto da RJE, por iniciativa dos elementos que integram o Sistema Nacional de Coordenação da Eurojust (ENCS), em 2015 começou a ser discutida a mais-valia que decorreria da existência de uma rede de magistrados para a cooperação judiciária internacional nas comarcas. A ideia que presidiu à criação da rede alicerçou-se na posição ímpar do ENCS, enquanto agregador dos vários atores da cooperação judiciária internacional, e no potencial para operar a articulação e formação dos procuradores de cooperação internacional das Comarcas.

Em 2016 estava já estabelecida a rede informal de magistrados do Ministério Público da cooperação internacional nas 23 comarcas.

Seguiram-se, entretanto, várias reuniões envolvendo elementos do ENCS, membros do gabinete português da Eurojust, pontos de contacto da RJE e os procuradores da cooperação internacional nas comarcas para discussão de temas ligados à cooperação judiciária, partilha de experiências, identificação de dificuldades e desenho de boas práticas, onde se tornou evidente que o papel dos procuradores da cooperação tem sido crucial em matéria de aconselhamento e colaboração com os magistrados que necessitam de recorrer aos mecanismos da cooperação judiciária em matéria penal. Dependendo do modelo, mais ou menos robusto ou centralizador, alguns procuradores da cooperação exercem mesmo uma função de controlo da qualidade dos pedidos de cooperação emitidos. Os pedidos passam pelo procurador da cooperação antes de serem remetidos às autoridades judiciárias externas, podendo aquele sugerir alterações e diligenciar pela tradução. Ao mesmo tempo, estabelecem uma articulação com os pontos de contacto nacionais da RJE, a quem recorrem se necessária a colaboração ou informação apenas disponível aos pontos de contacto de RJE, e dão conta das principais dificuldades sentidas ao nível das comarcas.

No dia 20 de maio de 2019, em reunião de trabalho sobre a DEI e onde estiveram presentes a Autoridade Central, elementos da Eurojust, pontos de contacto de RJE e os procuradores da cooperação internacional, foi apresentado e discutido o projeto de Instrução da Procuradoria-Geral da República

para definição do conteúdo funcional dos procuradores da cooperação judiciária internacional.

A elaboração de uma Instrução com vista a definir as funções dos procuradores da cooperação, bem como estabelecer mecanismos tendo em vista a correta elaboração e tradução dos pedidos e, ainda, recolher de dados estatísticos justificar-se-á face a um contexto em que é crescente a necessidade de estabelecer contactos diretos entre as autoridades judiciárias no âmbito da cooperação no espaço da União Europeia e de dominar os vários mecanismos da cooperação.

As funções atribuídas aos procuradores da cooperação internacional assentarão, fundamentalmente, na prestação de apoio na elaboração dos pedidos de cooperação judiciária internacional e no cumprimento dos pedidos e, ainda, apoio de aconselhamento aos magistrados judiciais que o solicitem.

Os magistrados do Ministério Público deverão remeter previamente os pedidos de cooperação aos procuradores da cooperação que, desta forma, poderão fazer um controlo da qualidade dos pedidos. Com efeito, sempre que o procurador da cooperação entender que os pedidos devem ser alterados ou complementados pode, de forma fundamentada, sugerir alterações e devolver o pedido para alteração ao magistrado que o emitiu.

Deverão privilegiar-se os contactos informais antes da devolução justificada e/ou colocação a apreciação superior. Com efeito, em caso de discordância pelo magistrado emitente do pedido quanto às alterações sugeridas, foi mencionada a possibilidade de a divergência ser sanada por via hierárquica.

Os procuradores da cooperação deverão elaborar, periodicamente, um relatório relativo à execução das suas funções, podendo apresentar propostas e sugestões para melhorar as funções e as práticas da cooperação judiciária.

Espera-se que os procuradores coordenadores das comarcas reflitam o impacto das funções na distribuição de serviço a atribuir aos procuradores de cooperação e prestem aos mesmos apoio administrativo para o exercício de tais funções.

A tramitação dos pedidos de cooperação judiciária na plataforma informática Citius é um desejo generalizado, embora se desconheça se o mesmo se concretizará a breve prazo.

Os procuradores da cooperação deverão recorrer ao apoio da RJE através dos pontos de contacto nacionais e da Eurojust sempre que necessário para assegurar a eficácia e execução dos pedidos.

