



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Douglas Freire da Silva

AS LIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA PARA O MERCOSUL EM MATÉRIA DE
COOPERAÇÃO POLICIAL

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito
do 2º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada (Conducente ao Grau de
Mestre).

Orientador: Doutor João Nuno Calvão da Silva

Coimbra - 2019



FACULDADE DE DIREITO
UNIVERSIDADE DE
COIMBRA

Douglas Freire da Silva

AS LIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA PARA O MERCOSUL EM MATÉRIA DE
COOPERAÇÃO POLICIAL

*THE LESSONS OF THE EUROPEAN UNION TO MERCOSUR IN THE FIELD OF
POLICE COOPERATION*

Dissertação apresentada à Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra no âmbito
do 2º Ciclo de Estudos em Administração Público-Privada (Conducente ao Grau de
Mestre).

Orientador: Doutor João Nuno Calvão da Silva

Coimbra - 2019

AS LIÇÕES DA UNIÃO EUROPEIA PARA O MERCOSUL EM MATÉRIA DE
COOPERAÇÃO POLICIAL

Douglas Freire da Silva

Orientador: Professor Doutor João Nuno Cruz Matos Calvão da Silva

Data da defesa __/__/____

Resultado _____

Nota _____

Banca Examinadora:

Presidente: Professor (a) Doutor (a)

Faculdade

Orientador: Professor Doutor João Nuno Cruz Matos Calvão da Silva

Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra

Professor (a) Doutor (a)

Faculdade

Coimbra - 2019

Declaração de Conteúdo

Em atenção ao disposto pelo Regulamento acadêmico e pedagógico do 2º ciclo de estudos em Administração Público-Privada, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, notadamente, ao que estabelece o nº 7, do artigo 26º do referido diploma, declaro que a presente redação apresenta um corpo composto por total de 298.894 caracteres, sem espaços. Neste total estão incluídos texto e notas de pé de página.

Coimbra, 15 de julho de 2019

Douglas Freire da Silva
Nº aluno: 2017169678

Declaração antiplágio

Em atenção ao disposto pelo Regulamento acadêmico e pedagógico do 2º ciclo de estudos em Administração Público-Privada, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, declaro que o texto apresentado é da minha exclusiva autoria e que toda e quaisquer utilização de trechos de outros textos e ou alusão a eles, estão devidamente referenciadas, com indicação de sua autoria.

Coimbra, 15 de julho de 2019

Douglas Freire da Silva
Nº aluno: 2017169678

Agradecimentos

O processo de construção do conhecimento é um caminho que fica mais suave à medida que nos atrevemos a aprender mais. Neste caminho, os quem têm maior compromisso e se entregam sem medos à reflexão crítica sobre a realidade que nos cerca, atentos ainda às mudanças de contextos que alteram realidades, verdades, valores, paixões, vontades, vícios e virtudes, estão mais habilitados a desvendar de forma pragmática os infortúnios do caminho, desmistificando-os, simplificando-os, clarificando-os aos olhos de todos aqueles que queiram saborear o agradável gosto da compreensão.

Nesta esteira, este trabalho representa, pra mim, uma importante conquista pessoal e profissional, posto que me ajudou a desmistificar diversas questões inerentes ao cumprimento do meu ofício. Acredito que entendê-lo melhor, o torne doravante mais ameno, pois, quando resolvi me afastar, olhar de mais longe, olhar com outros óculos, buscar uma perspectiva desconhecida, já não havia mais sentido a entrega. Desta sorte, a um oceano de distância, eu pude perceber que ainda havia mais a se fazer e, para tanto, teria que fazer melhor, com mais entendimento, mais vontade de continuar aprendendo e, como na estrada da aprendizagem, sigo em frente. Mas agora entendo a razão da angústia. Era o desconhecimento do caminho! Agora já não me é mais estranho. Vou em frente!

De tudo quanto mais, preciso dizer que esse trabalho não é por óbvio fruto de nenhuma genialidade individual e, assim, devo dizer que o percurso não foi trilhado sozinho. Muitas foram as vozes que fizeram coro comigo, colaborando de uma maneira ou de outra para a produção dele. Deste modo, preciso reservar esse momento para, com o coração cheio de gratidão, agradecer a todas estas pessoas que me ajudaram direta e indiretamente nessa jornada. É impossível nominar todas elas, foram muitas, mas não posso deixar de agradecer em especial àquelas que mais envolvidas com esse projeto estiveram.

Assim, agradeço a Deus pelo caminho que me reservou. Houveram dificuldades inúmeras, algumas, confesso, a níveis que me atordoaram, mas a confiança no caminho nunca me deixou esmorecer, de maneira que procurei aprender com cada uma delas e enxerga-las como boas oportunidades de fazer cada vez melhor

Agradeço à minha Mãe, Madalena Vilas Boas da Silva, mulher de garra, dedicada, determinada, amorosa e com tantos outros predicados, por sempre ter acreditado em meus sonhos e confiado em mim, em todos os momentos de nossas vidas, pelo carinho, estímulo e amor familiar. Ela é uma referência de bom coração e minha fonte de luz e inspiração eterna. Obrigado!

Agradeço ao meu orientador, Professor Doutor João Nuno Calvão da Silva. Pessoa extremamente dedicada à academia, detentor de grande conhecimento das mudanças ocorridas no desenho jurídico institucional da União Europeia. É uma referência para a academia, sobretudo, ao descrever detalhadamente as formas como o velho continente enfrentou os desafios que o século XX lhe impôs. Sua capacidade de entendimento desperta naqueles que o ouvem, a vontade pelo saber. Sua capacidade de instigar seus alunos a refletirem sobre as mudanças ocorridas no mundo e, em especial, na Europa, é o que me faz dizer que sempre lembrarei de seus ensinamentos e, aonde quer que eu esteja, falando sobre Europa, estarei lembrando de suas aulas.

Agradeço à minha esposa, Maelly Gírlânea Lucena de Sousa, pelo apoio emocional, pelo cuidado, pela dedicação e esmero com que cuidou de mim durante a vida e, em especial, durante o tempo que moramos em Portugal. Ela e nossa Malú, com sua fragilidade, inocência e amor puro, sempre me incentivaram a manter minha determinação em aprender mais e mais.

Agradeço a todos os Professores e colegas do curso de Mestrado em Administração Público-Privada, da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra, em especial a Nadja Azeituno, Verena Gois, Fábio Abreu, Fernando Moreira, Paulo Santana e Raphael Lenzi, com quem muito aprendi através das aulas, das conversas, das trocas de experiências profissionais. A todos vocês, meu muito obrigado!

Agradeço aos meus amigos e colegas de trabalho, Maurício Cavaliere e João Adriano, por me incentivarem e me ajudarem com todo o aporte de recursos que precisei durante o curso. Sem vosso esmerado empenho, eu não teria conseguido.

Por fim, agradeço ao meu eterno irmão e amigo, Maurício Schelby Moraes (*in memoriam*), por estar sempre comigo e ter confiado tanto em mim.

Desejo que a leitura deste trabalho provoque viagens cognitivas determinantes de reflexões críticas sobre esse tema e que ele seja capaz de encorajar novos sentidos à discussão, novos pontos de vista e que ajude na descoberta de novos caminhos.

“Não há coisa mais difícil de se fazer, mais duvidosa de se alcançar ou mais perigosa de se manejar do que ser o introdutor de uma nova ordem de coisas, porque quem o é tem por inimigos todos aqueles que se beneficiam com a antiga ordem e como tímidos defensores todos aqueles a quem as novas instituições beneficiariam”. (Niccolò di Bernardo dei Machiavelli, 1513).

Resumo

Num contexto de mudanças globais, ocorridas notadamente após a segunda guerra mundial (1939-1945), gerou-se um cenário de instabilidade, influenciado pelo aumento da competitividade dos mercados, pelo fenômeno da globalização, por inovações tecnológicas e pela emergência de formas mais sofisticadas e complexas de criminalidade, que passaram a se organizar estruturalmente como verdadeiras empresas, aproveitando-se de brechas dos sistemas regulatórios estatais para começarem a atuar transnacionalmente. Era preciso se criar mecanismos adequados às novas configurações de cenário. Sobre segurança, buscou-se, cada vez mais, a articulação de forças do aparato estatal, com o escopo de que organizações criminosas e grupos terroristas não escapassem da pretensão punitiva estatal. A União Europeia vem aperfeiçoando seu projeto integracionista constantemente, tendo se tornado uma referência sobre cooperação policial, com o seu Serviço Europeu de Polícia (Europol). Estas mudanças produziram impactos significativos na América do Sul também, o que acabou pautando a agenda política dos países da região, os quais passaram a enxergar a integração como saída às crises advindas da referida instabilidade, porém os resultados foram diferentes daqueles da Europa, sobretudo, na questão da segurança, revelando diferenças abissais entre os dois modelos. Assim, neste trabalho, buscamos descobrir o que o Mercosul tem a aprender com a União Europeia em matéria de cooperação policial. Trata-se de um estudo descritivo, de natureza qualitativa, baseado em pesquisa bibliográfica e documental. Na conclusão, apresentamos oito lições que o Mercosul pode aprender com a União Europeia sobre cooperação policial e indicamos as limitações da nossa pesquisa.

Palavras-chave: cooperação policial; Europol; Mercosul; organizações criminosas; União Europeia.

Abstract

In a context of global changes, notably after the Second World War (1939-1945), a scenario of instability was created, influenced by the increase in market competitiveness, the phenomenon of globalization, technological innovations and the emergence of more sophisticated forms and crime complexes, which began to organize themselves structurally as real companies, taking advantage of loopholes in the state regulatory systems to begin to act transnationally. It was necessary to create mechanisms appropriate to the new scenario settings. On security, more and more, the articulation of forces of the state apparatus was sought, with the scope that criminal organizations and terrorist groups did not escape the state punitive pretension. The European Union has been constantly improving its integration project and has become a reference for police cooperation with its European Police Office (Europol). These changes produced significant impacts in South America as well, which ended up guiding the political agenda of the countries of the region, which began to see integration as a way out of the crises arising from this instability, but the results were different from those in Europe, on the issue of safety, revealing abysmal differences between the two models. Thus, in this work, we seek to find out what Mercosur has to learn from the European Union regarding police cooperation. This is a descriptive study, of a qualitative nature, based on bibliographical and documentary research. In conclusion, we present eight lessons that Mercosur can learn from the European Union about police cooperation and indicate the limitations of our research.

Key words: police cooperation; Europol; Mercosur; criminal organizations; European Union.

Lista de Siglas

ACNUR	Agência das Nações Unidas para Refugiados
AEPD	Autoridade Europeia de Proteção de Dados
BCE	Banco Central Europeu
CCCP	Centro de Coordenação e Capacitação Policial do Mercosul
CCM	Comissão de Comércio do Mercosul
CECA	Comunidade Europeia do Carvão e do Aço
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CEPOL	Academia Europeia de Polícia
CIPC	Comissão Internacional de Polícia Criminal
EASO	Escritório Europeu de Apoio ao Asilo
EC3	Centro Europeu de Cibercriminalidade
ECTC	Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo
EIC	Equipes de Investigação Conjuntas
EIGE	Instituto Europeu para a Igualdade de Género
ESI	Estratégia de Segurança Interna da União Europeia
Eu-LISA	Agência da União Europeia para o Gerenciamento Operacional de Sistemas de Tecnologia da Informação de Grande Escala na Área de Liberdade, Segurança e Justiça
EUROPOL	Serviço Europeu de Polícia
FNS	Sistema de Notificação de Fraude
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul
FONPLATA	Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata
FRA	Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais
FRONTEX	Agência Europeia da Guarda de Fronteiras Costeira
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
GMC	O Grupo Mercado Comum
JAI	Rede das agências da Justiça e Assuntos Internos
J-CAT	Força-Tarefa Conjunta de Ação Contra o Cibercrime
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJSP	Ministério da Justiça e da Segurança Pública
MNE	Ministério dos Negócios Estrangeiros

NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OEDT	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
OLAF	Organismo Europeu de Luta Antifraude
ONU	Organização das Nações Unidas
OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
PARLASUL	Parlamento do Mercosul
REFJ	Rede Europeia de Formação Judiciária
RJE	Rede Judiciária Europeia
RMI	Reunião de Ministros do Interior
RMJ	Reunião de Ministros da Justiça
SECA	Escritório Europeu de Apoio ao Asilo Sistema Europeu Comum de Asilo
SIS	Sistema de Informação Schengen
SISME	Sistema de Intercâmbio de Informações Sobre Segurança do Mercosul
TEC	Tarifa Externa Comum
UE	União Europeia
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento
UNE	Unidades Nacionais Europol

Sumário

Agradecimentos	06
Resumo	09
Abstract	10
Lista de acrônimos	11
Introdução	16
Metodologia	21
Capítulo I - Enquadramento Teórico	24
1.1 Globalização e sociedade de risco.....	24
1.2 Organização Criminosa.....	29
1.3 Organização Criminosa Transnacional.....	34
1.4 Fronteiras.....	35
1.5 União Europeia (UE).....	37
1.6 Mercado Comum do Sul (Mercosul).....	40
Capítulo II - Histórico da Cooperação Policial	45
2.1 Comissão Internacional de Polícia Criminal (CIPC).....	45
2.2. Interpol.....	46
2.3 Interpol e Nações Unidas.....	48
2.4 Cooperação Policial na União Europeia.....	49
2.5 O Acordo Schengen.....	51
2.6 O Controle da criminalidade no contexto do Acordo Schengen.....	52
2.7 Institucionalização da Cooperação.....	53
2.8 Cooperação Policial no Mercosul.....	56
2.8.1 O desenho jurídico institucional da cooperação policial no âmbito do Mercosul.....	58
Capítulo III - Contexto Atual da Estrutura Judiciária da União Europeia	65
3.1 Rede Judiciária Europeia (RJE).....	65
3.2 Eurojust.....	67
3.2.1 Competência da Eurojust.....	73

3.3. Estrutura Orgânica da Eurojust.....	75
3.4 Relação da Eurojust com a Europol.....	78
3.5 Relação da Eurojust com a Procuradoria Europeia.....	79
3.6 Relação da Eurojust com outros órgãos e organismos da União Europeia.....	80
3.7 Relação da Eurojust com autoridades de países terceiros e com Organizações Internacionais.....	81
Capítulo IV - Estruturação da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia.....	84
4.1 As Agências da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia.....	84
4.2 Escritório Europeu de Apoio ao Asilo (EASO).....	85
4.3 Agência da União Europeia para o Gerenciamento Operacional de Sistemas de Tecnologia da Informação de Grande Escala na Área de Liberdade, Segurança e Justiça (Eu-LISA).....	86
4.4 Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE).....	88
4.5 Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT).....	89
4.6 Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex).....	90
4.7 Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais (FRA).....	92
4.8 Academia Europeia de Polícia – AEP – CEPOL.....	94
4.9 Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).....	98
Capítulo V - Serviço Europeu de Polícia.....	102
5.1 A evolução histórica da Europol.....	102
5.2 A Revogação da Convenção Europol.....	105
5.3 Um novo desenho da agência.....	107
5.4 O Novo Regulamento Europol.....	108
5.5 Os Novos Objetivos e Atribuições.....	110
5.6 Estrutura Orgânica da Europol.....	116
5.6.1 O Conselho de Administração.....	117
5.6.2 O Diretor Executivo e Diretores Adjuntos.....	118
5.7 Funcionamento da Europol.....	121
5.8 Os Sistemas e Análises da Europol.....	122
5.9 Unidades Orgânicas da agência.....	124
5.9.1 Gabinete Móvel.....	124

5.9.2 Centro Operacional da Europol.....	125
5.9.3 Centro Europeu de Cibercriminalidade (EC3).....	125
5.9.4 Força-Tarefa Conjunta de Ação Contra o Cibercrime (J-CAT).....	127
5.9.5 O Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo (ECTC).....	128
5.9.6 Centro Europeu de Contrabando de Migrantes.....	129
5.9.7 Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade.....	130
5.10 Demonstrativo do Orçamento da Agência.....	130
6 Discussão sobre a pesquisa e sobre as hipóteses.....	132
6.1 Sobre a pesquisa.....	132
6.2 Sobre as hipóteses.....	137
7 Conclusões.....	140
8 Bibliografia.....	147
8.1 Teses e Dissertações.....	151
8.2 Jurisprudência.....	153
8.3 Webgrafia.....	159
8.4 Sites consultados.....	161

Introdução

Os processos de integração regional atuais ganharam relevo no pós segunda guerra mundial. Este processo figura como um dos assuntos mais atuais em nossa sociedade, tecido com os fios da interdisciplinaridade. Embora, os exemplos das Comunidades Europeias revelem seu cariz econômico como um vetor estrutural, este projeto vem se transformando ao longo de sua existência, adquirindo novos contornos, moldando-se como estrutura fundamental na garantia de ascensão econômica e social dos Estados que integram projetos como este. Nesta direção, o parâmetro para nosso estudo é o caso da União Europeia.

A partir da metade do século XX, sucederam-se algumas mudanças significativas sobre o papel dos Estados diante dos desafios que se impuseram até a atualidade, seja em questões de meio ambiente, seja em questões de terrorismo, seja em questões de segurança, imigração de refugiados de guerras, questões religiosas, guerras comerciais, dentre tantas outros. Todos eles foram potencializados pela diminuição do tempo e espaço, através da intensificação dos fluxos econômicos, religiosos, políticos, da informação, culturais, criminais e outros... (fenômeno da globalização). Esses movimentos de aceleração dos fluxos trouxeram consigo o desenvolvimento de formas mais complexas e mais dinâmicas de organizações criminosas ao redor do mundo, que passaram a se articular de forma muito mais organizada e desenvolvida para promover suas atividades ao redor do planeta, potencializando seus ganhos e aumentando seu poder de atuação em outros territórios.

Neste contexto, iniciativas de integração regional ganham maior importância como forma de viabilizar maneiras mais eficientes de desenvolvimento, expandindo-se por quase todas as regiões do mundo e tornando-se objeto de estudos por diversas áreas do conhecimento, mormente, pelas ciências sociais aplicadas. Era necessário entender como os países, em conjunto, alcançariam, concomitantemente, a paz e o desenvolvimento econômico, através da cooperação e da interdependência das economias dos Estados Membros, Partes e/ou Associados dos blocos integrados de países.

Até, pelo menos, a década de 90 do século XX, várias foram as iniciativas de integração econômica, dentre as quais, o Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), União Europeia (UE), Mercado Comum do Sul (Mercosul), Tratado Norte-

Americano de Livre Comércio (NAFTA), entre outras. Uma característica fundamental de um bloco econômico, é a busca sem tréguas de formas de entendimento ágeis e de acordos entre os países que o compõe, que lhes permitam negociar entre si e com países de fora do bloco, chamados doravante de países terceiros, por meio de mecanismos multilaterais, que perseguem a defesa dos interesses econômicos intra-bloco e de vantagens comerciais que fortaleça e impulse a promoção do desenvolvimento integrado dos países do bloco. Neste condão, percebemos que a literatura especializada, aponta a União Europeia como um exemplo de bloco em estágio avançado de integração.

Na América do Sul, vários fatores determinaram as desvantagens econômicas experimentadas por seus países, dentre elas: a atuação autônoma dos países; quando não isto, insípidos resultados aferidos por acordos bilaterais determinavam essa desvantagem; fatores externos, como as crises do petróleo da década de 70; e, efeitos da crise provocada pelo endividamento externo das economias do continente. Foi neste contexto que se percebeu a necessidade de se unir forças, de maneira coesa e não autônoma, utilizando como baliza o projeto comunitário europeu, ainda que as duas realidades expressassem diferenças abissais a serem consideradas. Assim, quatro países do chamado cone sul (Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai) se uniram na formação de uma plataforma comum de cooperação regional, criando uma união aduaneira chamada de Mercado Comum do Sul (Mercosul). Ele era um modelo inspirado, teórica e institucionalmente, no modelo de integração europeia. Sem desconsiderar a posterior assinatura do Tratado de Maastricht em 1992, o Tratado de Assunção (1991) e o consecutivo Tratado de Ouro Preto (1994), pilares da construção integracionista mercosulina, baseavam-se naquele.

Ao mesmo tempo que os Estados se uniam para potencializar seu desenvolvimento econômico, organismos criminosos se aproveitaram da “implosão” das fronteiras nacionais, causada pelos processos de integração regional e pelo fenômeno da globalização, para se organizarem estruturalmente, de forma a poderem participar e desfrutar das vantagens que a atuação integrada com outros organismos criminosos poderia proporcionar mutuamente. Assim, a atuação de organizações criminosas deixou de estar adstrita a uma atuação local e passou a alcançar mercados regionais e globais, estabelecendo redes, que lhes proporcionavam lucros nunca antes experimentados, aumentando vertiginosamente o poder destas organizações criminosas. Sob este pano de

fundo, tudo que diz respeito à integração e expansão das atividades destas organizações criminosas, pode ser aplicado a redes e grupos de terroristas, pois, estes se aproveitaram do mesmo contexto para expandir suas atividades por todo o mundo.

É sob este panorama de eventos que vamos estudar os modelos de cooperação policial existentes, atualmente, na União Europeia e no Mercosul, com o escopo de responder à questão que norteia este trabalho, a saber: “*Quais lições da União Europeia para o Mercosul em matéria de cooperação policial?*”. Esta pergunta suscita discussões acerca possibilidade da criação de um serviço mercosulino de polícia, com capacidade de atuação no âmbito comunitário, a exemplo do Serviço Europeu de Polícia (Europol), como saída à exponencial onda de violência que vem se abatendo sobre os países deste continente, instigada pela capacidade operativa de organizações criminosas com atuação transnacional. Contudo, ressaltamos que não faremos aqui um estudo comparativo em sentido amplo, posto que o desnível entre modelos é gigantesco, o que daria azo à uma produção míope, incapaz de refletir todas as sutilezas e detalhes que estudos de natureza comparativa comportam.

Nesta esteira, esta pergunta/problema nos confronta com cinco hipóteses fulcrais sobre o combate às referidas organizações criminosas, no âmbito do Mercosul, quais sejam: 1º hipótese - o modelo europeu é um modelo de fácil implementação no ordenamento jurídico institucional do Mercosul; 2º hipótese – o modelo de polícia comunitária europeu é suficiente para manter os índices sobre criminalidade organizada e atuação de grupos terroristas em patamares aceitáveis, se aplicado no âmbito do Mercosul; 3º hipótese – existe viabilidade econômica para criação de uma agência como a Europol, no âmbito do Mercosul; 4º hipótese - os Estados são incapazes de, isoladamente, responder de maneira adequada aos problemas gerados por organizações criminosas; 5º hipótese - A inércia dos Estados, no que diz respeito à adoção de um modelo de cooperação policial articulado - tal qual o que se encontra em operação no âmbito da União Europeia -, faz com que haja um vácuo de poder no Mercosul, do qual as organizações criminosas se aproveitam para maximizar seus lucros e sedimentar sua posição de poder naquela área de atuação, seja por meio de ações locais, regionais e/ou globais.

Quanto à escolha do tema, podemos dizer que ela é fruto de uma mescla de experiência profissional com vivência acadêmica. Esclarecemos que nas aulas do curso de Mestrado em Administração Público-Privada, da Faculdade de Direito, da

Universidade de Coimbra, tivemos a oportunidade de confrontar as teorias sobre a administração pública, com duas décadas de atuação profissional dedicadas ao combate a formas de criminalidade organizada no Brasil, de maneira que a curiosidade sobre o tema foi sendo incentivada pela troca de ideias com colegas de turma e professores do aludido cursos, bem como pela rica viagem através da literatura especializada sobre a forma com a qual a União Europeia vem tratando este problema.

Quanto à justificativa pela qual reputamos este estudo valioso, acreditamos que ele se justifica pela importância que o tema vem adquirindo, sobretudo a partir do último decênio do século XX, quando as fronteiras dos Estados deixaram de ser limites para a nefasta atuação das sobreditas organizações criminosas e de grupos terroristas, a exemplo do que acontece com o vertiginoso aumento de tráfico de substâncias estupefacientes e de atentados, como os que marcaram o 11 de setembro de 2001. Neste sentido, nossa intenção é contribuir para o debate, sobre o aperfeiçoamento de mecanismos de enfrentamento que sejam suficientes para frear o crescimento da violência ao redor do mundo.

Quanto aos objetivos deste estudo, dividimo-los em duas partes, uma geral e outra específica. Assim, nosso objetivo geral, mais amplo, é traçar um panorama atual sobre as nove agências da União Europeia que compõem a estrutura da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia, mais o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). Nosso enfoque é a Europol, com o escopo de descobrirmos qual seria a proposta mais adequadas ao enfrentamento a organizações criminosas, cuja atuação extrapola os limites fronteiriços dos Estados. Com isso, mais especificamente, pretendemos descrever como estas agências foram criadas; descrever a estrutura da Europol em particular; mostrar a forma como estas agências se relacionam; e, apresentar como cooperam entre si e com outros organismos.

A estrutura desta dissertação está dividida em cinco capítulos, uma discussão sobre apontamento da pesquisa e sobre as hipóteses e uma conclusão. No primeiro capítulo, buscamos a construção do enquadramento teórico, extraindo da literatura especializada conceitos chave, a fim de clarificar o caminho que percorreremos neste estudo. Assim, trazemos os conceitos de globalização e sociedade de risco; de organização criminosa; de organização criminosa transnacional; de fronteiras, de União Europeia (UE); e, por fim, de Mercado Comum do Sul (Mercosul).

No segundo capítulo, tratamos de desenhar o histórico da cooperação em matéria policial. Começamos com uma breve alusão à Comissão Internacional de Polícia Criminal (CIPC); passamos pelo desenvolvimento da Interpol; depois tratamos de apresentar a relação entre a Interpol e as Nações Unidas; descrevemos como se dá a cooperação policial na União Europeia; falamos sobre o Acordo Schengen; sobre o controle da criminalidade no contexto do Acordo Schengen; sobre a institucionalização da cooperação; sobre a cooperação policial no Mercosul; e, ao cabo, sobre o desenho jurídico institucional da cooperação policial no âmbito do Mercosul.

No terceiro capítulo, buscamos clarificar qual o contexto atual da estrutura judiciária da União Europeia, trazendo, em primeiro plano, a história e estrutura da Rede Judiciária Europeia (RJE); seguidamente, passamos a nos dedicar um pouco mais sobre a história e as características da agência Eurojust; apresentando também suas competências; a estrutura orgânica desta agência; sua relação com a agência Europol; sua relação com a Procuradoria Europeia; sua relação com outros órgãos e organismos da União Europeia; e, por derradeiro, sua relação com as autoridades de países terceiros e com Organizações Internacionais.

No quarto capítulo, apresentamos de forma sucinta as agências que compõem a estrutura da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia, com exceção da agência Eurojust, já apresentada mais detidamente no capítulo anterior e da agência Europol, que será estudada no próximo capítulo. Assim, as agências referidas neste capítulo tratam-se do Escritório Europeu de Apoio ao Asilo (EASO); da Agência da União Europeia para o Gerenciamento Operacional de Sistemas de Tecnologia da Informação de Grande Escala na Área de Liberdade, Segurança e Justiça (Eu-LISA); Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE); Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT); Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (FRONTEX); Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais (FRA); Academia Europeia de Polícia – (CEPOL); e, ao final, Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF). Esclarecemos que embora esta agência não faça parte da estrutura da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia, ela foi tratada neste capítulo pela importância que tem na luta travada contra organizações criminosas e grupos terroristas.

No quinto capítulo, tratamos da agência Europol, assunto central em nosso estudo, por esta razão, com o intuito de dimensionar a essência das complexas questões atuais que a envolvem, buscamos ir além da descrição de sua institucionalidade,

desvendando como se dá sua relação com outras agências e a forma como ela foi se transformando ao longo de sua existência. “*É pelo desvendar da forma que se chega ao conteúdo que ela condensa, bem como aos valores que irradia*” (Osório, 2015: 19). Neste sentido apresentaremos neste capítulo a evolução histórica da Europol; falaremos sobre a revogação da convenção Europol; sobre um novo desenho da agência; sobre seu novo regulamento; sobre novos objetivos e atribuições da agência; sobre sua estrutura orgânica; Conselho de Administração; Diretor Executivo e Diretores adjuntos; sobre o funcionamento da agência; sobre os sistemas e as análises da Europol; sobre as unidades orgânicas da agência, começando pelo Gabinete Móvel, depois pelo Centro Operacional da agência, pelo Centro Europeu de Cibercriminalidade (EC3), pela Força-Tarefa Conjunta de Ação Contra o Cibercrime (J-CAT), pelo Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo (ECTC), pelo Centro Europeu de Contrabando de Migrantes e pelo Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade; e, por fim, vamos apresentar os demonstrativos sobre os orçamentos da agência, relativos aos exercícios dos anos entre 2012 e 2018. Os dados sobre o ano de 2019 ainda não foram divulgados.

Metodologia

A partir da questão que orienta essa pesquisa, buscamos identificar quais são as lições da União Europeia para o Mercosul em matéria de cooperação policial. Para tanto, tratamos de fazer um estudo sobre o modelo atual de cooperação policial em atividade no âmbito da união Europeia, com foco no Serviço Europeu de Polícia (Europol), revelando sua história, seu desenvolvimento, sua estrutura jurídico-institucional e orgânica, a forma como está agência se relaciona com outros *players* do sistema de justiça e assuntos internos da União, bem como com outros atores de fora deste sistema. Ou seja, buscamos revelar como esta estrutura se formou, se desenvolveu até a atualidade, quais suas funções e competências, a fim de encontrar indicativos do que possam ser úteis como ensinamento para o Mercosul, nesta faculdade. (Rodrigues & Mota, 2002).

Através da consulta de bibliografia especializada, dos Regulamentos, dos Acordos, das Decisões, dos Tratados, de artigos científicos, de dissertações e teses de programas de pós graduação da Europa e da América, tentamos entender, num primeiro momento, quais os fatores que determinaram o surgimento da necessidade de se criar

organismos estatais capazes de trabalhar de forma cooperativa e coordenada, colaborando entre si para a criação de um ambiente com maior segurança. A seguir, buscamos descrever como estes organismos operam dentro de uma estrutura que engloba tantos países, como é o caso da União Europeia e, por fim, buscamos identificar quais as lições o Mercosul poderia extrair daquele modelo, com o escopo de apontar caminhos que possam fazer com que o Mercosul evite a sorte de decisões sem nenhuma base referencial no estabelecimento do seu próprio modelo, dimensionado de forma adequada à realidade atual.

“O êxito da guerra não pode sempre licitamente ser submetido a chance da sorte, [...]. [...]. Entretanto, se ao final das contas, aquele que for envolvido por uma guerra injusta for de tal maneira inferior que não possa alimentar qualquer esperança de resistir, parece que possa optar pelo caminho da sorte, a fim de escapar de um perigo certo através de um perigo incerto. Este, de fato, é, de dois males, o menor”. (Grotius, 2004: 1403).

Este é, portanto, um estudo descritivo, de natureza qualitativa, que buscou sua coleta de dados por meio de pesquisa bibliográfica e documental, fundamentando, desta feita, sua amostra de dados e informações. Esse tipo de pesquisa oferece a oportunidade de se analisar um determinado tema sob um novo ponto de vista. A revisão bibliografia e documental oferece condições para explorar áreas nas quais algumas questões ainda não foram pacificadas definitivamente, além de ajudar na solução de questões conhecidas. Lakatos; Marconi (2002).

Nessa linha descritiva, esta pesquisa analisou e descreveu dados e informações que defluíram da sobredita amostra, acerca do tema cooperação policial na União Europeia e no Mercosul. Nossa fonte principal foram livros especializados, dissertações de mestrado e teses de doutoramento. Quanto ao recorte temporal, sem prejuízo da pesquisa quanto à parte histórica dos organismos estudados, buscamos as publicações mais recentes sobre o tema, a fim de identificar, não somente a historicidade, mas as configurações mais atuais sobre esses mecanismos à disposição dos Estados. Assim, utilizamos os motores de busca na internet, explorando a plataforma *questia online library*, além de plataformas abertas de repositórios de dissertações e teses tanto da Europa quanto do Brasil, tais como: o repositório científico da Universidade de Coimbra, disponível em: <https://estudogeral.sib.uc.pt/handle/10316/262>; o repositório

científico de acesso aberto de Portugal (RCAAP), disponível em <https://www.rcaap.pt/> - este repositório acumula dissertações e teses de diversas universidades; na biblioteca digital de teses e dissertações da Universidade de São Paulo (USP), disponível em <http://www.teses.usp.br/>; dentre outras.

Nestas plataformas, buscamos as referências de documentos que guardassem pertinência com nosso tema, assim efetuamos pesquisas buscando pelas palavras chaves Europol, Cooperação Policial, União Europeia, Mercosul, Organizações Criminosas. Além, destes documentos, buscamos também pelas respectivas regulamentações legais dos organismos estudados, disponíveis em seus sites na internet. Com isso, tivemos que consultar, os sites da Europol, da União Europeia, do Mercosul, do Parlamento Europeu, do Parlasul, do Planalto do Brasil, da Presidência da Argentina, da Presidência do Uruguai, da Presidência do Paraguai, das Nações Unidas e muitos outros, a exemplo do que se assenta na jurisprudência deste trabalho.

Após analisarmos toda nossa amostra, descartamos aqueles documentos que não guardavam pertinência e/ou não contribuíam para responder à nossa questão principal. Seguidamente, passamos à análise do material que selecionamos, observando aspectos de conteúdo e aspectos formais. Quanto ao conteúdo, buscamos documentos que tratassem da cooperação policial e sua evolução no tempo. Quanto aos aspectos formais buscamos documentos que estivessem escritos com regras claras de metodologia, com definição de problema, com apresentação de palavras-chave e que, ao analisar o mesmo objeto de estudo que o nosso, foram capazes de apontar conclusões e sugestões sobre esse tema.

A finalidade desta pesquisa é, portanto, que, através da análise da literatura especializada e documental, encontremos uma resposta o mais completa e abrangente possível à questão proposta sobre as lições da Europa para o Mercosul em matéria de cooperação policial, com o intuito de que nossa pesquisa possa, eventualmente, auxiliar e subsidiar estudos futuros.