Ainda sobre o papel da RJE, dir-se-á que pode revelar-se de extrema utilidade, quer através da utilização das ferramentas disponíveis no *website*, quer através da intervenção dos pontos de contacto, nomeadamente, nas seguintes situações:

2.1. Facilitar a cooperação judiciária e o intercâmbio de informações entre autoridades judiciárias. Os pontos de contacto podem partilhar informalmente informações relativas a investigações em curso, pessoas detidas e períodos de detenção e decisões judiciais em casos específicos. Este intercâmbio de informações pode evitar um pedido formal de cooperação, o que pode ser decisivo em processos urgentes, no limite do prazo da prisão preventiva ou de prescrição ou, ainda, quando há necessidade de tomar medidas e definir estratégias de investigação com urgência.

Na fase anterior ou de execução de um pedido de cooperação judiciária é possível trocar informações suplementares para a boa execução do pedido.

No caso de atraso ou falta de execução de um pedido de cooperação, o ponto de contacto do Estado que emitiu o pedido pode verificar o estado de execução junto do Estado requerido e/ou acelerar a execução através da intervenção de um ponto de contacto da RJE situado neste último.

Por vezes, em caso de “extravio” ou perda do pedido de cooperação judiciária, ou na situação em que apesar de enviado não é recebido na autoridade de execução, através do ponto de contacto é possível enviar “novo” pedido, sendo que esta situação acontece com mais frequência do que seria desejável.

Igualmente, em situações urgentes é possível remeter o pedido de cooperação à autoridade de execução através do ponto de contacto.

Quando é necessária informação urgente sobre um pedido de cooperação judicial urgente, nomeadamente, quando está em causa a prescrição do procedimento criminal, é não só possível acompanhar a execução do pedido, como solicitar a aceleração da sua execução.

Em situações em que é remetida uma DEI em que se solicitam várias medidas dispersas geograficamente e envolvendo várias autoridades de execução, e não estando prevista no Estado de execução forma de resolver esta situação, é possível através da troca de informação e articulação entre as autoridades envolvidas e os pontos de contacto articular e definir a estratégia mais adequada para a execução daquele pedido de cooperação.

2.2. Identificar a autoridade de execução competente para a execução do pedido por forma a viabilizar a solicitação diretamente a essa autoridade. O Atlas Judiciário disponível no *website* é o instrumento adequado para identificar a autoridade de execução competente e obter o endereço, endereço de correio eletrónico e número de telefone.

No entanto, qualquer informação que se afigure necessária num caso concreto e que ali não esteja disponível pode ser solicitada através do ponto de contacto.

2.3. Obter informações mais pormenorizadas sobre os requisitos legais estabelecidos pela legislação do Estado-Membro requerido ou discutir as formalidades especiais para a execução de um pedido.

A ferramenta Fichas Belgas contém informação jurídica e prática concisa relativa a cada Estado-Membro sobre todos os instrumentos relevantes de cooperação judiciária. A ferramenta Compêndio oferece a possibilidade de criar eletronicamente um pedido de cooperação.

2.4. Obter informações jurídicas e práticas sobre o instrumento jurídico da União Europeia que se pretende utilizar, por exemplo, em que medida o instrumento foi implementado nos Estados-Membros (estado de implementação), declarações, notificações, manuais e relatórios. A Biblioteca tem uma secção para cada instrumento legal com este tipo de informação.

No que concerne à DEI, matéria particularmente importante por se tratar de um instrumento novo e cuja implementação suscita ainda muitas dúvidas, existe no *website* informação específica quando ao estado de implementação, autoridades competentes, línguas aceites pelos vários Estados-Membros, entre outras informações importantes para a sua emissão e execução.

A RJE tem levado a cabo iniciativas várias sobre matérias relevantes, procurando não só dar formação aos pontos de contacto, como contribuir para a discussão e esclarecimento sobre os diversos instrumentos de cooperação. Um bom exemplo dessa linha programática têm sido os seminários/reuniões organizados a propósito da implementação da DEI para debate das questões suscitadas por este novo instrumento, nomeadamente, quanto ao seu âmbito de aplicação, regra da especialidade, situações urgentes, limites temporais, fundamentos para não reconhecimento/execução, proporcionalidade, autoridades competentes para a emissão/execução, matérias que foram sumariadas num relatório que se encontra livremente acessível e que pode constituir uma linha de orientação para os pontos de contacto e autoridades nacionais⁷.

3. A EUROJUST⁸

A Eurojust, instituída pela Decisão do Conselho 2002/187/JAI, alterada pela Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de dezembro de 2008, é a Unidade de Cooperação Judiciária da União Europeia e o objetivo da sua criação foi apoiar e reforçar a coordenação e a cooperação entre as autoridades nacionais de investigação e de acusação quando se trata de crimes transfronteiriços graves, especialmente se organizados, como a fraude, o tráfico de droga, o crime organizado, o tráfico de seres humanos e o terrorismo.