Capítulo I

1 Enquadramento Teórico

Nesta primeira parte do trabalho, nos ocuparemos de traçar o enquadramento teórico de alguns conceitos que reputamos essenciais para a compreensão da problemática que envolve nossa análise sobre modelos de cooperação policial. Desta feita, entendemos que tratar desta temática exige uma compreensão sobre algumas questões que impulsionaram a emergência da ação de organizações criminosas e a consequente resposta que os Estados deram a este problema, de maneira que nosso trabalho buscará agora clarificar algumas questões de contexto, a fim de entendermos o que nos levou ao cenário atual.

Desta maneira, este primeiro capítulo do trabalho vai tratar de temas como a globalização e sociedade de risco, crime organizado, crime organizado transnacional, fronteiras e fazer uma breve ilustração sobre a União Europeia e o Mercosul.

1.1 Globalização e sociedade de risco

A história do século XX foi marcada por guerras e eventos que mudaram a forma como nações e pessoas se relacionam. As que mais influenciaram essas mudanças, possivelmente, foram as duas grandes guerras mundiais e a guerra fria. O resultado destes eventos foi, em última análise, um aumento significativo da preocupação com questões de segurança. Essa preocupação acabou moldando em larga medida as agendas governamentais ao longo do século XX, impelindo-as a considerarem esta questão sob uma ótica *multidimensional* (Cruz, 2013: 27).

As últimas décadas do século XX foram marcadas pela emergência de novas tecnologias que revolucionaram os meios de comunicação. A Internet alterou profundamente as formas de comunicação existente. A troca de mensagens de forma instantânea causou a compressão do tempo e diminuiu os espaços, gerando uma intensificação dos fluxos informacionais. Se é verdadeiro que essa revolução dos meios de comunicação facilitaram a vida das pessoas e de instituições, também é verdade que organizações criminosas, igual e proporcionalmente, se locupletaram destas novas tecnologias e passaram a emprega-las cada vez mais em suas ações, dinamizando e

expandindo suas ações a tal ponto que suas elas não ficaram mais adstritas a um único local, ao contrário, extrapolaram fronteiras de uma forma nunca antes vista. Assim, como nas décadas derradeiras do século passado, segundo Galeotti (2004), a emergência do crime organizado transnacional vai pautar as agendas políticas em torno da questão da segurança no século XXI.

Essa revolução dos meios de comunicação, com destaque a partir da década de 70, somada a posterior mudança nos padrões de produção, de consumo, de emprego e organização social, levaram a mudanças sociais a partir de então (Aas, 2008).

Esse fenômeno altera o entendimento de identidade local. O que é global agora está ao alcance das mãos. A “ideia de longe” desaparece. O que é longe agora está mais perto do que nunca. O que é global se mistura com o local e essa interação destes dois níveis faz surgir a ideia de sociedade em rede. Segundo Castells (1999), a sociedade está interconectada como em uma rede de atores, agindo localmente, mas pensando e sendo influenciada globalmente.

Neste sentido, a globalização não é um processo simples, tampouco de fácil determinação e compreensão. Trata-se de um processo que é capaz de conectar em rede o mundo, diminuindo o tempo e o espaço que separam os atores, lugares, ações, ideias, recursos, etc... Contudo, a outra faceta deste fenômeno é quanto à ampliação dos riscos, que fogem do controle de indivíduos ou de instituições, em virtude da dificuldade de se estabelecer limites territoriais, cria-se novas e favoráveis oportunidades para o crime organizado (Findlay, 2008a).

O fenômeno da globalização acaba moldando a vida contemporânea das pessoas, influenciando suas percepções de mundo, de cultura, de identidade, de pertencimento, do que é bom ou do que é ruim e é, nesta esteira, que os meios de comunicação exercem um papel preponderante e influenciador sobre o modo de pensar das pessoas, estabelecendo padrões de comportamento (Bislev, 2004). Assim, alguns teóricos defendem que o fenômeno da globalização criou um ambiente propício para o desenvolvimento de um pensamento orientado para o risco, surgindo, desta feita, a necessidade de se prever e calcular o risco de acontecimentos futuros (Newburn, 2007).

O fenômeno da globalização pode ser entendido como a soma da velocidade e intensidade das interconexões em redes globais, com o aumento das relações sociais e mais o crescente impacto causado no desenvolvimento de eventos locais. Neste sentido, nossos valores, identidades, vidas, percepções acerca do crime são influenciados pelo

fluxo de informações, atividades e manifestações internacionais e globais (Aas, 2008). Com isso, surge uma nova perspectiva sobre o processo de globalização. É como se as vidas das pessoas passassem a ser influenciadas por acontecimentos, eventos, notícias, padrões que estão afastados de seu contexto local. Há, portanto, uma perda de identidade local. É como se as fronteiras formais deixassem de existir pelo menos no plano comportamental. “...a intensificação a nível mundial das relações sociais, de forma que liga localidades distantes, e que, acontecimentos locais são influenciados por eventos que ocorrem a quilômetros de distância e vice-versa”. (Giddens, apud Aas, 2008: 10)

Segundo, Barak (2001), o fenômeno da globalização cria um cenário no qual existe uma interdependência de eventos, de pessoas, de instituições, de governos que cada vez estão mais ligados por uma economia política a nível mundial, por uma rede ainda em expansão. Neste mesmo lastro, Castells (1999) esclarece que esse agir social, transformou a sociedade moderna em uma sociedade em rede. Segundo este autor é uma sociedade que sofre a influência direta da compressão do espaço e do tempo, através da intensificação dos fluxos, combinado com o advento de novas tecnologias da informação.

Surge desta feita, duas condições básicas ao fenômeno na globalização, a primeira que diz respeito à diminuição do espaço e tempo – *time-space compression* – e a segunda diz respeito ao movimento das imagens, das ideias, das informações, de referenciais comportamentais, que, com o emprego de novas tecnologias, nos permite que visitemos lugares distantes num curto espaço de tempo, isto no plano real. Já no plano virtual, essa capacidade de mobilidade aumenta infinitamente, nos permitindo visitar qualquer parte do mundo de maneira quase que instantaneamente (Aas, 2008) e, além disso, nos permite que viajemos pelo tempo. Não há mais limites! Na era da tecnologia, estamos a um click de distância de qualquer lugar, de qualquer evento e em qualquer tempo.

A modernização sempre exerceu um papel importante e influenciador sobre a criminalidade, seja criando mecanismos de combate do lado dos Estados, seja incentivando o aprimoramento de organizações criminosas. No caso destas organizações criminosas, acreditamos ser muito mais uma necessidade, uma questão de sobrevivência. Ocorre, desta feita, que dentro do processo de globalização, fronteiras tradicionais deixaram de ser um obstáculo à consecução de atividades criminosas.

Assim é perfeitamente possível o estabelecimento de um nexos de causalidade entre crime organizado e globalização (Findlay, 2008a). A globalização não cria o crime organizado, mas cria condições para que ele se estabeleça para muito além das fronteiras territoriais tradicionais dos Estados, o que, em última análise, significa um entrave hercúleo ao desenvolvimento de políticas públicas efetivas de combate. Surge assim, um campo propício à emergência de organizações criminosas transnacionais, globais que buscam, no limite da atuação legítima dos Estados, sobreviver e expandir seus negócios para outros mercados, auferindo lucros nunca conseguidos, tornando-se organizações criminosas muito fortes perante ao poder legítimo dos Estados.

No ano de 2010, na 5ª Convenção sobre Crime Organizado Transnacional, as Nações Unidas apontaram a emergência de novos tipos de crimes que extrapolam as fronteiras dos Estados nacionais, tais como cibercrimes, pirataria, tráfico de órgãos, tráfico de propriedade cultural, medicina fraudulenta, roubo de identidade, dentre outros. Ou seja, o crime organizado foi se moldando de acordo com aquilo que o fenômeno da globalização lhe propiciou, angariando vantagens, através do estabelecimento de alianças entre organizações criminosas internacionais e criação de colônias de organizações criminosas ao redor do mundo. Segundo Varese (2012), são exemplos destas novas alianças e colônias, o estabelecimento de células da máfia russa em território norte americano, da máfia chinesa “*Triades*” na Holanda, de traficantes de drogas colombianos na Galiza e na América Central, membros de organizações criminosas de São Paulo em todo o Brasil e outros países da América do Sul e Europa. Todas estas e muitas outras organizações criminosas foram se transformando e se moldando com aquilo que o fenômeno da globalização lhes permitia, abrindo-lhes caminhos para uma atuação além de suas fronteiras territoriais de origem, tanto no espaço físico quanto no espaço virtual. Neste último caso, através de crimes cibernéticos.

Todo esse fenômeno de globalização nos obriga a mudar a nossa perspectiva sobre a forma como a vida das pessoas são ordenadas. Com este fenômeno a vida dos indivíduos começam a ser influenciadas e ordenadas por valores e questões que estão espacialmente distantes de seu contexto de convivência local, alterando a identidade destas pessoas, que passaram a ter várias identidades (Bude & Dürrschmidt, 2010). Outra faceta do fenômeno de globalização, é que esse contato direto e instantâneo com outras culturas, descortina diferenças, expõe um choque de civilizações, evidenciando

desigualdades sociais, o que, invariavelmente, tem levado a um aumento das tensões culturais.

Estas tensões evidenciam que o fenômeno da globalização se assenta atualmente sobre dois princípios, a saber: a segurança e o risco. Uma evidência marcante disto é as alterações que as relações internacionais sofreram em função do atentado às torres gêmeas e ao Pentágono nos Estados Unidos em 11 de setembro de 2001. A partir daquele momento houve uma profunda transformação nas relações internacionais, nas sociedades, nos comportamentos, culturas, em virtude da chamada guerra ao terrorismo (Findlay, 2008b).

Ao discutirmos a questão da segurança, podemos dizer que o fenômeno da globalização trouxe ao menos três consequências, sendo elas: o aumento da percepção dos riscos impulsiona uma maior demanda por segurança local, nacional e regional; há uma maior percepção e exposição da fragilização dos mecanismos estatais de combate ao risco; e, por fim, problemas que defluem dos mecanismos de controle de fluxos transnacionais de informações, dinheiro, pessoas e bens. (Salvador, 2009).

Beck (1992) assevera que estes riscos e perigos que o fenômeno da globalização nos trouxe, surgem como frutos da modernização que o acompanha. Ou seja, na visão deste autor, a transição que transformou a sociedade que desfrutava de relativa estabilidade nos anos 50 e 60 do século XX, em uma sociedade instável e insegura - referida por Aas (2008), como sociedade da modernidade tardia – é a parte onerosa e inevitável deste fenômeno. Beck (1992) chamou esta sociedade de “*sociedade do risco*”.

Um ponto interessante no argumento de Beck (1992) é o papel de destaque que o indivíduo assume na estrutura da sociedade moderna, face a implosão da família nuclear, que deixou de ter um papel preponderante na criação de valores e deixou mesmo de ter o significado simbólico que tinha, levando os indivíduos à necessidade de novas escolhas. O indivíduo é o protagonista da nova sociedade. Neste cenário, o risco é um conceito que toma maior importância, pois, agora o indivíduo tem que tomar suas decisões e suportar o ônus destas decisões. O risco torna-se algo conhecido e explorado por todos, inclusive pela ciência que contribui significativamente para a construção de uma ‘consciência do risco’. A partir de então, a forma de pensar das pessoas, sobre qualquer tipo de alteração a sua volta, não pode mais passar despercebida. Cria-se uma forma de pensar que se projeta sempre para o futuro. Segundo O’Malley (2004), a

descoberta de novos riscos leva a descoberta de outros riscos. É, portanto, um ciclo sem fim que cria uma insegurança crescente.

Com essa 'consciência de risco' o fenômeno da globalização carrega consigo diversas ameaças com características de não conformidade a fronteiras tradicionais e de territorialidade indefinida. Desta maneira, podemos pressupor que a globalização e propagação dos riscos afeta a sociedade moderna de, pelo menos, duas formas, uma quanto à intensidade e a outra quando ao número de pessoas que são afetadas. Ademais, segundo Bislev (2004), a globalização abre oportunidades para a transmissão de conflitos tanto de indivíduos para indivíduos, quanto de instituições, governos, organizações para seus pares e para outros *players* sociais.

Segundo Shamir (2005), o fenômeno da globalização causou um impacto e gerou profundas transformações tanto globais quanto locais na identidade e formas de convivência humana, além de alterar a percepção acerca de comportamentos, valores e do próprio crime organizado. Segundo este autor, existe uma ausência de consenso sobre este fenômeno, de maneira que, é bastante comum que ele seja discutido eivado de pensamentos permeados de pressões normativas e culturais, que acabam por gerar tensões ao invés de clarificar o conceito.

Todavia, precisamos perceber que o fenômeno da globalização tem alterado, simultaneamente, a configuração do mundo e do submundo do crime. Nesta estiva, um conjunto de ações que combina: emprego de novas tecnologias, mudanças sociais, estratégias legais de enfrentamento, tem alterado a configuração de práticas antigas de crime organizado, originando novas redes de transações ilícitas, que são mais dinâmicas, fluídas e flexíveis (Galeotti, 2004).

1.2 Organização Criminosa

Definir o que seja uma organização criminosa não é tarefa das mais fáceis, pois a literatura, a mídia, pesquisadores, governos, instituições governamentais, instituições supragovernamentais e instituições de controle social não conseguiram até hoje definir um conceito capaz de abarcar todas as gradações, com todas as sutilezas que o termo comporta (Hagan, 1983; Finckenauer, 2005). Uma das razões para essa insuficiente delimitação analítica é a própria natureza do fenômeno: oculto no interior do mundo

criminal, utilizando o anonimato como escudo e a discricção como meio de sobrevivência. Ele é avesso a qualquer evidência empírica. (Albanese; Das; Verma, 2003).

Dessa forma, tentaremos reduzir os efeitos danosos da falta de consenso, buscando apresentar o que há de mais recente na literatura sobre o tema – posto que não definir o problema significa, em última instância, atravancar o desenvolvimento de mecanismos que o solucionem adequadamente. Ademais, a definição clara de um conceito é importante para moldar a criação de leis, de regras de cooperação policial, para as investigações empíricas sobre o tema e até para uma compreensão mais robusta da opinião pública em geral, que influenciará seu apoio ou não para as políticas e recursos de combate, reputados bastantes pelos governos à consecução de formas adequadas de enfrentamento ao crime organizado. (Finckenauer, 2005).

Na literatura especializada, encontramos vários discursos que buscam por esta conceituação. Em alguns países, o crime organizado está prescrito nas leis penais, em outros, não. Dentre eles, um bastante recorrido é o exemplo norte americano, que, segundo a *Pennsylvania Crime Commission*, vai definir organização criminosa como:

“A ilegítima atividade de uma organização traficando bens ou serviços ilegais, incluindo, mas não se limitando ao jogo, prostituição, agiotagem, substâncias controladas, extorsão, ou outra atividade ilegítima contínua, ou outra prática ilegal que tenha o objetivo de grandes ganhos econômicos através de práticas fraudulentas ou coercitivas ou influência imprópria no governo”. (Guaracy Mingardi ,1998: 42- 43).

É consensual que existe um impacto significativo que deflui das ações de organizações criminosas, tanto do ponto de vista político, quanto econômico, quanto social, de maneira que as organizações governamentais e supragovernamentais apontam a necessidade urgente de se responder eficazmente aos problemas causados por estas nocivas organizações, buscando as seguintes definições:

Segundo o Federal Bureau of Investigations (FBI):

“Crime Organizado: qualquer grupo que tenha de alguma forma uma estrutura formalizada e cujo objetivo primário seja obter lucros através de atividades ilegais. Tais grupos mantém suas posições através do uso da violência, corrupção de funcionários públicos, suborno ou extorsão e

geralmente tem um impacto significativo na população local, da região ou país como um todo. Um grupo criminoso resume esta definição – La Cosa Nostra”. (Guaracy Mingardi 1998: 42 - 43).

Segundo as Nações Unidas:

“Grupo criminoso organizado, designa um grupo estruturado, composto por três ou mais pessoas existentes desde há um certo tempo e concertadamente com o objetivo de cometer uma ou várias infrações graves...para daí retirar direta ou indiretamente um benefício financeiro ou outro qualquer benefício material”. (Art. nº 2 da Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional – UNTOC- Nações Unidas, 2000).

Segundo o Conselho da Europa:

“Organização criminosa...a associação estruturada de duas ou mais pessoas, que se mantém ao longo do tempo e atua de forma concertada, tendo em vista cometer infrações puníveis com pena privativa da liberdade, cuja duração seja de, pelo menos, quatro anos, ou com pena mais grave, quer essas infrações constituam um fim em si mesmas, quer um meio para obter benefícios materiais e, se for caso disso, de influenciar indevidamente a atuação de autoridades públicas.”. (Art.º nº 1 da Ação Comum do Conselho da Europa, 1998).

Segundo à Interpol:

“[crime organizado] envolve um grupo de duas ou mais pessoas, cada uma com uma tarefa específica para desempenhar, e que faz uso de estruturas ligadas a empresas, bem como da violência ou de outros meios de intimidação, e exerce influência sobre políticos, a mídia, o governo, as autoridades da justiça criminal ou sobre a economia. [...] qualquer empresa ou grupo de pessoas engajadas em atividade ilegal continuada que tem como seu propósito primeiro a geração de lucros, independente das fronteiras nacionais. [...] Empresa ou grupo de pessoas inclui qualquer associação de criminosos, seja trabalhando em organizações, tais como grandes corporações com regras internas e hierarquias estabelecidas, ou operando juntos em torno de um propósito comum”. (definição da Interpol citada por Plywaczewski, apud Albanese; Das; Verma, 2003: 127-145. Tradução nossa).