No dia 21 de novembro de 2018, foi publicado no Jornal Oficial da União Europeia o novo Regulamento relativo à Eurojust. O Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de

⁷ Ver *Cover note from the European Judicial Network (EJN), Presentation by the EJN-EJN Conclusions 2018 on the European Investigation Order of 7 December 2018*, em "<http://www.ejtn.eu/>".

⁸ Informação retirada do *website* "<http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx>".

2018, substitui e revoga a Decisão 2002/187/JAI do Conselho (Decisão Eurojust, alterada pelas Decisões 2003/659/JAI e 2009/426/JAI do Conselho), extinguindo a Eurojust como órgão da União Europeia e criando, em sua substituição, a Eurojust — Agência da União Europeia para a cooperação judiciária penal⁹.

Apesar de entrar em vigor no vigésimo dia seguinte ao da sua publicação no Jornal Oficial (L 295/138), este diploma apenas será aplicável com efeitos a partir de 12 de dezembro de 2019.

A Eurojust é constituída por magistrados do Ministério Público e juízes destacados por cada Estado-Membro, que estão organizados por gabinetes nacionais. A Eurojust também acolhe magistrados de ligação da Noruega, EUA, Suíça, Montenegro e Ucrânia.

Esta unidade/agência apoia operacionalmente as autoridades judiciárias, na fase da investigação ou de julgamento, canaliza o intercâmbio de informações entre autoridades judiciárias dos vários Estados-Membros e associados e organiza reuniões de coordenação e/ou centros de coordenação sempre que necessário para os objetivos da investigação.

Na sequência do apoio prestado e da perceção das várias dinâmicas envolvidas e resultados obtidos, a Eurojust sintetiza e divulga importante informação, que pode servir de orientação e guia de boas práticas para as autoridades nacionais, como aconteceu, nomeadamente, com as orientações sobre conflitos de jurisdição¹⁰, o relatório sobre a luta contra o terrorismo de março de 2019, o relatório da Eurojust/Europol sobre a função do observatório em matéria de encriptação de janeiro de 2019 e o relatório sobre recuperação de ativos de fevereiro de 2019 ou relatório sobre a DEI¹¹.

O relatório sobre a DEI é a materialização das conclusões do encontro de peritos que teve lugar na Eurojust em setembro de 2018. Neste encontro, os participantes discutiram o âmbito da DEI, as autoridades competentes envolvidas, o conteúdo, forma e linguagem da DEI, a emissão e transmissão da DEI, os motivos de não reconhecimento, o possível recurso a outra medida de investigação, os prazos, os pedidos urgentes, os custos, a aplicabilidade (ou não) da regra da especialidade, a utilização de medidas de investigação específicas e a utilização da DEI face a outros instrumentos legais coexistentes. Relativamente à aplicação, ou não, da regra da especialidade no contexto da DEI, os participantes revelaram estar divididos, alguns entendendo que o regime da DEI nada alterou relativamente à aplicação desta regra e outros que tal regra já não se aplica, tornando-se a autoridade que emitiu o pedido

⁹ Em "<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1727&from=EN>".

¹⁰ A Eurojust publicou em 2003 as Orientações para a tomada de decisão sobre "Como Decidir em que Jurisdição deve ser exercida a Acção Penal" e em 2016 publicou uma versão revista das suas orientações/diretrizes para decidir "Que jurisdição deve julgar?".

¹¹ Ver *Eurojust Newsletter 2019*, em "<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/EurojustQuarterlyNewsletter/Eurojust%20Newsletter%20-%20Q1%202019/Eurojust-Newsletter-2019-Q1.pdf>".

a dona da prova obtida, exceto se a autoridade de execução referir de forma expressa que aquela prova só pode ser utilizada para aquela específica investigação. Alguns participantes defenderam que a utilização da prova no âmbito de outros processos deve ser sempre precedida de um pedido de autorização nesse sentido.

Foi enfatizado o facto de o regime da DEI constituir uma grande evolução na recolha de provas transfronteiras, sendo a fixação de prazo para a sua validação e execução uma melhoria assinalável.

Sobre o regime da DEI, Lemos Triunfante refere que “(...) constitui um grande avanço na cooperação judiciária em matéria penal, pois passa a existir apenas um instrumento jurídico para a obtenção de provas no estrangeiro, conseguindo assim, e sendo esse o seu desiderato principal, ultrapassar a lentidão e ineficiência do sistema baseado na emissão de cartas rogatórias transmitidas de acordo com as convenções internacionais, bem como com o pouco eficiente e utilizado mandado europeu de obtenção de provas”¹².

No que diz respeito ao papel da Eurojust, é de prever que o apoio e o envolvimento da Eurojust em relação às DEI sejam iguais, ou provavelmente superiores, quando comparados com o regime do auxílio judiciário mútuo, uma vez que estão previstas mais consultas na Diretiva relativa à DEI. Embora o “contacto direto” entre as autoridades judiciais seja o princípio central da DEI, a Eurojust pode facilitar a comunicação entre as autoridades judiciárias envolvidas quando estejam em causa dois Estados-Membros se um dos procedimentos de consulta for acionado e, em casos multilaterais complexos, a Eurojust tem um papel de coordenação único e importante¹³.

Lemos Triunfante realça o facto de o gabinete nacional da Eurojust poder intervir mesmo na fase anterior à emissão da DEI para ponderar a sua viabilidade e adequação às finalidades do processo, podendo as autoridades nacionais beneficiar “(...) da experiência que a Eurojust vem acumulando nesta matéria, a nível europeu, com monitorização permanente, com uma casuística diversa e significativa”¹⁴.

A Eurojust tem a sua atividade limitada pela competência estabelecida na Decisão que a criou, não obstante a cláusula de salvaguarda contida no art. 4.º, n.º 2, com um catálogo autónomo de crimes em que a sua competência pode ser exercida e que são os seguintes:

- Terrorismo;
- Crime organizado;
- Tráfico de estupefacientes;

¹² TRIUNFANTE, Luís de Lemos (2018), *Manual de Cooperação Judiciária Internacional em Matéria Penal*, Almedina, Coimbra, ISBN 978-972-40-7543-3, p. 176.

¹³ Ver *Eurojust Newsletter 2019*, em “<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/EurojustQuarterlyNewsletter/Eurojust%20Newsletter%20-%20Q1%202019/Eurojust-Newsletter-2019-Q1.pdf>”.

¹⁴ TRIUNFANTE, Luís de Lemos (nota 12), p. 198.

- Branqueamento de capitais;
- Crimes associados a material nuclear e radioativo;
- Introdução clandestina de imigrantes;
- Tráfico de seres humanos;
- Tráfico de veículos roubados;
- Homicídio voluntário e ofensas corporais graves;
- Tráfico de órgãos e tecidos humanos;
- Rapto, sequestro e tomada de reféns;
- Racismo e xenofobia;
- Roubo e furto qualificado;
- Tráfico de bens culturais, incluindo antiguidades e obras de arte;
- Burla e fraude;
- Crimes contra os interesses financeiros da União Europeia;
- Abuso de informação privilegiada e manipulação do mercado financeiro;
- Extorsão de proteção e extorsão;
- Contrafação e piratagem de produtos;
- Falsificação de documentos administrativos e respetivo tráfico;
- Falsificação de moeda e de meios de pagamento;
- Criminalidade informática;
- Corrupção;
- Tráfico de armas, munições e explosivos;
- Tráfico de espécies animais ameaçadas;
- Tráfico de espécies e variedades vegetais ameaçadas;
- Crimes contra o ambiente, incluindo a poluição por navios;
- Tráfico de substâncias hormonais e outros estimuladores de crescimento;
- Abuso e exploração sexual, incluindo material relacionado com o abuso sexual de crianças e aliciamento de crianças para fins sexuais;
- Genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra.

A partir do momento em que a Procuradoria Europeia assumir as suas funções de investigação e ação penal, a Eurojust não exercerá a sua competência relativamente aos crimes que sejam da competência da Procuradoria Europeia (infrações penais lesivas dos interesses financeiros da União previstas na Diretiva (UE) 2017/1371), salvo nos casos que envolvem Estados-Membros que não participam na cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia e a pedido desses Estados-Membros ou da Procuradoria Europeia e, ainda, sempre que esta não tenha competência ou decida não exercer a sua competência.

As autoridades nacionais podem recorrer à intervenção da Eurojust nas situações que se passam a enumerar.