O Fundo Nacional Suíço de Pesquisa Científica, afirma que é caracterizado crime organizado quando um grupo possui divisão clara de tarefas, busca conexão com atores estatais e mantém um funcionamento semelhante ao de uma empresa capitalista (seja ela transnacional ou não).

No Brasil, a problemática foi, parcialmente, resolvida com a promulgação da Lei nº 12.694/2012 e da Lei nº 12.850/2013, as quais trouxeram definições para o termo “organização criminosa”.

Este conceito está estampado no art. 1º, § 1º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013, o qual define organização criminosa, dispõe sobre a investigação criminal, bem como sobre os meios de obtenção da prova, sobre as infrações penais correlatas e sobre o procedimento criminal que deve ser seguido.

“§ 1º Considera-se organização criminosa a associação de 4 (quatro) ou mais pessoas estruturalmente ordenada e caracterizada pela divisão de tarefas, ainda que informalmente, com objetivo de obter, direta ou indiretamente, vantagem de qualquer natureza, mediante a prática de infrações penais cujas penas máximas sejam superiores a 4 (quatro) anos, ou que sejam de caráter transnacional.”. (art. 1º, § 1º da Lei nº 12.850, de 2 de agosto de 2013).

Para alguns especialistas, como Maltz (1999) por exemplo, o termo organização criminosa é definido por suas características, tais como: corrupção, violência, sofisticação das ações, continuidade, estruturação, disciplina, ideologia, empreendimentos múltiplos, envolvimento em empreendimentos legítimos como auxílio à comunidade, além de rituais de união e fidelidade. Quando um grupo não possui todos estes atributos ou a maioria deles, já não pode ser considerado organizado.

Contudo, percebemos que na visão dos acadêmicos e estudiosos, não existe nenhuma organização criminosa dominante e que o crime organizado é composto por numerosos grupos étnicos e transnacionais, que operam em conjunto ou sozinhos e em conjunção com negócios legítimos e entidades políticas (Lyman & Potter, 2000).

Newburn (2007) defende que são identificáveis quatro questões em relação ao crime organizado, sendo elas: sua definição (como vimos, há várias); sua organização (estruturas mais rígidas como as máfias, até suas variantes mais flexíveis e fragmentadas); sua capacidade transnacional; e, por fim, a resposta dos Estados como

solução ao crime organizado. Neste lastro se avoluma a literatura que busca definir crime organizado, muitas vezes sem objetividade analítica.

Hagan (1983) assevera que a dificuldade de se conseguir um conceito de fato suficiente advém da perspectiva, que, via de regra, costuma classificar se um determinado grupo/atividade é ou não crime organizado. Para o autor, a questão é outra. Segundo ele, deveríamos perguntar em que grau determinado grupo/atividade é crime organizado. Ou seja, qual o nível? Como se existisse uma métrica para mensurar o nível de organização da criminalidade.

De tudo quanto encontramos na literatura especializada sobre organizações criminosas e, embora todos autores sejam unânimes em dizer que não existe uma única formula que seja suficiente para descrever todas as formas e gradações assumidas por estas organizações criminosas, entre as características que mais aparecem e que, portanto, mais se aproxima de uma caracterização fiel da realidade, estão aquelas que denotam: a) - capacidade de adaptação, variando continuamente quanto ao tamanho, forma e conteúdo de acordo com o contexto, agentes e atividades (Morselli, 2009); b) – ligação com o poder público, através de atos de corrupção, suborno e extorsão. Em determinados contextos, essa ligação entre poder público e organização criminosa estabelece uma relação simbiótica (Gill, 2009); c) – são organizações transfronteiriças. Essa transposição de fronteiras se acentua com o fenômeno da globalização e emprego de novas tecnologias, agindo dentro de uma lógica de mercado (Yeates, 2001); d) – existência de organização ou empresa, baseada em relações sociais éticas ou em negócios lícitos (Albanese et al., 2003) – sobre este ponto, Newburn (2007) esclarece que o emprego de uma organização ou empresa de fachada, lícita, utilizada para lavagem de dinheiro por exemplo, pode ocorrer, mas que, na maioria das vezes, as organizações criminosas não mantêm negócios legais; e) – emprego de ameaças, intimidação e violência é o combustível para a organização se impor perante a sociedade e outro grupos concorrentes (Albanese et al., 2003); f) – existência de conexões com organismos criminosos locais, regionais, nacionais e internacionais (Albanese et al., 2003); g) – hierarquia e divisão de tarefas, orientadas por regras explícitas e códigos de conduta (Lyman & Potter, 2000; Finckenauer, 2005).

1.3 Organização Criminosa Transnacional

A organização criminosa transnacional ou transfronteiriça é traduzida pela atuação de organismos criminosos que mantêm uma área de atuação que está além das fronteiras dos Estados. Trata-se de um tipo de criminalidade que vem crescendo e que tem gerado grande preocupação para os governos e suas instituições de repressão à criminalidade organizada, sobretudo, no que diz respeito às limitações que os sistemas de justiça criminal têm para se adaptarem às novas necessidades. (Ferraz, 2014; Gonçalves, 2018).

As organizações criminosas têm uma capacidade de flexibilidade e adaptabilidade muito maior que as instituições estatais. A velocidade que as organizações criminosas imprimem as mudanças necessárias à manutenção da proteção de suas ações, bem como de responderem à competição imposta por grupos rivais é infinitamente maior do que a capacidade de resposta dos Estados. Várias são as razões para isso, dentre elas: limitações orçamentárias, falta de planejamento estratégico, burocracia estatal e o próprio caráter legal da ação estatal. (Gonçalves, 2018).

Uma das características das organizações criminosas transnacionais é sua capacidade de articulação em rede, pois, a dificuldade de deslocamento de estruturas, pessoas, recursos financeiros são, em tese, maiores que os custos de articulação com outras organizações criminosas em outras partes do mundo. Neste ponto, o emprego de novas tecnologias é imprescindível. Não é por menos que as organizações criminosas transnacionais começam a ganhar maior notoriedade a partir das décadas de 70 e 80, do século XX, quando o mundo experimenta um grande impulso tecnológico, potencializado pelo surgimento da internet, que revolucionou as comunicações a partir de então (Castells, 1999).

É bastante comum as associações entre as organizações criminosas transnacionais com três principais atividades ilegais, a saber: a) – o tráfico de bens ilícitos, substâncias entorpecentes ou estupefacientes, armas, seres humanos, órgãos, espécies da flora e fauna; b) – contrabando de bens que estão sujeitos a taxas e impostos ou produtos contrafeitos, carros, brinquedos, roupas, tabaco, bebidas, eletrônicos, etc...; e, c) – prestação de serviços ilegais, redes de prostituição, branqueamento de capitais, fraudes, escravidão, imigração ilegal (Newburn, 2007).

O que a literatura ainda não conseguiu clarificar de maneira objetiva o que determina o surgimento e expansão das organizações criminosas transnacionais, se é pela dimensão altamente lucrativa dos negócios ilícitos nos quais atuam ou se é em virtude das limitações de atuação transnacional das agências de controlo formal (Sheptycki, 2009). Sem dar grandes pistas, Zvekic (1996) afiança que essa expansão não se trata de uma resposta, tampouco de uma consequência da interdependência global, mas sim, trata-se de algo natural dos processos globais de mudanças que nossa sociedade tem experimentado, que se infiltra por todos os seus segmentos (Lyman & Potter, 2000).

A diminuição do tempo e espaço, causados pelo fenômeno da globalização, potencializou o surgimento de organizações criminosas transnacionais e, embora, ainda seja um processo em expansão, o crime organizado transnacional é uma realidade que cada dia mais tem sido integrado à lista de prioridades dos Estados e Organizações Internacionais em face à potencial ameaça que representa. Contudo, parece-nos que ainda seja cedo para conseguirmos mensurar o tamanho exato do problema, pois, por ser ilícito, ilegal, fora das regras, é muito difícil se conseguir informações confiáveis sobre tamanho, abrangência, formas de atuação, recursos, localização, etc... (Finckenauer, 2005).

Já em 1994, em uma conferência da Organização das Nações Unidas, em Nápoles, sobre organizações criminosas transnacionais, o Secretário Geral, Sr. Boutros Boutros-Ghali disse:

“Na Europa, Ásia, África e América, as forças do mal estão ativas e nenhuma sociedade é poupada... eliminando fronteiras... e tornando-se uma força universal... que abatem as fundações da ordem democrática internacional. O crime transnacional envenena o clima de negócios, corrompe líderes políticos e lesa os direitos humanos. Enfraquece a eficácia e credibilidade de instituições e prejudica a vida democrática”.
(Boutros, 1994).

1.4 Fronteiras

As fronteiras as quais nos referimos neste estudo diz respeito, em primeiro lugar, aos limites espaciais dos Estados, mas como veremos, não podemos mais nos prender somente ao aspecto geográfico do conceito. Embora, seja ele um aspecto

fundamental no imaginário do Estado moderno, visto que a conformação das linhas que definem um determinado Estado são, em termos gerais, os limites de atuação da ação soberana de cada Estado sob seus domínios. (Almeida, 2007).

Contudo, é possível observar uma relativa fluidez desta conformação, em função, fundamentalmente, das mudanças imprimidas pelo fenômeno da globalização, através da intensificação dos fluxos populacionais em âmbito internacional e mundial, além da transformação das atividades econômicas que acabam reconfigurando os mercados de bens e serviços legais e/ou ilegais. Assim, podemos indagar se estas mudanças, globalização, novos fluxos populacionais, transformação e intensificação de atividades econômicas legais e/ou ilegais, não estariam transformando as fronteiras e até mesmo os Estados-Nação. Appadurai, (2005), por exemplo, em sua teoria sobre mundialização, defende que aquilo que define o Estado contemporâneo são, antes de tudo, estes fluxos, mais até do que suas próprias estruturas e organizações estáveis.

Neste sentido, as fronteiras representam não somente a unificação de pontos diversos, mas tem a função de determinar a conformação da área territorial de um Estado e a natureza desse Estado em todas as dimensões possíveis. Tratam-se, portanto, de limites de natureza arbitrária, consensual, geométrica ou natural que vão delimitar um determinado território, onde um Estado exerce sua influência com autonomia e soberania. Guarinello (2010) afiança que a conjunção de forças, tais quais: domínio e apropriação da natureza (primeira força), por uma comunidade humana (segunda força), para sobrevivência e acúmulo de trabalho (terceira força) é o que cria uma fronteira de um determinado Estado. O autor afiança, ainda, que dentro destes limites territoriais surgem novas fronteiras, que são as fronteiras sociais, determinadas pelos problemas sociais desta comunidade, das formas de isolamento, de negociação, de cooperação e de conflitos que emergem nestes territórios.

Neste estudo, é interessante observarmos o pensamento de Portes (1999), que aponta um relevante paradoxo que deflui desse fenômeno da globalização. O autor afiança que se por um lado processos como a globalização, a revolução tecnológica, a mundialização, viabilizaram a intensificação de fluxos econômicos, políticos, religiosos, sociais, de bens e serviços, de informação, etc..., por outro, viabilizaram também o surgimento de comunidades de imigrantes que também atravessaram as fronteiras nacionais, moldando-as em desenhos e arranjos diferentes, transformando-as em algo novo. *“a permeabilidade das fronteiras foi ampliada. O seu conceito hoje é flexível, o*

que impõe aos Estados Soberanos um novo tipo de entendimento da sua inserção na Comunidade Internacional” (Garcia, 2016: 2). Isto, em última análise, vai além das questões essencialmente de segurança, revela *a verdadeira identidade* de uma nação. (Smith, apud Pawlak, 2012: 16).

Ao que nos importa neste trabalho sobre esse tema é, em primeiro lugar, perceber o quão permeável são as fronteiras e, depois, entender que esta permeabilidade tem um preço a se pagar, visto que, se é verdade que a globalização trouxe muitos benefícios à sociedade moderna, também é verdadeiro que a “implosão” das fronteiras territoriais dos Estados foi potencializadora da expansão vertiginosa de atividades de organizações criminosas. Desta maneira, não podemos mais nos prender a conceitos que definem as fronteiras somente sobre o viés geográfico e espacial, diversas são as formas de conceitua-las, conforme explica Almeida (2015).

Assim, uma das formas como podemos entender a fronteira é sob à perspectiva de movimento, como *“resultado de um processo histórico como o ponto limite de territórios que se redefinem continuamente, disputados por diferentes grupos humanos dependendo de onde se situa”* (Almeida, 2015:41). Esse processo histórico leva a marca de nossas escolhas e de nossas eleições sobre a conformação que pretendemos de Estado.

“É o tempo que dá significado à forma, ou seja, mais importante que a forma das fronteiras é a sua formação. Sendo histórica, resulta de eleições, por isso afirmamos a inexistência de fronteiras naturais. As fronteiras, mesmo quando apoiadas em marcos naturais, são o resultado de eleições sociais e não de imposições naturais. De fato, nos albores da história, os elementos naturais condicionavam os homens e suas atividades, impondo-lhes barreiras físicas. Uma montanha, um deserto ou uma floresta podiam significar limites (zonais) à circulação, todavia o desenvolvimento técnico superou as barreiras naturais e, à medida que estas iam caindo uma a uma, erigiam-se outras barreiras, agora não mais naturais, mas políticas.” (Cataia, 2007: 7).

1.5 União Europeia (UE)

Para entender a União Europeia enquanto organização internacional com sua dimensão é fundamental entendermos a história deste processo que se iniciou pela via da integração econômica. Esta integração econômica comunitária encontra raízes num

passado distante, que remonta a própria história da Europa como continente. Ao longo de sua história é possível encontrar várias iniciativas que vão no caminho da unificação, seja através de conquista territorial e domínio, seja por associações voluntárias. Esta é uma faceta de conquistas e dominações que todas as partes do mundo apresentam. Contudo, o que diferencia a Europa é a centralidade que ocupa no desenvolvimento do sistema internacional. Não por acaso, os acontecimentos do continente europeu acabam ecoando para todas as partes do mundo, revelando seu protagonismo histórico nos últimos séculos.

Ao analisarmos a dinâmica da emergência do modo de produção do sistema capitalista, veremos que a Europa mais uma vez exerceu um papel preponderante, com sua presença destacada nas relações internacionais, inclusive, influenciando a afirmação dos Estados-nação. Contudo, essa hegemonia foi temporariamente relativizada no período que sucedeu a segunda grande guerra, cedendo lugar à força hegemônica norte americana. Essa mudança de eixo de protagonismo imprimiu uma dinâmica diferente nas relações internacionais. Todavia, a Europa continuou a ocupar o cerne metropolitano (Osório, 2015).

Dentre as bases do regionalismo no pós segunda guerra mundial, encontramos o equacionamento das necessidades com as fragilidades que afetavam as classes burguesas nacionais. Uma saída para esse problema, foi recorrer a criação de um mercado comum. O desenrolar desta integração não foi pacífico e calmo, na verdade ele encontrou um caminho com avanços e retrocesso, sobretudo no que diz respeito às questões ligadas a autonomia e subordinação.

Assim, temos uma União Europeia criada com o escopo de evitar as sangrentas guerras entre países vizinhos e em território europeu, o que gerava grande prejuízos das mais diversas naturezas. A partir da década de 50 do século XX a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (CECA) foi criada e começou a unir, política e economicamente, alguns dos países europeus. Os seis países que fundaram esta Comunidade são Alemanha, Bélgica, França, Itália, Luxemburgo e Países Baixos. Em 1957, em Roma, os seis países que fundaram a CECA assinaram o Tratado de Roma que instituiu a Comunidade Econômica Europeia (CEE).

A Década de sessenta representa um grande avanço para a economia dos países que compõem a CEE, pois estes países deixaram de cobrar tarifas e direitos aduaneiros sobre as trocas de produtos que eram trocados entre eles. Esses países também passam a

gerir em conjunto toda a produção alimentar, de maneira que, em pouco tempo, começaram a gerar excedentes destes produtos, assegurando alimentos a todos os países membros. Na década seguinte, o bloco experimenta seu primeiro alargamento, incluindo como Estados Membros a Dinamarca, a Irlanda e o Reino Unido.

Outros acontecimentos também marcaram a história da Europa neste período, tais como a crise energética causada pela criação da Organização dos Países Exportadores de Petróleo (OPEP), em 1973 e pela revolta fundamentalista no Irã, em 1979, que geraram problemas econômicos ao bloco e ao mundo. Mais um acontecimento importante foi o fim das ditaduras de Salazar, em Portugal, em 1974 e do General Franco, na Espanha em 1975 (Pinto, 2019; Carvalho, 2011). Neste período tem início um programa de transferência de recursos para regiões mais pobres da Europa para criarem programas de desenvolvimento; e a votação direta dos membros do Parlamento Europeu.