3.1. Facilitação da cooperação judiciária

Em assuntos complexos, casos urgentes ou em situações nas quais outros canais de cooperação não pareçam apropriados ou suscetíveis de produzir resultados dentro do prazo necessário, podem os elementos dos gabinetes nacionais auxiliar, nomeadamente, nas seguintes situações:

- ajudar a obter informações sobre o estado de um pedido de cooperação judiciária, isto se o contacto direto entre autoridades nacionais ou outros canais de comunicação não tiver sido bem sucedido;
- prestar assistência nos casos em que os pedidos de cooperação judiciária devam ser executados com urgência;
- apoiar as autoridades nacionais, analisando os projetos de pedido de cooperação judiciária ou os projetos de DEI, por exemplo, indicando o tipo de informação que deve ser incluída, para que o pedido possa ser executado rapidamente na jurisdição solicitada (controlo de qualidade); e
- informar as autoridades nacionais dos casos pendentes relevantes noutros Estados-Membros, desde que essa informação tenha sido comunicada à Eurojust.

É de toda a conveniência rentabilizar a atuação da RJE e da Eurojust, por forma a evitar duplicações ou conflitos, recorrendo à intervenção da Eurojust apenas nas situações que não sejam resolvidas através da RJE.

De todo o modo, tal não impede o cumprimento das comunicações¹⁵ a prestar ao Membro Nacional na Eurojust (art. 9.º-A da Lei n.º 36/2003, de 22 de agosto, na redação da Lei n.º 20/2014, de 15 de abril) nas seguintes situações:

- as relativas a tipos de crime que se inscrevam na esfera de competência da Eurojust.
- as previstas no art. 13.º da Decisão Eurojust, que se reporta a “*situações que envolvam diretamente pelo menos três Estados-Membros e em relação aos quais tenham sido transmitidos no mínimo a dois Estados-Membros pedidos de cooperação judiciária*” (art. 13.º, n.º 6) e em que estejam em causa as seguintes áreas de criminalidade:
 - i) Tráfico de seres humanos;
 - ii) Exploração sexual de crianças e pedopornografia;
 - iii) Tráfico de droga;
 - iv) Tráfico de armas de fogo, das suas partes componentes e de munições;

¹⁵ Sobre esta matéria, ver o *Guia Breve de comunicação com o Gabinete Português na EUROJUST*, disponível no SIMP.

- v) Corrupção;
 - vi) Fraude lesiva dos interesses financeiros das Comunidades Europeias;
 - vii) Contrafação do euro;
 - viii) Branqueamento de capitais;
 - ix) Ataques contra os sistemas informáticos;
- quando existam indícios concretos do envolvimento de uma organização criminosa;
 - quando existam indícios de que o processo pode ter uma grave dimensão transfronteiriça ou repercussões a nível da União Europeia ou de que pode afetar outros Estados-Membros além dos diretamente envolvidos;
 - criação de equipas de investigação conjuntas (art. 13.º, n.º 5, e Circular da PGR 1/2012);
 - sempre que no caso em apreço tenham surgido ou possam vir a surgir (art. 13.º, n.º 7);
 - conflitos de jurisdição;
 - entregas controladas que envolvam pelo menos 3 Estados, sendo 2 deles Estados-Membros;
 - repetidas dificuldades na execução de pedidos de cooperação.

O formulário para envio da informação do art. 13.º da Decisão Eurojust referido no art. 9.º-A da Lei n.º 36/2003, de 22 de agosto, está disponível no SIMP, temático Eurojust.

3.2. Coordenação de investigações

A intervenção da Eurojust é decisiva no que respeita à troca de informações relevantes sobre os casos em curso, entre as várias autoridades nacionais, quando as investigações decorrem em 2 ou mais Estados-Membros e precisam de ser coordenadas e apoia as autoridades nacionais na decisão sobre se devem continuar com investigações separadas ou, pelo contrário, se devem concentrar as investigações e os procedimentos em um ou mais Estados-Membros.

3.3. Organização de reuniões de coordenação e centros de coordenação

A Eurojust pode organizar reuniões de coordenação na Haia, ou num dos Estados envolvidos se se afigurar mais vantajoso, entre autoridades nacionais competentes de diferentes Estados-Membros e países terceiros. As reuniões de coordenação podem incluir, se necessário, representantes da Europol e do OLAF.

Estas reuniões permitem que as autoridades envolvidas troquem informações sobre as investigações em curso envolvendo mais do que um Estado-Membro e planeiem ações conjuntas de maneira mais eficaz. Estas reuniões são muito úteis para evitar conflitos de jurisdição ou para viabilizar a execução de determinadas medidas de maneira coordenada.