No ano de 1981 a Grécia torna-se mais um membro do bloco, depois, no ano de 1986, é a vez de Portugal e Espanha. No ano seguinte é assinado o Ato Único Europeu, que prevê um programa que busca eliminar entraves ao livre fluxo comercial na União Europeia, surgindo assim um Mercado Único. Na década de 90 o mundo testemunha a queda do comunismo na Europa Central e Oriental, fazendo com que um estreitamento das relações entre os povos de Europa fosse possível. (Garcia; Garcia, 2013). O ano de 1993 marca a conclusão do Mercado Único com as quatro liberdades fundamentais em vigor. Daquele momento em diante é livre a circulação de capitais, mercadorias, pessoas e serviços, conforme previa o tratado de Maastricht ou Tratado da União Europeia. Em 1995, a União Europeia acolhe mais três Estados Membros, Áustria, Finlândia e Suécia. Em 1999 é assinado do Tratado de Amsterdã, no qual se previa mais garantias aos direitos fundamentais, além de alterar o Tratado da União Europeia. Com sua entrada em vigor o processo de co-decisão foi simplificado e alargado. A partir deste Tratado o Parlamento passou a ter o direito de aprovar o Presidente da Comissão.

Em janeiro de 2002 o euro começa a circular como moeda corrente e à medida que o tempo passa, mais e mais Estados Membros aderem à utilização da nova moeda. As ameaças de terrorismo, impulsionadas em grande medida pelos resultados produzidos pelos atentados de 11 de setembro de 2001, faz com que a preocupação com segurança se redobre na Europa, fazendo com que os países do bloco trabalhem cada vez mais em

conjunto na luta contra o terrorismo e contra a criminalidade. As divisões políticas entre Europa Ocidental e Europa Oriental se atenuam e outros dez novos países passam a fazer parte do bloco em 2004 (Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estónia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa). Em 2007 é a vez de Bulgária e Roménia tornarem-se Estados Membros.

Em 2008 uma grave crise econômica, com epicentro nos Estados Unidos, abala as economias mundiais, dentre elas a europeia. (Bandeira, 2010). Em 2009 é assinado o Tratado de Lisboa, o qual reformou o funcionamento da União Europeia e emendou o Tratado da União Europeia. Este Tratado foi responsável por tornar as instituições europeias mais modernas, adotando métodos e normas de trabalho mais eficientes e eficazes.

Na década seguinte a Europa ainda sente as repercussões da crise econômica mundial e é preciso ajudar financeiramente vários Estados Membros. A União Europeia cria a União Bancária, a fim de garantir o funcionamento do sistema bancário e de protegê-lo de eventuais riscos sistêmicos. Neste sentido, a criação do Comitê Europeu do Risco Sistêmico, conhecido por seu acrônimo em inglês (ESRB), que significa *European Systemic Risk Board*, fez toda a diferença, protegendo o sistema de eventuais riscos. Em 2012, a União Europeia é laureada com o Prémio Nobel da Paz. No ano seguinte é a vez da Croácia se tornar um Estado Membro. (Nobelprize, 2019).

1.6 Mercado Comum do Sul (Mercosul)

A maior e mais abrangente iniciativa de integração regional no âmbito da América do Sul surge após um período de conturbados acontecimentos políticos na região, que culminou com processos de abertura democrática, colocando fim a vários regimes ditatoriais na região na década de 80, do século passado. Trata-se da criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), no ano de 1991, através da assinatura do Tratado de Assunção, no qual são signatários Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Este Tratado estabeleceu um modelo profundo de integração entre os países que o assinaram. Os principais objetivos do Tratado era: o estabelecimento de um mercado comum entre os Estados Membros; a criação de uma tarifa externa comum (TEC) no comércio com países terceiros; a adoção de uma política comercial comum entre os

Estados Membros e, por fim, a criação de uma zona de livre circulação de bens e fatores de produção no espaço de atuação do bloco.

A conformação desta área de livre comércio aconteceu progressivamente, com a redução das tarifas feita em fases, até se chegar a tarifa zero no ano de 1994. Contudo, existia uma lista de produtos – de setores sensíveis como o açucareiro, o automotivo, dentre outros - que se excetuavam deste modelo tarifário, o que gerou entraves à criação desta área de livre comércio. O Tratado de Assunção estipulou também a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais, com a criação de vários foros técnicos de coordenação destas políticas, por exemplo: políticas trabalhistas, políticas agrícolas, industrial, dentre outras. Esta imposição do Tratado buscava a otimização da utilização e mobilidade dos meios de produção, a fim de elevar a produção a um nível operativo eficiente. (Tratado de Assunção, 1991).

No ano de 1994, foi assinado o documento que ficou conhecido com Protocolo de Ouro Preto, o qual criou a Estrutura Institucional do Mercosul, conferindo-lhe personalidade jurídica de direito internacional. Este documento estabeleceu as regras de consenso no processo decisório do Mercosul, apontou as fontes jurídicas de legitimação do Mercosul e estipulou o princípio da vigência simultânea das normas adotadas. Na estrutura do Mercosul foram criados três órgãos de decisão, a saber: O Grupo Mercado Comum (GMC), Trata-se do órgão executivo do bloco; a Comissão de Comércio do Mercosul (CCM), trata-se do órgão técnico encarregado pela aplicação dos instrumentos de política comercial comum dos Estados Membros; e, O Conselho Mercado Comum (CMC), trata-se de órgão de decisão superior, ao qual incumbe-se a *prerrogativa da condução política do processo de integração*. (Trotta, 2011: 249 -250).

Este processo de integração entre os países da América do Sul mostrou-se exitoso do ponto de vista econômico-comercial, de tal maneira que a agenda do Mercosul foi se ampliando gradativamente, agregando temas políticos diversos ao comércio da região, tais como questões sociais e de cidadania. A evidência mais marcante a este respeito é a criação do Plano Estratégico de Ação Social (2011) e o Plano para a Conformação de um Estatuto da Cidadania do Mercosul (2010).

Desta feita, podemos dizer que a amplitude da agenda política do Mercosul experimentou um período de forte alargamento, abrangendo um vasto cabedal de políticas governamentais, que permitiu a criação de patrimônio de entendimento e integração valoroso para a região sul do continente americano. O amparo para a criação

desta integração se deu através de reuniões especializadas, foros e grupos de trabalho, de reuniões de Ministros dos Estados Membros, que buscavam alargar a cooperação e coordenação de políticas de interesse comum.

Além dos Estados Membros, Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, todos os outros países do continente Sul Americano se relacionam com o Mercosul na qualidade de Estados Associados. A Bolívia exerce essa relação na qualidade de Estado Associado em Processo de Adesão. A Venezuela aderiu ao Mercosul no ano de 2012, contudo, em virtude do incumprimento de regras expressas no Protocolo de Adesão, foi-lhe aplicada a Cláusula Democrática do Protocolo de Ushuaia, suspendendo este país das atividades e decisões do bloco, em agosto de 2017. (Mercosul, 2019).

Alguns dados básicos acerca do Mercosul necessários ao entendimento da dimensão deste bloco sul americano nos dão conta de que é composto pelos quatro Estados Membros referidos acima, com uma área territorial somada que atinge aproximadamente 67% do território total da América do Sul, com cerca de 11,9 milhões de km². Em termos comparativos, que servem de ilustração para as dificuldades encontradas na região, essa área territorial equivale a quase três vezes o tamanho da área territorial da União Europeia; o bloco agrega 62,2 % da população que vive na América do Sul, com mais de 290 milhões de habitantes, o que representa cerca de 3,5% da população mundial; o PIB do bloco é de aproximadamente US\$ 2.8 trilhões, o que representa 75,1% de todo o PIB da América do Sul, de acordo com dados do Fundo Monetário Internacional. (FMI, 2019).

O volume de trocas dentro do bloco Mercosul era no valor aproximado de US\$ 4,5 bilhões em 1991. Em 26 anos de existência, no ano de 2017, este valor se multiplicou em nove vezes, saltando para US\$ 40,4 bilhões. A média do volume nos últimos cinco anos que antecederam à medição de 2017 foi de US\$ 40,8 bilhões. Estes dados somente conformam o comércio entre os Estado Membros fundadores do Bloco, não estando computados os dados referentes às atividades do bloco, incluindo-se os Estados Associados.

A solides do bloco vem se demonstrando através da sua capacidade de atração de investimentos financeiros. Dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) revelam que o Mercosul recebeu 47% dos investimentos estrangeiros que aportaram no continente sul americano, em 2015. Em 2016 esse percentual foi de 46%. (Unctad, 2019).

Outra evidência disso é a crescente capacidade de atração de investimentos financeiros estrangeiros. Nos anos que antecederam a crise econômica de 2008 (2005 a 2007), o Mercosul era destinatário de cerca de 2% de todo o investimento mundial. No ano de 2015, o bloco recebeu 4,4% e, em 2016, foi 3,7%. Esse é um dos fatores de ampliação da agenda econômica da integração do bloco, com conseqüente incremento na redistribuição de investimentos feitos pelos Estados Membros aos demais sócios do bloco. (Mercosul, 2019).

Na atualidade o Mercosul passa por um processo de fortalecimento institucional, comercial e econômico. Ele tem se mostrado como um importante instrumento para a promoção do desenvolvimento, da paz, da cooperação e da estabilidade na América do Sul. Seus Estados Membros consolidaram de forma objetiva o modelo de integração que pretendiam, voltado, neste primeiro momento, a resultados concretos de curto prazo, buscando uma integração que seja capaz de compatibilizar prosperidade econômica com estabilidade política, democracia, respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais. Alguns avanços deste momento atual do Mercosul já são notados, com destaque para:

- Aprovação do Protocolo de Cooperação e Facilitação de Investimentos, o qual ampliou a segurança jurídica e ampliou o ambiente favorável a atração de novos investimentos na área do bloco, em 2017;
- Reforma dos procedimentos de elaboração e de revisão de regulamentos técnicos, permitindo suas respectivas atualizações conforme referenciais internacionais mais modernos, além de conferir maior dinamismo aos órgãos técnicos de regulação, no ano de 2017;
- Protocolo de Contratações Públicas do MERCOSUL, o qual cria oportunidades de negócios para empresas intra-bloco, com conseqüente estímulo do aumento de concorrentes e redução dos custos para governos, em função da maior concorrência, no ano de 2017;
- Assinatura de um acordo-quadro, entre Fundo para a Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) e o Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), sobre acordos financeiros, no ano de 2018;

- Aprovação de um programa de trabalho sobre a agenda digital do Mercosul, que terá reflexos nas áreas de segurança cibernética, de comércio eletrônico e de governo digital, no ano de 2018. (Mercosul, 2019).

Capítulo II

2 Histórico da Cooperação Policial

2.1 Comissão Internacional de Polícia Criminal (CIPC)

A história da cooperação entre organismos policiais tem início no ano de 1914, no Principado de Mônaco, onde ocorreu o primeiro congresso de polícia criminal internacional. Este congresso criou o ambiente perfeito para a criação da Comissão Internacional de Polícia Criminal (CIPC), conhecida hoje como Interpol. O principal objetivo daquele congresso era facilitar e incentivar o contato direto entre as forças policiais de diferentes países, a fim de tornar possível a troca de informações e facilitar as investigações de crimes e de criminosos que transpusessem as fronteiras daqueles países. Outro objetivo era a viabilização da formação de uma polícia judiciária com área de atuação internacional, que fosse capaz de facilitar investigações e prisões de criminosos que transpassassem os limites territoriais nacionais. (Pereira, 2008).

Naquele primeiro congresso, estiveram presentes, representantes de 24 países. Estes representantes desenharam naquele congresso o esboço do que seria a primeira força policial internacional, que alguns anos mais tarde, teria o nome de Interpol.

No ano de 1927, a Assembleia Geral da CIPC, reunida na cidade de Amsterdã, adotou uma resolução, na qual ficou definida que cada país membro da CIPC instalaria um ponto central de contato em sua estrutura policial. Já em 1930, foram criados departamentos especializados para cuidarem de crimes de falsificação de moedas e de falsificação de passaportes. Todo o serviço de tratamento dos dados coletados por todos os *Bureau's* dos países da CIPC era feito manualmente, até pelo o início dos anos 80, quando se passou à informatização de um sistema que armazenasse estes dados. No ano de 1935, um importante avanço nas comunicações da organização foi colocado em prática, com o emprego de um sistema de telecomunicação de uso exclusivo das autoridades policiais. (Interpol, 2019).

No ano de 1938, a CIPC sofre um duro golpe, quando os nazistas assumiram seu controle, depondo o presidente da organização. Neste momento há um grande esvaziamento da organização, quando a maioria dos países deixaram de participar. Não obstante, em 1942 os nazistas mudaram a sede da Comissão Internacional de

Polícia Criminal para Berlin, na Alemanha. Na prática, a Interpol deixou de existir durante esse período. Somente após o fim de 2º guerra mundial, já no ano de 1946, as atividades são retomadas, num processo de reconstrução capitaneado pela Bélgica, que resultou na eleição de um Comitê Executivo. Uma das mudanças mais significativas foi sua mudança da Comissão Internacional de Polícia Criminal para a Paris, na França. (Interpol, 2019).

No ano de 1947, a CIPC cria um sistema de alertas por cores que é utilizado até os dias de hoje. Naquele mesmo ano é emitido um alerta vermelho para a captura de um fugitivo de nacionalidade russa, que teria assassinado um policial. O alerta vermelho ainda é utilizado nos dias de hoje para a designação de pessoas procuradas. (Interpol, 2019).

2.2. Interpol

Entre os anos de 1956 e 1958 a CIPC muda de nome, passando a se chamar Interpol. Ela dá início a uma reformulação estrutural, com adoção de uma Constituição Moderna, que lhe conferia autonomia financeira, lhe permitia cobrar dívidas dos países membros, revisaram as contribuições dos países e elaboraram regulamentos financeiros.

Em 1959, em uma reunião sobre tráfico de drogas da Interpol, a organização do evento contou com a participação do diretor da agência antidrogas das Nações Unidas, marcando o início da cooperação com outras Organizações Internacionais. Oito anos mais tarde, em 1967, a Interpol já era composta por 100 países membros, chegando a 150 o número de países membros, no ano de 1989. (Franco, 2009).

Um acordo firmado com a França, acerca da Sede da Interpol, em 1972, conferiu à Interpol o status de Organização Internacional. Esse status veio acompanhado de um alargamento organizacional necessário à modernização da Organização. Assim, em 1982 a Assembleia Geral adotou o Regulamento sobre Cooperação Policial Internacional e o Controle de Arquivos da Interpol. Trata-se de um documento legal que padronizou o tratamento e processamento de dados pessoais de pessoas investigadas, tais como fichas de qualificação e impressões digitais.

O ano de 1986 ficou marcado na história da Interpol por um triste e lamentável episódio ocorrido no prédio que abrigava sua Secretaria Geral, na cidade de Saint

Cloud, na França. O prédio foi alvo de um atentado a bomba, perpetrado por um grupo extremista autointitulado “*action directe*”, no qual um policial ficou ferido, além dos danos causados no prédio. Não por menos, pouco tempo após esse ocorrido, quatro líderes deste grupo terrorista foram sentenciados por este e por outros atos. (Interpol, 2019).

O ano de 1989 marca a mudança da Secretaria Geral para a sede oficial, na cidade de Lyon, França. O ano seguinte, 1990, a Interpol lança seu sistema de comunicações, que permite que os Bureau nacionais troquem mensagens eletrônicas entre si e entre à Secretaria Geral. Este processo de modernização com o emprego de novas tecnologias não parou mais e, em 1992, foi criado um sistema de pesquisas remotas os bancos de dados da Interpol. Toda essa modernidade trouxe consigo a necessidade da criação de um centro de inteligência analítica, em 1993, com a finalidade de estudar as conexões estabelecidas entre os suspeitos de crimes com crimes locais, buscando identificar padrões de crimes. Em 2000, foi introduzido um sistema de verificação automática de impressões digitais, o que acelerou muito o tempo desse procedimento. (Franco, 2009).

O ano de 2001 foi emblemático para o mundo, tendo entrado para a história com um dos piores anos, no que diz respeito a atentados terroristas. Com o atentado de 11 de setembro que derrubou as torres gêmeas do complexo empresarial *World Trade Center*, em *New York*, o mundo passou a olhar de uma forma mais atenta para a questão do terrorismo. A Interpol não fez diferente. Após aquele episódio a Interpol tornou-se operacional 24 horas por dia, todos os dias da semana.

No ano seguinte a Interpol lança seu sistema global de comunicação, oferecendo a todos os países membros uma plataforma segura para acessar e compartilhar os dados e informações. Outras duas ações de modernização marcaram a história da modernidade da Interpol no início do século XXI. O primeiro foi a criação de um banco de dados com informações acerca de documentos de viagens roubados, furtados, perdidos e/ou extraviados, com informações acerca de vistos obtidos de forma fraudulenta, auxiliando os países membros a verificar a autenticidade e validade de tais documentos. Ademais, a Interpol também criou um bando de dados de DNA, com o apoio de cerca de 80 países que alimentam este banco de dados. Hoje, com o auxílio destas novas técnicas de investigação, é possível vincular suspeitos a cenas de crimes,

além de auxiliar nos casos de desaparecimento de pessoas e de identificação de restos humanos. (Interpol, 2019).

A partir de 2003, os países membros da Interpol contam com um Centro de Comando de Coordenação, para busca por informações policiais urgentes ou em casos de crise. Com escritórios localizados na cidade de Lyon, na França, na cidade-Estado Cingapura, no sudeste asiático e na cidade de Buenos Aires, na Argentina. Esse Centro de Comando de Coordenação conta com oficiais que falam vários idiomas e está em funcionamento 24 horas por dia, todos os dias do ano.