Mediante solicitação das autoridades nacionais a Eurojust organiza centros de coordenação, cujo objetivo é apoiar e coordenar ações conjuntas (frequentemente acordadas durante as reuniões de coordenação) a realizar simultaneamente em diferentes Estados-Membros e países terceiros. Os centros de coordenação garantem a transmissão em tempo real e a coordenação de informações entre as autoridades competentes durante um dia de ação, por exemplo, se houver necessidade de buscas domiciliárias ou detenções simultâneas em diferentes países. Os centros de coordenação também permitem a resolução de possíveis problemas surgidos durante a execução de Mandados de Detenção Europeus e facilitam buscas e apreensões adicionais.

A título de exemplo, referem-se duas das últimas situações envolvendo a Eurojust enquanto entidade organizadora e sede de centro de coordenação/ação conjunta.

Em março de 2019, as autoridades italianas e austríacas, com o apoio da Eurojust, desmantelaram uma rede de tráfico de armas de fogo para abastecer o crime organizado da Camorra em Nápoles, numa operação em que foram efetuadas 22 detenções. No decurso da investigação, que envolveu, designadamente, entregas controladas e vigilância combinada, a Eurojust realizou 3 reuniões de coordenação com as autoridades judiciais e policiais envolvidas, da Itália e da Áustria e, finalmente, várias ações coordenadas envolvendo os dois Estados-Membros.

Numa outra situação, uma intervenção coordenada pela Eurojust permitiu às autoridades húngaras deter um indivíduo ligado ao Estado Islâmico e suspeito de cometer atividades terroristas na Síria. Essencial para a prisão foi a troca de informações cruciais pelas autoridades judiciais belgas e seus colegas húngaros através da Eurojust¹⁶.

Este é o tipo de situações em que a Eurojust pode intervir e ter um papel determinante, assente que é que a cooperação judiciária internacional coordenada se mostrou essencial no desmantelamento do crime transnacional.

3.4. Prevenção ou resolução de conflitos de jurisdição

Nas situações em que mais de um Estado-Membro considere ter jurisdição sobre determinada investigação, a Eurojust pode, para prevenir ou

¹⁶ Ver *Eurojust Newsletter: Q1 2019*, em "<http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/corporate/EurojustQuarterlyNewsletter/Eurojust%20Newsletter%20-%20Q1%202019/Eurojust-Newsletter-2019-Q1.pdf>".

resolver conflitos de jurisdição, ser consultada para um parecer não vinculativo sobre qual o Estado-Membro em melhor posição para realizar uma investigação ou julgar o caso.

A questão do conflito de jurisdição pode ser suscitada, quer na fase de investigação, quer na fase de julgamento, e a Eurojust através da troca de informações ou realização de uma reunião de coordenação envolvendo as várias autoridades judiciais oferece as condições para decidir sobre qual a jurisdição competente.

3.5. Equipas de Investigação Conjunta

A Eurojust auxilia nas discussões e acordos entre as autoridades nacionais envolvidas sobre como, quando ou onde realizar uma equipa de investigação conjunta. Tem um papel decisivo na criação, funcionamento e avaliação de equipas de investigação conjuntas, identificando casos adequados para o estabelecimento das referidas equipas, fornecendo informações legais e práticas úteis, nomeadamente, sobre as leis nacionais, obstáculos práticos e melhores práticas, e pode fornecer assistência na elaboração de acordos relativos à formação das equipas de investigação conjunta e planos de ação operacionais.

É o caso em que estão envolvidas várias jurisdições, como o de tráfico de estupefacientes, em que os agentes e o produto circulam por vários Estados, com a convocação de esforços/atos criminosos em vários dos locais de passagem e em que o destino último é diverso, ou o da investigação do branqueamento e do crime precedente, se tiverem ocorrido em diferentes jurisdições, em que pode haver necessidade de constituir uma equipa de investigação conjunta.

A Eurojust tem oferecido ajuda financeira, reembolsando os custos de viagem, alojamento e tradução e emprestando equipamentos como telefones/ telemóveis e o custo relativo ao uso dos mesmos e computadores.