A partir do ano de 2004, a Interpol estabelece importantes parcerias com outros organismos internacionais, como uma estratégia de enfrentamento aos crimes transfronteiriços, abrindo um escritório de representantes especiais nas Nações Unidas, em *New York*. Neste mesmo lastro, no ano de 2009, um escritório com a mesma finalidade foi aberto na União Europeia, em Bruxelas e, mais recentemente, em 2016, foi a vez de abrir um escritório na União Africana, em Adis Abeba. (Interpol, 2019).

2.3 Interpol e Nações Unidas

O ano de 2005 é um ano importante na vida da Interpol, pois, em dezembro daquele ano foi publicada a primeira notificação especial do Conselho de Segurança das Nações Unidas/Interpol. Tratava-se de um alerta emitido às autoridades de todo o mundo, responsáveis pela aplicação da lei, que indivíduos e entidades estavam sujeitos a sanções do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Estas sanções consubstanciavam-se em ação de congelamento de bens, retenção de passaportes e embargo de armas e outras. Neste mesmo ano a Interpol disponibiliza aos países membros a tecnologia chamada *Mind/Find*, que permite que os funcionários de imigração e forças policiais, por exemplo, tenham acesso em tempo real aos bancos de dados da Interpol, com acesso a pesquisas de veículos roubados, documentos de viagens, mandados de captura, dentre outros dados. (Franco, 2019).

No ano de 2007, a Interpol desenvolve um portal on-line, chamado Centro Global de Aprendizagem da Interpol. Neste portal, a Interpol busca ensinar às polícias de todo o mundo como utilizar os bancos de dados e serviços, oferecendo treinamento em diversas áreas de criminalidade. Em 2009, o Secretariado abre mais um escritório regional em Yaoundé, nos Camarões e, reforçando a necessidade de difusão do

conhecimento das técnicas de investigação, começou a promover o intercâmbio de agentes com a finalidade de trocarem experiências sobre o enfrentamento de problemas comuns de criminalidade. (Franco, 2019).

A partir de 2010, a Interpol passou a realizar anualmente uma série de operações de campo, nos diversos países membros, com o escopo de combater crimes em diversas áreas, incluindo treinamento de policiais envolvidos. A primeira dessas operações mobilizou agentes de vários países membros, com o intuito de localizar e deter fugitivos com alertas internacionais de longo tempo. (Interpol, 2019).

A primeira Operação Infravermelho reuniu funcionários de vários países para localizar e deter sérios fugitivos internacionais de longo prazo. Atualmente, as operações de infravermelho são realizadas com foco em diferentes fugitivos por tipo de crime ou por região.

Em 2012, a Interpol deu início a divulgação de um perfil internacional da violência criminal contemporânea. Promovendo reuniões com ministros da justiça, da segurança e de assuntos internos de aproximadamente 100 países. Em 2015, a Interpol inaugurou o Complexo Global de Inovação da Interpol, em Cingapura. Trata-se de um complexo de pesquisa e desenvolvimento para a identificação de crimes e criminosos, para treinamento inovador dos agentes dos países membros e de suporte operacional para todos os países membros. (Annual report, Interpol, 2009, 2010, 2011 and 2012).

Hoje este organismo é uma referência no que diz respeito à cooperação policial, consubstanciada na participação de 194 países, cujos representantes trabalham juntos com a Secretaria Geral no compartilhamento de informações acerca de investigações e criminosos. Cada um dos países membros deste organismo hospeda um Bureau Nacional da Interpol que o liga diretamente à sede global em Lyon, na França.

2.4 Cooperação Policial na União Europeia

Quando estudamos a cooperação policial no território que abrange a União Europeia, descobrimos que este não é um tema exclusivo da atualidade, mas que é uma discussão que é recorrente ao longo do tempo, com relatos de iniciativas que remontam a própria história de sua formação política e a conformação territorial do continente (Pedroso, 2000). Todavia, vimos que as iniciativas de cooperação policial passaram por

um processo de transformação que, diferente de hoje, começou com iniciativas individuais, em sua maioria, com pactos e acordos bilaterais entre países que mantinham fronteiras comuns, restringindo-se a ações de trocas de informações (Pereira & Neves, 2005). Assim, atualmente o desenho cooperação policial assumiu um outro desenho, transformando-se num procedimento de iniciativas multilaterais coordenadas entre diversos países, inclusive de países distantes, conforme veremos mais detidamente ao longo deste trabalho.

Conforme vimos no capítulo anterior, item 2.5, em meados da década de 20, do século XX, foi criada a Comissão Internacional de Polícia Criminal (CIPC) e “...*sem suporte em qualquer tratado internacional...*” (Pedroso, 2000: 19), ela foi se estruturando como um organismo com pontos de ligação nos vários países, tendo entrado para a história como a primeira força policial internacional (Barnett; Coleman, 2005). No ano de 1938 os nazistas assumiram sua presidência e em 1942 levaram sua sede para Berlim, causando um esvaziamento desta organização. Contudo, após a segunda grande guerra, uma reviravolta na configuração e destinos da CIPC aconteceu. A Comissão Internacional de Polícia Criminal passou a se chamar Organização Internacional de Polícia Criminal ou Interpol, tendo sido reconhecida pelas Nações Unidas (ONU) como Organização Internacional e tirando sua sede de Berlim, transferindo-a para Paris, na França. Neste momento a Interpol passa por um período de forte alargamento, com a adesão de vários países, contudo, tantos interesses reunidos dentro de uma mesma organização também levou a discordâncias entre alguns Estados Membros, o que fez com que os países europeus repensassem a necessidade de criação de um organismo de polícia internacional que estivesse mais identificado com os interesses regionais dos países do continente europeu. (Pedroso, 2000).

Essa necessidade de criação de um organismo policial, de caráter mais regionalista, fez com que, a partir dos anos setenta do século XX, surgissem várias iniciativas neste sentido, dentre os quais: o Clube de Berna, que se trata de um fórum de compartilhamento e troca de informações entre os serviços de inteligência dos Estados Membros da União Europeia e Suíça; o Grupo Pompidou, que se trata de um grupo de cooperação para o combate ao tráfico de drogas ilícitas, criado em 1971, por iniciativa do Presidente da França, Georges Pompidou, inicialmente composto por sete países da Europa, Alemanha, Bélgica, França, Holanda, Itália Luxemburgo e Reino Unido. Nove anos mais tarde, o grupo é incorporado ao quadro do Conselho da Europa

e atualmente ele conta com a participação de 39 países, incluindo a cooperação com países de outros continentes, a exemplo do México, da Argélia, Egito, dentre outros (Occhipinti, 2003); e, o Grupo TREVI, criado em 1975, que buscava sanar alguma deficiências e ineficácia da Interpol e das Nações Unidas, no que diz respeito, sobretudo, ao combate ao terrorismo que acometia os países europeus nas décadas de 60 e 70, com destaque para o ataque ocorrido nos jogos olímpicos de Munique, em 1972 e com a finalidade de coordenar o policiamento na Comunidade Europeia. Foi criado pelos 12 Estados Membros, este grupo impulsionou o surgimento da Europol (Occhipinti, 2003).

Neste sentido, foi se moldando uma área de segurança em toda a Europa. Uma área de segurança que foi se transformando a medida em que o processo de integração econômica evoluía. Já era latente a vontade de se criar um espaço sem fronteiras para a circulação de pessoas (Boniface, 1997). Era necessário então que se criasse um ambiente no qual se fosse assegurada essa livre circulação pelo espaço compreendido por todo território dos Estados Membros, cuja previsão era garantida pelo art. 8º A do Tratado de Roma:

“Qualquer cidadão da União goza do direito de circular e permanecer livremente no território dos Estados-membros, sem prejuízo das limitações e condições previstas no presente Tratado e nas disposições adoptadas em sua aplicação” (Art. 8º- A do Tratado de Roma).

2.5 O Acordo Schengen

Com o passar do tempo e após vários avanços políticos, neste sentido de integração mais hercúlea com livre circulação e pessoas, criou-se um ambiente propício à aprovação do Acordo Schengen. Este acordo, embora tenha sido aprovado em 1985, só entrou em vigor dez anos depois, em março de 1995, em razão de um complexo processo de tramitação que envolve a ratificação do acordo pelos Estados Membros.

O nome do acordo faz referência a uma pequena localidade de Luxemburgo, situado entre as fronteiras da Alemanha e da França. Esse acordo abolia os controles nas fronteiras internas entre os Estados Membros, ao mesmo passo em que adotava controles e normas comuns para o controle das fronteiras externas desse espaço comum, bem como a adoção de normas e controles referentes ao reforço da cooperação policial e

judiciária no combate à criminalidade no espaço intra-bloco. Assim, ficou estipulado que cada Estado Membro do espaço Schengen está sujeito a uma verificação e avaliação periódica pela União Europeia, a fim de se verificar a correta aplicação das normas e regras estabelecidas. O espaço Schengen possui uma fronteira externa com aproximadamente 50 mil km², dos quais aproximadamente 80% ou 40 mil km² trata-se de fronteiras marítimas e aproximadamente 20% ou 10 mil km² correspondem a fronteiras terrestres, englobando 26 países, dos quais 22 são Estados Membros da União Europeia junto com outros quatro países associados (Conselho da Europa, 2019).

O Acordo Schengen foi capaz de responder um anseio da Comunidade Europeia, no que diz respeito a um passo significativo no processo de integração. A partir deste acordo é possível que os cidadãos europeus pudessem viajar livremente por todo o espaço dos Estados Membros, contudo, esse aumento do fluxo de pessoas trouxe consigo um problema às autoridades desses Estados, porquanto, a criminalidade também encontrou um ambiente propício para se movimentar dentro daquele espaço. A supressão do controle de fronteiras internas fez com que se comprometesse a capacidade de identificação de pessoas procuradas pela justiça, de maneira que essa maior capacidade de mobilidade de criminosos conferiu à criminalidade uma possibilidade de desenvolver e estabelecer a articulação de redes criminosas internacionais, passando de uma atuação local que, via de regra, ficava adstrita aos limites fronteiriços dos Estado, em virtude do risco, para uma atuação internacional, visto que o risco de levar suas ações para outros Estados fora significativamente diminuído (Farinha, 2005).

2.6 O Controle da criminalidade no contexto do Acordo Schengen

Neste novo contexto, o controle da criminalidade se tornou muito mais difícil (Gonçalves, 2007). Essa supressão das fronteiras e aumento da mobilidade de pessoas potencializou fenômenos como o terrorismo, o tráfico de substâncias entorpecentes, o branqueamento de capitais, dentre outras modalidades de criminalidade. Isto fez com que o combate à criminalidade, se tornasse uma preocupação relevante no cenário das decisões políticas, fomentando os discursos em prol de medidas suficiente de combate à criminalidade de caráter transnacionais, considerando questões como cooperação entre organismos policiais e de inteligência, troca de informações, apoio de recursos, dentre outras medidas, caminhando para uma integração mais robusta dos serviços de polícia e

de inteligência (Pedroso, 2000). Todavia, ainda existia um obstáculo à consecução destas medidas, que era o discurso em torno da soberania dos Estados. Essa preocupação do Estados atravancava esse processo de cooperação, fazendo com que os Estados não cooperassem de maneira suficiente à consecução de medidas mais efetivas de combate à criminalidade (Pedroso, 2000).

No Tratado de Maastricht (1992), a cooperação informal, que já existia desde a década de 70, foi dotada pelo legislador de um quadro institucional e jurídico, que criou o terceiro pilar da União, constituído pela cooperação no âmbito da justiça e dos assuntos internos, com previsão no Título VI do Tratado (Sousa, 2004).

Dada a natureza intergovernamental do terceiro pilar da União, os Estados Membros figuram como atores principais no que diz respeito à reponsabilidade de atuação e financeira, conforme artigos K.2 e K.8, respectivamente. Este documento estabelecia, portanto, que cabia à União o desenvolvimento de uma ação comum nestes domínios, através de métodos intergovernamentais, com o intuito de proporcionar aos cidadãos um elevado nível de proteção, dentro de um espaço de liberdade, segurança e justiça, adotando: regras relativas à passagem das fronteiras externas da Comunidade e reforço dos controles; regras de luta contra o terrorismo, contra a grande criminalidade, contra o tráfico de drogas ilícitas e contra a fraude internacional; regras de cooperação judiciária tanto em matéria penal quanto em matéria civil; regras contra a imigração irregular; regras de política de asilo comum; e, por fim, regras para a criação de um Serviço Europeu de Polícia (Europol), que fosse dotado com um sistema de intercâmbio de informações entre as forças de polícias nacionais. Este ato, referente à criação da Europol foi consumado na Convenção de Julho de 1995. No capítulo V, trataremos do Serviço Europeu de Polícia mais detidamente. (Europarl, 2019).

2.7 Institucionalização da Cooperação

Neste sentido, a institucionalização da cooperação no terceiro pilar representou um grande avanço quanto à integração (Farinha, 2005), contando com a consagração de um Conselho, chamado Conselho JAI (Justiça e Assuntos Internos), que tem a função de desenvolver a cooperação e as políticas comuns sobre várias questões transfronteiriças, com o objetivo de criar um espaço de liberdade, segurança e justiça à escala da UE. (consilium.europa, 2019). Este Conselho é composto pelos Ministros das

áreas em questão, os quais se posicionam acerca de determinado tema perante as Organizações Internacionais, respeitando o princípio da subsidiariedade, que previa a adoção de ações comuns, através de votação por maioria qualificada. (Farinha, 2005).

Em 1999, entrou em vigor o Tratado de Amsterdã, que trouxe uma inovação na parte relativa à livre circulação de pessoas, passando essa matéria para o primeiro pilar da União. Neste Tratado também foi integrado o Acordo Schengen, o que obrigou a todos os Estados Membros a ratificarem o Acordo. (Santo, 2007).

Outra significativa mudança no sentido da promoção de uma maior integração e cooperação em matéria policial e judicial, veio com o Tratado de Nice, em fevereiro de 2001, o qual alterou o art. 29º do Tratado da União Europeia. Esta alteração estabelecia uma cooperação mais estreita entre as autoridades judiciárias e outras autoridades competentes dos Estados Membros, com previsão de que esse alargamento fosse feito através da intermediação de uma Unidade de Cooperação Judiciária (Eurojust), conforme disposição dos artigos 31º e 32º do Tratado da União Europeia. (Tratado de Nice, 2001).

Segundo Guedes & Elias (2010), em dezembro de 2009, entra em vigor o Tratado de Lisboa e, enfim, o Conselho “*JAF*” consegue criar o espaço de liberdade, segurança e justiça. Esta matéria passa a ser observada pelo Tratado de Funcionamento da União Europeia (TFUE), a partir de seu Título V, sendo excluída do Tratado da União Europeia. Neste lastro, o processo de decisão intergovernamental adquiriu importância secundária, em razão do alargamento da utilização da votação por maioria qualificada em quase todas as matérias. Uma grande contribuição para isso, foi o alargamento dos poderes do Parlamento Europeu, o qual adquiriu o poder de co-decisão em quase todas as matérias de Justiça e Assuntos Internos e quanto às matérias que ficaram de fora desse poder de co-decisão, o Parlamento Europeu ainda deve dar o seu consentimento prévio.

Segundo Soares (2005), além dessas mudanças, outras mudanças significativas foram moldando o novo desenho institucional da União Europeia, a exemplo disso temos o alargamento de poderes dos Estados Membros, com a flexibilização dos prazos para exame de compatibilidade com o princípio da subsidiariedade adquirida pelos parlamentos nacionais (Art. 85º, nº 1 e Art. 88º, nº 2, do Tratado de Funcionamento da União Europeia) e O artigo 71º do mesmo diploma, que cria o Comité Permanente para

a cooperação operacional em matéria de segurança interna (COSI), o qual trata-se de um Comitê que fomenta a cooperação entre as autoridades dos Estados Membros.

Quanto à parte operacional, há previsão também no TFUE. O artigo 89º do referido diploma diz que o Conselho, através de um processo legislativo especial, define as condições e os limites nos quais as autoridades competentes podem intervir no território de outro Estado Membro. O Conselho delibera por unanimidade, após consulta do Parlamento Europeu (Art. 89º, TFUE).

Outra importante disposição neste processo de transformação e criação de um espaço de liberdade, segurança e justiça foi desenvolvida, por meio de uma iniciativa chamada Programa Estocolmo, em novembro de 2009. Trata-se de um programa com um período de vigência previamente definido, vigorando entre os anos de 2010 e 2014, que tinha a função de estabelecer metas que deveriam ser atingidas ao longo dos cinco anos subsequentes, quanto à elaboração, execução e acompanhamento de uma estratégia de segurança interna, utilizando como parâmetro o documento de estratégia de segurança externa adotado pela Europa, em dezembro de 2003 (Guedes e Elias, 2010). Essa estratégia de segurança interna foi aprovada pelo Conselho Europeu no ano de 2010, quando o Conselho Europeu definiu as diretrizes estratégicas a serem adotadas. Um dos destaques deste documento produzido pelo Conselho Europeu diz respeito à necessidade de melhorar a capacidade de cooperação e coordenação entre as autoridades policiais competentes dos Estados Membros, bem como à necessidade de se melhorar a capacidade de apoio aos Estados Membros pela Europol (Conselho da UE, 2010).