Muito recentemente, a Eurojust, juntamente com a Europol, colaborou com as autoridades belgas e portuguesas no desmantelamento de uma associação criminosa ativa desde 2015 e envolvida no recrutamento de dezenas de mulheres para casamentos simulados. Devido à natureza transnacional do crime foi criada uma equipa de investigação conjunta em dezembro de 2017, que culminou com a ação coordenada em janeiro de 2019, realizada simultaneamente em Leper e Bruxelas e em Lisboa e no Algarve. Numa cooperação direta polícias belgas deslocaram-se a Portugal e polícias portuguesas estiveram presentes na Bélgica, tendo ocorrido verificação cruzada de informações em tempo real. Foram realizadas 18 buscas domiciliárias na Bélgica e 8 em Portugal, dezenas de documentos falsos, numerosos itens de equipamento informático e dinheiro foram apreendidos. 43 migrantes irregulares de origem paquistanesa foram encontrados na Bélgica. Realizaram-se 3 reuniões de

coordenação na Eurojust e a equipa de investigação conjunta foi financiada pela Eurojust¹⁷.

3.6. Coordenação e facilitação dos pedidos de cooperação judiciária de e para Estados terceiros

Nas situações em que as autoridades nacionais precisam de obter informação relativa a Estado terceiro, é possível através do gabinete nacional na Eurojust obter informações através dos pontos de contacto da Eurojust em mais de 40 Estados.

Presentemente, a Eurojust tem acordos de cooperação com a Noruega, os EUA, a Islândia, a Suíça, a antiga República Jugoslava da Macedónia, o Liechtenstein, a Moldávia, o Montenegro e a Ucrânia. Tais acordos também podem incluir o intercâmbio de informações operacionais, incluindo dados pessoais.

4. ALGUMAS DIFICULDADES RELATIVAS À UTILIZAÇÃO PELOS OPERADORES JUDICIÁRIOS DOS INSTRUMENTOS DE COOPERAÇÃO

Foram identificadas algumas dificuldades que se revelam preocupantes e, por vezes, um obstáculo sério à qualidade dos pedidos de cooperação judiciária e à sua execução.

Verifica-se com frequência que a elaboração das DEI ou cartas rogatórias é delegada pelos magistrados nos funcionários, que, regra geral, não têm formação específica nesta área.

Demasiadas vezes os pedidos de cooperação apresentam deficiente ou errada indicação dos instrumentos legais em que se baseia o pedido de cooperação (com frequência é indicada a lei portuguesa, em vez do instrumento legal que vincula a autoridade de execução), problemas de tradução que dificultam a sua execução e a utilização de formulários que não os constantes do Compêndio, o que se pode traduzir na ausência de informação importante para a execução dos pedidos.

Notória e unanimemente invocada, quer por magistrados, quer por funcionários, é a necessidade de mais e melhor formação nesta matéria, reclamando formação específica e maior atenção por parte do Centro de Estudos Judiciários e da DGAJ à área da cooperação judiciária.

Afigura-se crucial investir mais na formação nesta área, com particular incidência na discussão de casos de estudo para, por um lado, desmistificar a ideia de marginalidade e/ou complexidade normalmente associadas ao uso dos instrumentos de cooperação judiciária e, por outro, reforçar a ideia de

¹⁷ Ver nota 11.

que o futuro, por força da globalização da cooperação judiciária, implicará o recurso corrente aos instrumentos de cooperação judiciária internacional, quer enquanto requerentes, quer como requeridos.

No que concerne à DEI, é apontada alguma dificuldade no preenchimento do Anexo A, o que resulta também do relatório da RJE¹⁸, que foi considerado por alguns pontos de contacto como complicado e oneroso de preencher. Neste aspeto, a ferramenta Compêndio no *website* da RJE é um bom recurso para orientar os operadores judiciários.

Outra das dificuldades constatadas é que muitas DEI carecem de informações fundamentais, designadamente, informação sobre os motivos que justificam a necessidade da medida para a investigação, datas, informação sobre as pessoas afetadas, etc.

No que concerne às questões de direito substantivo e de articulação dos vários instrumentos de cooperação em vigor e, em particular, no que respeita à recente DEI e, precisamente, porque é um instrumento novo, muitas são as dúvidas que se têm suscitado, nomeadamente, se é aplicável a regra da especialidade e questões relativas à tramitação, emissão, transmissão e/ou execução de DEI, em situações de urgência.

A regra da especialidade não foi objeto de qualquer referência na diretiva relativa à DEI. Esta regra impõe a impossibilidade de usar a matéria probatória obtida no âmbito de um pedido de cooperação judiciária para fins diversos daqueles que fundaram aquele pedido de cooperação.

A RJE pronunciou-se sobre esta matéria no relatório sobre a DEI¹⁹ e os pontos de contacto da RJE sobre a questão da aplicabilidade da regra da especialidade no quadro da DEI divergiram na abordagem. Foram expressos pontos de vista de que, por um lado, a regra da especialidade é um princípio básico na cooperação internacional e, por conseguinte, também é aplicável à DEI, sendo que outros têm entendimento de que não é aplicável e que as provas obtidas podem ser usadas para outros fins que não os da DEI.

Para evitar a invalidade das provas obtidas desta forma, é aconselhável um pedido separado com esse objetivo antes de usar as provas para outros fins que não os indicados na DEI original.

Lemos Triunfante refere que “(...) é *perfeitamente legítima a conclusão de que a “livre circulação de provas criminais” ainda não existe e mostra-se algo longínqua*”²⁰.

Barbosa e Silva defende que o regime de recolha de prova E-evidence vem contrariar a ideia de que a regra da especialidade não tem mais lugar nos instrumentos baseados no reconhecimento mútuo e que há fundamentos para defender que a regra da especialidade é aplicável ao regime da DEI. E

¹⁸ Ver *Cover note from the European Judicial Network (EJN), Presentation by the EJN/EJN Conclusions 2018 on the European Investigation Order of 7 December 2018*, em “<http://www.ejtn.eu/>”.

¹⁹ *Idem*.

²⁰ Ver TRIUNFANTE, Luís de Lemos (nota 12), p. 198.

ainda que este princípio precisa de consagração escrita sob pena de a livre circulação da prova abrir a porta ao seu mau uso. E, ainda, que a regra de especialidade se aplica e faz sentido no regime da DEI, desde que fundada numa lei interna de apoio, podendo tal circunstância ser mencionada no Anexo B, item (d), como informação relevante para a autoridade emissora. Caso contrário, a autoridade emissora não tem como conhecer esta limitação e o princípio não pode ser imposto²¹.

Em caso de urgência, a DEI pode ser transmitida não só através do ponto de contacto nacional da RJE como, também, através do gabinete nacional da Eurojust, o que permite ultrapassar com maior facilidade questões ligadas com a necessidade de tradução para a língua do país de execução.

5. CONCLUSÃO

A RJE e a Eurojust na sua missão de facilitar e potenciar o recurso aos mecanismos vários da cooperação judiciária em matéria penal revelam-se absolutamente essenciais para os operadores judiciários, num contexto em que a cooperação internacional coordenada se mostrou essencial no desmantelamento do crime transnacional.

Apesar de os contactos diretos entre as autoridades judiciárias dos Estados-Membros serem uma realidade cada vez mais fortalecida pelos sucessivos instrumentos legais provenientes da União Europeia, a Eurojust e a RJE, enquanto entidades facilitadoras e “desbloqueadoras”, apoiam as autoridades nacionais e criam as condições para a emissão e execução bem-sucedidas dos pedidos de cooperação judiciária.

A Eurojust tem um papel privilegiado na criação de condições para a reunião, ação e/ou investigação conjunta das autoridades judiciárias dos vários Estados-Membros e associados para operacionalizar a troca de informação e auxiliar as autoridades nacionais a delinear a melhor estratégia e forma de trabalhar em colaboração com as autoridades judiciárias dos vários Estados-Membros, o mesmo acontecendo relativamente aos Estados associados ou Estados terceiros.

O papel dos procuradores da cooperação internacional tem-se revelado crucial em matéria de aconselhamento e colaboração com os magistrados que recorrem aos mecanismos da cooperação judiciária em matéria penal. Dependendo do modelo, mais ou menos robusto ou centralizador (e coexistem os dois tipos de modelo, variando em função de especificidades locais), alguns dos procuradores da cooperação exercem mesmo a função de controlo da qualidade dos pedidos de cooperação emitidos, sugerindo alterações e cui-

²¹ Ver SILVA, Júlio Barbosa e (2019), “The Speciality Rule in cross-border evidence gathering and in the European Investigation Order — let’s clear the air”, *ERA Forum*, 19, p. 485, em “<https://link.springer.com/article/10.1007/s12027-019-00555-z>”.

dando da tradução, cuja qualidade também é verificada, isto dentro do possível (se, por um lado, o domínio das várias línguas estrangeiras é por natureza limitado, por outro lado, existe um capital de experiência acumulada que permite algum controlo e deteção de eventuais falhas). Estabelecem uma articulação com os pontos de contacto nacionais da RJE e a Eurojust.

Afigura-se crucial investir na formação dos operadores judiciários na área da cooperação judiciária em matéria penal, por forma a obter ganhos de qualidade e eficácia, desmistificar a ideia de que esta é uma área residual e reforçar a convicção de que o recurso aos mecanismos vários da cooperação judiciária internacional será uma prática corrente e diária nos tribunais.