O sobredito documento buscou elencar vários riscos que poderiam colocar em cheque o espaço de liberdade, segurança e justiça, evidentemente, apontando as questões mais relevantes sobre as quais as autoridades policiais competentes dos Estados Membros, assim como a Europol e a Eurojust deveriam concentrar seus esforços, destacando a necessidade de atenção sobre os crimes de capacidade transfronteiriça, bem como crimes ligados à corrupção, crimes econômicos, tráfico de drogas ilícitas, cibercrimes, crime organizado, terrorismo, exploração sexual de menores, tráfico de seres humanos, tráfico de armas, dentre outros (Conselho da UE, 2010).

Vimos, desta feita, que ao longo do século XX e início do século XXI, um dos traços mais marcantes sobre a relação estabelecida entre os países, com vistas a preservar e estimular o desenvolvimento econômico de um lado e preservar e assegurar

condições para tanto de outro, foi a fusão de interesses comuns, em uma perspectiva de cooperação mútua entre estes países, que passaram a ver na atuação em bloco, melhores chances de se desenvolver. Para tanto, era necessário criar condições de promoção da liberdade, da segurança e da justiça. Várias foram as iniciativas nesse sentido, que, assim como a sedimentação do ideário integracionistas entre os Estados-Nação, foram se transformando e se moldando às necessidades que se impuseram, de maneira contínua e abrangente, buscando se legitimar como uma força capaz de responder adequadamente às adversidades que todo esse processo de integração trouxe consigo, sem que, com isso, comprometesse o desenvolvimento econômico, os preceitos democráticos e, sobretudo, os direitos da pessoa humana.

2.8 Cooperação Policial no Mercosul

Agora vamos passar a discorrer sobre o sistema de segurança no âmbito do Mercosul, analisando detida e particularmente as razões que fizeram essa questão ganhar importância na agenda do Mercosul, as formas como as competências e atribuições nesta matéria foram se alargando e se estruturando no desenho institucional do bloco, desde sua criação até os dias de hoje e, ao final, buscaremos apontar algumas limitações mais evidentes desse sistema de segurança sul americano.

O fenômeno da globalização trouxe vários benefícios à sociedade moderna, contudo, como a face de *Janus*, tudo tem dois lados e vários foram os problemas que defluíram deste fenômeno. Quanto ao aspecto econômico da globalização, a sociedade moderna experimentou uma nova ordem mundial, com os países se unindo em blocos, a fim de aumentarem suas capacidades competitivas e se protegerem de externalidades negativas. Esta integração de países que se uniram, a priori por questões econômicas, teve um impacto significativo sobre as culturas e costumes locais, revelador de desigualdades que, por sua vez, é um importante ponto “...*causador de crises sistemáticas*” (Araújo e Tybusch, 2007, apud Brutti, 2008:15), denotando a necessidade de se repensar sistemas de segurança suficientes para se fazer frente a esse novo panorama.

Um destes modelos de integração de países, como vimos acima, fora moldado no sul do continente americano, com a união de Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai, em 26 de março de 1991, através do compromisso firmado pela assinatura do Tratado

de Assunção, que foi consolidado quatro anos mais tarde, com o Protocolo de Ouro Preto, em primeiro de janeiro de 1995. Estes documentos criaram e instituíram o Mercado Comum do Sul (Mercosul). O escopo era a criação de um mercado aberto para a livre circulação de bens, serviços e fatores de produção, através da eliminação de barreiras alfandegárias e de outras restrições à circulação de mercadorias. Nota-se, desta feita, que a motivação integracionista tinha, num primeiro momento, o caráter puramente econômico. (Brutti, 2008).

Outros fatores foram se agregando à concepção clássica de viés econômico, que deu origem ao bloco. A exemplo disso, naquele momento da história, os países da América do Sul enfrentavam ondas brutais de violência urbana, temperadas com o exponencial crescimento da criminalidade organizada com atuação transnacional que foram, em grande medida, potencializadas pelo surgimento de facções criminosas que passaram a exercer uma influência cada vez maior sobre a maneira como as ações criminosas deveriam se desenvolver, imprimindo um caráter profissional às atividades criminosas a partir de então. Essa era só a ponta do iceberg da face oculta do crime em escala mundial (Amorim, 2003). E por esta razão os Estados que buscavam a integração em bloco de suas economias, precisariam pensar em mecanismos de integração que considerassem as questões de segurança como um dos fundamentos desta construção. Estes são, portanto, os pontos mais sensíveis na história da América do Sul que pautaram as agendas governamentais de quase todos os Estados do continente, sobretudo, a partir da década de 80 do século XX e, conseqüentemente, a agenda do Mercosul, no que diz respeito às questões de segurança.

Diante dessas circunstâncias e outras que surgiram no período pós virada do século, surge a necessidade de se estabelecer algum meio de cooperação entre os Estados Membros em matéria penal e, também, de se buscar algum tipo de uniformização das legislações entre os Estados Membros. Nesta esteira, a partir da articulação de esforços dos Estados Membros do bloco, algumas iniciativas de combate à criminalidade organizada transfronteiriça foram pensadas, dentre as quais, a instituição de um foro competente para tratar das questões relativas aos acordos internacionais em matéria penal, chamado de Reunião de Ministros da Justiça do Mercosul (RMJ) e de um foro para tratar de questões relativas às políticas de segurança e/ou de inteligência chamado de Reunião de Ministros do Interior (RMI). (Mercosul, 2019).

2.8.1 O desenho jurídico institucional da cooperação policial no âmbito do Mercosul

A vertiginosa expansão das atividades de organizações criminosas nos países da América do Sul, somada à facilidade de mobilidade e trânsito de pessoas dentro do Mercosul, revelou a urgente necessidade de se pensar medidas de enfrentamento e combate a estas organizações criminosas.

Assim, em novembro de 1996, os ministros da justiça e do interior dos Estados Membros formalizaram uma declaração conjunta, na qual sugeriam ao Conselho do Mercado Comum (CMC) que houvesse uma convocação dos Ministros dos Estados Membros para firmarem planos de cooperação multilateral. Um mês depois, na cidade de Fortaleza/CE, a Decisão 7/96 do Conselho do Mercado Comum criou a Reunião de Ministros do Interior do Mercosul, conforme inciso VI, do artigo 8º do Protocolo de Ouro Preto, que estabelece a possibilidade de se “...criar reuniões de ministros e pronunciar-se sobre acordos que sejam remetidos pelas mesmas...”. (Art. 8º do Protocolo de Ouro Preto).

Esclarecemos que são aptos a participar de ambos os grupos, Reunião de Ministros da Justiça e Reunião de Ministros do Interior do Mercosul, somente os Ministros da Justiça e do Interior ou funcionários com poderes equivalentes dos Estados Membros.

No ano de 1997 ocorreram diversas reuniões entre os países do Mercosul. Na primeira reunião RMI, ocorrida em Assunção, no Paraguai, ficou estabelecida a prioridade do grupo que estava consubstanciada em:

“(...) avançar na cooperação e coordenação das políticas e tarefas relativas à segurança e à harmonização das legislações em áreas pertinentes, a fim de aprofundar o processo de integração e dar segurança aos habitantes dos países que compõem o Mercosul”. (Leite, 2007:04).

Nesta mesma reunião, os ministros aprovaram o regulamento interno da Reunião de Ministros de Interior, além de definirem organismos responsáveis pela recepção de demandas atinentes às prerrogativas do grupo, em cada um dos Estados Membros, chamadas de Seções Nacionais.

Em uma segunda reunião, no mesmo ano, realizada em *Punta Del Leste*, Uruguai, foram aprovados quatro acordos que versavam sobre assuntos de segurança da região do Mercosul. Um desses acordos estabelecia a criação de um grupo de trabalho responsável pelo desenvolvimento de um sistema de intercâmbio de informações, cujo conteúdo deveria ser formado fundamentalmente por informações sobre as operações policiais e sobre pessoas e bens envolvidos em algum tipo de delito na região do Mercosul. Outro, dentre esses quatro acordos, previa a criação de uma unidade especial de trabalho, responsável pela elaboração de um plano de segurança para a região que garantisse a cooperação policial mútua em casos envolvendo delitos, em questões aduaneiras, financeira, bancária e migratória. (Brutti, 2008).

Vê-se, desta feita, que várias foram as ações adotadas no sentido de se criar um modelo de cooperação entre as forças de segurança dos Estados que compõem o bloco. O contexto de violência sobre o qual surgiu o Mercosul pautaram, em larga medida, a agenda do bloco já desde os seus primeiros momentos de vida, com o consequente alargamento contínuo de ações neste sentido.

Desde o ano de 1996 já se cogitava a necessidade de se capacitar as forças de segurança dos Estados Membros de forma integrada, a fim de fortalecer suas capacidades de combate às formas de organizações criminosas transnacionais. Ademais, assim como ocorreu na Europa, além destas questões internas, questões externas também influenciaram, em larga medida, essa construção dos sistemas de segurança em todo o mundo, sobretudo, com a emergência de atentados terroristas por todo o mundo. Assim, no âmbito do Mercosul, a agenda de segurança foi se alargando com sucessivas ações, dentre àquelas com maior destaque, podemos citar a criação do Plano de Cooperação e Assistência Recíproca para a Segurança Regional, através do acordo nº 5/98, em 1998, que buscava desenvolver uma dinâmica de capacitação integrada para as forças de segurança regional; o Plano Geral de Cooperação e Coordenação Recíproca para a Segurança Regional, através dos acordos 13 e 14/99, em 1999, que tinha o condão de substituir o plano anterior, complementando-o no sentido de otimizar os níveis de segurança comunitária em face dos delitos em geral e dos transfronteiriços em particular. (Brutti, 2008).

No ano de 2000, um passo importante foi dado para o fortalecimento do sistema de segurança do Mercosul, com a criação do Centro de Coordenação e Capacitação Policial do Mercosul (CCCP), através do Acordo 11/00, que buscava

desenvolver aquilo que era preconizado desde 1996, no sentido de se levar a efeito a capacitação integrada das forças de segurança regional, com o escopo de criar um nivelamento de formação dos recursos humanos. No mesmo sentido, no ano de 2000 foi criado o Grupo de Trabalho Especializado de Capacitação, através do Acordo 15/00, que estava vinculado à Subcomissão de Seguimento e Controle, responsável por pensar estratégias para a capacitação uniforme das forças de segurança da região. O acordo 19/00, naquele mesmo ano, aprovou o Regulamento do Centro de Coordenação e Capacitação Policial do Mercosul, que buscou dar ao CCCP uma capacidade mais adequada e atual, diferente do modelo preestabelecido e ineficaz diante das novas, complexas e mais sofisticadas formas de organização criminosas, em rápida expansão por todo o mundo. (Acordo 11/2000).

Devemos dizer que o Centro de Coordenação e Capacitação Policial do Mercosul ainda não possui uma sede física, suas atividades se desenvolvem em encontros periódicos da Comissão Técnica das Reuniões de Ministros de Justiça e de Interior dos países do Mercosul, além da utilização de estruturas das próprias forças de segurança nacionais, como é o caso de cursos ministrados a policiais dos países que compõem o bloco e associados, na sede da Academia Nacional de Polícia, da Polícia Federal do Brasil, em Brasília. (Agência Brasil, 2006).

No ano de 2006, os Ministros reconheceram a capacitação como um valor inestimável para o fortalecimento das instituições de segurança, sendo firmado o Compromisso de Buenos Aires Sobre Segurança Regional no Mercosul, através do acordo 4/2006, que definiu as áreas prioritárias de trabalho, para se avançar na implementação do Sistema de Segurança Pública Regional. (Leite, 2007). As áreas prioritárias elencadas pelo aludido acordo era a continuidade dos compromissos assumidos; intercâmbio de informações de segurança; cooperação e coordenação operacional entre as forças de segurança; capacitação dos integrantes de organismos de controle, de polícia e de segurança; coordenação com os Ministérios Públicos e organismos responsáveis pela cooperação jurídica em matéria penal. (Acordo, 4/2006).

Além destas iniciativas, há também a promoção de cursos de capacitação de organismos e forças de segurança dos Estados Membros. Durante os encontros preparatórios para a XLIII Reunião de Ministros do Interior e Segurança do Mercosul (RMIS), os representantes brasileiros disponibilizaram um curso presencial para capacitação de policiais, ministrado pela Polícia Rodoviária Federal do Brasil, além de

oferecerem outros dois cursos virtuais sobre integração de órgãos de investigação e ações policiais, ministrado pela Polícia Federal do Brasil. Além desta questões, o debate também tratou de questões sobre metodologias de elaboração de dados estatísticos e de crimes de homicídio. (MJSP, 2019).

Dentre estes acordos e compromissos mútuos, surge a proposta de criação e instalação do Sistema de Intercâmbio de Informações Sobre Segurança do Mercosul (SISME), o Chile propôs a criação de um instrumento. Tratava-se de um sistema capaz de integrar os bancos de dados dos Estados Membros e Associados, sobre os registros de pessoas condenadas, de bens e de ações operacionais. Na primeira fase da implementação deste sistema, o intercâmbio de informações estaria restrito a trocas sobre pessoas e armas de fogo. Além disso, por iniciativa do Chile firmou-se o acordo para repatriação de bens e valores que guardassem relação com atos criminosos. Este instrumento criava regras para a restituição dos bens apreendidos e regras específicas quanto ao ressarcimento de cada um dos países. (Agência Brasil, 2006).

Neste momento dessa construção, os Ministros reconheceram a importância de se captar, também, o entendimento da sociedade civil sobre a matéria, utilizando esse entendimento como fonte de propostas, de estudos, de percepção sobre os problemas. Assim, foi criada a Rede de Pesquisa sobre Segurança Pública do Mercosul, que comportava entendimentos de centros de formação para forças policiais e de controle, universidades, organizações do terceiro setor, dentre outros. Tratava-se de uma arena de discussão, através da qual se era possível discutir as questões relacionadas à área de segurança, de onde emergiram muitas propostas e onde foi gerado muito conhecimento acerca do tema. (Brutti, 2008).

Assim, temos que essa integração em matéria de cooperação policial foi, em larga medida, impulsionada pela atuação da Reunião de Ministros do Interior, que influenciou a produção de um considerável conjunto normativo ao longo dos anos que se seguiram, dentre os quais, os dispositivos já citados e mais, alguns que os regulamentaram, como o Decreto do Conselho do Mercado Comum 16/2000, que versava sobre a criação do Centro de Coordenação de Capacitação Policial entre os Estados Membros do Mercosul; o Decreto do Conselho do Mercado Comum 17/2000 que, versava sobre a criação do Centro de Coordenação de Capacitação Policial entre os Estados Membros do Mercosul, que inclui a participação da República do Chile e da República da Bolívia como Estados Associados do Mercosul; o Decreto do Conselho do

Mercado Comum 42/2000, que aprovou o Regulamento Interno do Centro de Coordenação Policial do Mercosul; o Decreto do Conselho do Mercado Comum 43/2000, que aprovou o Regulamento Interno do Centro de Coordenação Policial do Mercosul, que inclui a participação da República do Chile e da República da Bolívia como Estados Associados do Mercosul; o Decreto do Conselho do Mercado Comum 29/2000, que aprovou os acordos sobre Cooperação em Operações Combinadas de Inteligência Policial sobre Terrorismo e Delitos Conexos entre os Estados-partes do Mercosul; e o acordo de mesma natureza que incluiu a participação da República do Chile e da República da Bolívia como Estados Associados do Mercosul. (Mercosul, 2019).

Projetos de natureza complexa, como é o de construção de um sistema de segurança, de abrangência regional, demandam esforços de dimensões gigantescas, sendo necessário empregar distintas faculdades para sua consecução, dentre elas, a comunicação. Uma iniciativa nesta arte é o projeto de criação da Revista de Segurança Pública do Mercosul, que buscaria difundir estudos e pesquisas de natureza policial, bem como as atividades do Centro de Coordenação e Capacitação Policial do Mercosul. A publicação desta revista foi aprovada em 2007. Ela tinha o nome Mercopol. (Brutti, 2018).

Algumas outras medidas, em mesmo sentido, foram pensadas durante a última década para se criar um espaço mais seguro no âmbito do Mercosul, dentre as quais, a assinatura de Acordo para captura de criminosos no Mercosul, em dezembro de 2010. Durante uma Reunião de Ministros das Relações Exteriores dos Estados Membros, em Foz do Iguaçu, Brasil foi assinado um acordo que tornava mais célere o processo de captura e entrega de criminosos na região do Mercosul (Orden Mercosul de Detención), aprovado pela Decisão Mercosul/CMC/DEC 58/2010. Trata-se de medida que visa a substituição do instituto da extradição, muito mais demorada em razão da burocracia que cerca este ato. O processo de extradição é lento e em total descompasso com a atualidade dinâmica e fluida das ações de organizações criminosas com alcance transnacional. Nesta esteira, estimasse que o mandado de captura do Mercosul, processos de captura, prisão e entrega de um criminoso de um país a outro seja reduzido para cerca de dois meses. Ainda longe do ideal, mas muito mais rápido que os processos de extradição, que chegam a demorar até dois anos. (MJSP, 2019).

O rito estritamente judicial, suprimindo a etapa política, traz celeridade ao processo. Um exemplo de sucesso na implementação deste instituto é o Mandado de Detenção Europeu (european arrest warrant), implementado pela Decisão 2002/584/JAI do Conselho da União Europeia, desde 2004. Este instrumento substituiu a extradição entre os países que compõem a União Europeia e permite que seja feita a entrega direta de pessoas procuradas e foragidas da justiça entre os 28 Estados Membros, incluindo-se os nacionais. Outro exemplo vem da região da Escandinávia com o mandado de detenção nórdico (nordic arrest warrant). Naquela região havia um sistema de cooperação simplificada intranórdica, através do qual era possível se extraditar nacionais já desde meados do século XX. Este sistema foi abolido em 2005, evoluindo para o sistema atual, através da Convenção sobre a rendição por atos criminosos entre países nórdicos (Nordisk arestordre). (Aras, 2015).

Este novo modelo mercosulino funcionará através da inclusão dos dados referentes à pessoa foragida da justiça no Sistema de Informações do Mercosul (SISME) e no sistema de alerta vermelho da Interpol. Assim, caso essa pessoa venha a ser localizada em qualquer um dos países que compõem o Mercosul, ela será capturada, presa e entregue ao país que emitiu a ordem de prisão. O intuito é fazer com que os integrantes das organizações criminosas com atuação transnacional sejam alcançados pela justiça, mesmo estando fora de seu país de origem ou do país no qual tenham cometido algum tipo de infração penal. (MJSP, 2019).

Mais um exemplo de iniciativas na cooperação policial no âmbito do Mercosul, são os debates em torno da questão da necessidade de criação de equipes conjuntas de investigação. Em outubro de 2017 representantes brasileiros do Parlamento do Mercosul (Parlasul) foram à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado discutir estas questões, que foram acordadas em agosto de 2010, em San Juan, na Argentina. Segundo os termos deste acordo, o objetivo é aprimorar o combate à criminalidade organizada transfronteiriça, atos de terrorismo e os delitos conexos, através da criação de equipes conjuntas de investigações, a fim de se reforçar a cooperação em matéria penal entre os Estados Membros (Câmara Federal, 2017).

Outra iniciativa são as reuniões anuais dos chefes das forças policiais dos Estados Membros e Associados, nas quais são tratados diversos temas que buscam aperfeiçoar o trabalho das forças policiais, tais como intercâmbio de informações e experiências de boas práticas em matéria de segurança e grades eventos; utilização de novas ferramentas tecnológicas, a exemplo do Sistema de Informações e Segurança do

Mercosul; prestação de serviço policial às populações de seus respectivos Estados; combate à delinquência e à corrupção; respeito aos direitos humanos; e outros temas pertinentes. (Mercosul, 2019).

Este robusto e complexo arcabouço de iniciativas, regras e normas jurídico-institucional que dão forma à cooperação em matéria de segurança na América do Sul, revelam o alargamento das funções dos Estados Membros sobre estas questões. Contudo, embora, tenha-se empreendido esforços hercúleos para se criar mecanismos suficientemente capazes de combater as formas de criminalidade organizada de alcance transfronteiriço no âmbito do Mercosul, os resultados ainda são parcos, com a contínua elevação dos níveis de criminalidade e delinquência na região, o que suscita afirmações como: “...*Poder-se-ia dizer que as agências governamentais encarregadas de velar pela ordem pública são inoperantes, o que conspira contra o sistema democrático..*”. (Laguardia, 2000: 26). Todas estas iniciativas em conjunto, buscaram conformar institucionalmente um modelo de cooperação policial no âmbito do Mercosul, buscando viabilizar um ambiente seguro, com garantias jurídicas e democráticas aos Estados Membros e Associados, para que eles consigam desenvolver estratégias políticas necessárias à integração do bloco em todos os aspectos pretendidos. Neste lastro, ensina Casella (1996: 52) “*pode a integração ser o ensejo e a ocasião de se repensar o Estado e o direito entre nós*”.

Capítulo III

3 Contexto Atual da Estrutura Judiciária da União Europeia

3.1 Rede Judiciária Europeia (RJE)

Em junho de 1998, baseando-se no artigo K3 do TUE, o Conselho cria uma rede de pontos de contato judiciários entre os Estados Membros da União Europeia, chamada Rede Judiciária Europeia (RJE). Trata-se de uma rede composta por autoridades responsáveis pela cooperação em matéria judiciária internacional, designadas por cada um dos Estados Membros. (Trotta, 2011).

Devemos ressaltar que cada um destes Estados Membros possui um ou mais pontos de contato. A função precípua desta rede é combater as formas graves de criminalidade, em particular a criminalidade organizada, a corrupção, o tráfico de drogas e o terrorismo, através do estabelecimento de pontos de contatos em cada um dos Estados Membros, a fim de facilitar a cooperação e o entendimento mútuo em matéria judicial entre estes Estados Membros. Assim, a rede persegue a harmonização dos procedimentos em sede de matérias judiciais. Para este fim, foram organizadas reuniões periódicas, em Bruxelas, entre os representantes dos Estados Membros e foram estabelecidas normas para o intercâmbio de informações assentadas em bases atualizadas, através de uma rede de telecomunicações adequada e segura. (Macieira, 2013).

Na formação de seu quadro de pessoas, a rede busca identificar pessoas que desempenham na prática um papel relevante no domínio da cooperação judiciária em matéria penal, com o intuito de criar uma rede de peritos, que sejam capazes de assegurar uma boa execução dos pedidos de auxílio judiciário mútuo. (European Justice, 2019).

É uma rede constituída por pontos de contato, que são representantes designados pelos Estados Membros e pela Comissão Europeia. Além disso a rede conta com um secretariado e fica sediada em Haia, na Holanda. Os pontos de contato designados são escolhidos entre as autoridades centrais responsáveis pela cooperação judiciária internacional, bem como entre outras autoridades competentes, com

responsabilidades específicas sobre o domínio da cooperação judiciária internacional. (Gaspar, 2018).

Como dito anteriormente, os pontos de contato são encarregados de facilitar a cooperação judiciária entre os Estados Membros, sobretudo no que diz respeito ao combate às formas graves de criminalidade. Desta feita, eles têm a função de fornecer informações jurídicas e práticas às autoridades locais, a fim de auxiliá-las na preparação eficaz de um pedido de cooperação judiciária. Além disso, os pontos de contato têm uma função de coordenação, em casos de pedidos, por parte de uma autoridade judiciária local, de ação coordenada em outro Estado Membro. Esses pontos de contato funcionam, destarte, como intermediários entre os Estados Membros, que ajudam a facilitar o êxito da cooperação judiciária entre esses Estado. (European Justice, 2019).

Hoje existem mais de 300 pontos de contato nacionais entre os Estados Membros da União Europeia. Todos eles foram nomeados acordo com as legislações de seus respectivos Estados. Cada um destes pontos de contato tem um correspondente nacional e um correspondente de rede. Eles possuem uma lista de informações sobre seus parceiros europeus, sobre os idiomas utilizados e até sobre os horários para contato, que lhes auxiliam nas comunicações necessárias entre eles. (Gaspar, 2018). Esta forma de relacionamento permite que os pontos de contato estejam sempre à disposição das autoridades judiciárias locais, favorecendo a cooperação sempre que haja a necessidade de execução de uma ação coordenada entre Estados Membros. (European Justice, 2019).

Quantos às informações disponíveis aos pontos de contatos, eles têm acesso permanente a quatro tipos de informações, a saber: a) - àquelas relativas aos dados completos dos pontos de contato de cada Estado Membro; b) - à uma lista simplificada das autoridades judiciárias, bem como de um diretório das autoridades locais de cada um dos Estados Membros; c) - à informações jurídicas concisas sobre aos sistemas judiciais e processuais de cada um dos Estados Membros; e, d) - aos textos dos instrumentos jurídicos pertinentes, às convenções em vigor e aos respectivos textos das declarações e reservas. (Macieira, 2013).

Alguns fatores se tornaram relevantes para uma reformulação da RJE, dentre os quais, podemos destacar o próprio amadurecimento da matéria cooperação judicial e os sucessivos alargamentos da União Europeia, com a entrada de novos Estados Membros, destacadamente, nos anos de 2004, 2007 e 2013. Diante destes fatos, foi ficando mais

evidente que era necessário clarificar a relação entre a Rede Judiciária Europeia e a Eurojust, a fim de facilitar a comunicação entre elas. Um esforço neste sentido, foi a Decisão 2002/187/JAI, que estabeleceu que a Eurojust mantém relações privilegiadas com a Rede Judiciária Europeia. Neste mesmo lastro, vem a Decisão do Conselho 2008/976/JAI, relativa à Rede Judiciária Europeia, que entrou em vigor em dezembro de 2008, revogando a Ação Comum 98/428/JAI, aprofundando essa relação, com destaque à implementação dos princípios de auxílio judiciário mútuo e ao reconhecimento mútuo das decisões judiciais em matéria penal. Estes princípios ratificam os contatos diretos entre as autoridades judiciárias competentes, além de proporcionar maior celeridade aos procedimentos judiciais. (Macieira, 2013).

3.2 Eurojust

Assim como vimos anteriormente, vários foram os fatores que determinaram o desenho institucional da União Europeia como se apresenta hoje. Sua atual configuração é fruto de diversas mudanças ocorridas, por vezes, até em função de acontecimentos que se deram muito longe do território europeu. A União Europeia nasce, portanto, como uma construção, mas uma construção que precisa ir se ajustando às necessidades que o passar do tempo lhe impõe. Neste sentido, podemos encontrar entre os “materiais” desta construção; posições políticas progressistas, por vezes protecionistas também; revolução tecnológica e seus efeitos; fatores e motivações econômicas; emergência e desenvolvimento de organismos criminosos transnacionais; acontecimentos terroristas de grandes dimensões; ocorrência de fluxos migratórios ilegais; identidades culturais diferentes; dentre outros. (Eurojust, 2019).

Em um estudo mais detido sobre a história da União Europeia, conseguimos enxergar como cada um desses “materiais” influenciou as várias formulações políticas, teóricas e jurídicas que resultaram na construção de uma Europa mais unida e com todas as suas peculiaridades, que a tornou um dos lugares mais atrativos do mundo para se viver.

Neste sentido, ao que nos cabe explorar neste tópico, vamos buscar fazer uma breve ilustração de como a União Europeia conseguiu criar um sistema de cooperação judiciária, em âmbito comunitário, que pudesse responder adequadamente às demandas de “suas sociedades” - são múltiplas e heterogêneas -, no que diz respeito à criação e

promoção da liberdade, da segurança e da justiça, através da atuação da agência Eurojust.

Segundo Lima (2007: 264), mesmo “*antes do Tratado de Maastricht e o estabelecimento do terceiro pilar, existia um número significativo de textos que tratavam da cooperação judiciária*”. No ano de 1985 é assinado o primeiro Acordo de Schengen, quando alguns Estados da Comunidade Europeia decidem suprimir o controle das fronteiras comuns. Contudo, a aplicação deste acordo só ocorre cinco anos mais tarde, em 1990, através de uma Convenção. Esta Convenção é um marco na história da cooperação e coordenação em matéria policial e judicial, porquanto, permite que a consecução de investigações pudesse ser levada a adiante mesmo ao extrapolar as fronteiras dos países do espaço Schengen, o que até então não era permitido. Além disso, criou um sistema de compartilhamento de dados, chamado Sistema de Informação Schengen (SIS).

Algumas medidas, destinadas a facilitar a coordenação das investigações e as atuações judiciais dos Estados Membros, são fundamentais para se combater a “*criminalidade crescente transnacional*” (Calvão, 2017: 347). Um exemplo dessas medidas é o esforço, no sentido de promover a coordenação das ações entre as autoridades judiciárias nacionais, através da criação, no ano de 1998, da Rede Judiciária Europeia (RJE). Tratava-se de uma rede que buscava promover a cooperação entre os Estados Membros, no combate a formas “*mais graves de criminalidade*” organizada (Calvão, 2017: 348).

A base jurídica, sobre a qual se assenta essa cooperação, passou por algumas transformações ao longo do tempo. No Tratado da União Europeia, esta cooperação estava prevista no artigo K.1. Com o Tratado de Amsterdã, este artigo passa a ser o artigo 29, o qual prevê uma cooperação mais estreita entre as autoridades policiais, levada a efeito diretamente por essas autoridades ou através da Europol e uma cooperação mais estreita entre as autoridades do poder judiciário, feita diretamente por elas ou com a intermediação da Eurojust. Os dois artigos seguintes, art. 30 e art. 31 do Tratado de Amsterdã, vão regular de forma detalhada “*o modelo de cooperação em material policial e judicial*”. (Lima, 2007: 264-265).

Podemos dizer que o Conselho Europeu de Tampere, que ocorreu em outubro de 1999, também significa um marco importante na história da Eurojust, pois, foi a primeira vez que a criação de um órgão ou de uma unidade de cooperação judiciária

foi debatida em uma reunião de chefes de Estado e de governo. Esta reunião se dedicou a discutir à consolidação da cooperação e coordenação entre as autoridades policiais e judiciais, no que diz respeito ao combate à criminalidade transnacional, olhando-a como um imperativo à construção do espaço de liberdade, segurança e justiça na União Europeia. Deste modo, o Conselho Europeu acordou a criação de uma unidade, cujo objetivo era a promoção da cooperação e coordenação entre os sistemas judiciais dos Estados Membros. Na composição desta unidade estão incluídos procuradores nacionais, juízes e/ou autoridades policiais, destacados por seus respectivos Estados Membros.

Cabe lembrar, que em dezembro de 2000, outro avanço marcou a história da cooperação e coordenação do sistema judicial europeu. Foi um acordo firmado entre os países Bélgica, França, Portugal e Suécia, que constituía uma unidade provisória de cooperação judiciária, com sede no edifício do Conselho em Bruxelas. Esta unidade se chamava “Pró-Eurojust”. Ela iniciou seus trabalhos em março de 2000 e serviu como um ponto de ligação entre as autoridades competentes dos Estados Membros e era a partir dela que os princípios da Eurojust foram colocados a prova e testados. (Eurojust, 2019).

Como dito anteriormente, vários foram os fatores que impulsionaram a construção da União Europeia; estes fatores influenciaram as decisões políticas e arranjos institucionais que foram adotados ao longo do caminho nesta construção. Aqui importa dizer, por óbvio, que estes fatores tinham origens diversas, pois, ecoavam de dentro da Europa, mas também e, de maneira por vezes muito marcante, de fora para dentro do espaço europeu, como é o caso dos atentados de 11 de setembro nos Estados Unidos. Estes atentados entraram, e, estão na história, como um divisor de águas do pensamento sobre segurança. A partir daquele trágico evento, não somente os Estados Unidos, mas todo o mundo, pôs-se a pensar estratégias capazes de evitar que aquele tipo de coisa voltasse a se repetir, seja aonde for.

O atentado terrorista contra as torres gêmeas do *World Trade Centre*, em *Lower Manhattan, New York*, em setembro de 2001, fez com que a luta contra o terrorismo se espalhasse pelo mundo, em todas as línguas e entre todos os povos, passando de uma luta que era, marcadamente, caracterizada por questões regionais e nacionais para uma esfera internacional, espalhando-se por todas as partes do mundo. (Bandeira, 2010; Hobsbawm, 2007).

Eis que surge mais um motivo para que a União Europeia, atenta, buscasse fortalecer seus mecanismos de luta contra organizações criminosas transfronteiriças e contra grupos terroristas. Isto foi feito através de várias ações, dentre as quais, a formalização da Decisão 2000/187/JAI, do Conselho que criava a unidade de coordenação judiciária, chamada Eurojust. Pouco mais de cinco meses depois dos atentados em *New York*, em fevereiro de 2002, a Decisão Eurojust é publicada e, em maio daquele mesmo ano, publicou-se seu orçamento e, no mês seguinte, seu regulamento interno. (Eurojust, 2019).

Em abril de 2003, a Eurojust transfere sua base de operações para Haia, na Holanda, de onde passa a exercer suas funções, reforçando o auxílio judiciário mútuo em conjunto com a Rede Judiciária Europeia (RJE), esta que tinha o objetivo de facilitar a cooperação entre os Estados Membros, por meio da instalação de “*pontos de contato nacionais*” (Belizário, 2018: 61).

Em maio de 2004, a Eurojust enfrentou um grande desafio. Com a adesão de outros dez países à União Europeia (Chipre, Eslováquia, Eslovênia, Estônia, Hungria, Letônia, Lituânia, Malta, Polónia e República Checa). O desafio da Eurojust era auxiliar estes novos países a se adequarem às normas em matéria judicial da União Europeia. Em 2007, outros dois países aderiram à União Europeia, Bulgária e Roménia. Em 2013, foi a vez da Croácia aderir. A Eurojust enfrentou os mesmos desafios com estes últimos três países a aderirem à União Europeia. (Oliveira, 2017).

Desta feita, hoje temos uma União Europeia composta por 28 Estados Membros, cujos sistemas judiciais trabalham de forma coordenada e cooperativa entre si, através da agência Eurojust. Além desta missão, a Eurojust busca manter acordos de cooperação com países terceiros e com outras agências da União Europeia, bem como com outras Organizações Internacionais, o que permite um intenso fluxo no intercâmbio de informações judiciais e de dados pessoais entre estes organismos, auxiliando tanto num estabelecimento de uma padronização dos procedimentos em matéria judicial, quanto na celeridade destes procedimentos. (Eurojust, 2019).

Em 2008, o Conselho Europeu aprovou a Decisão do Conselho 2009/426/JAI, de 16 de dezembro de 2008, sobre o reforço da Eurojust. esta Decisão somente foi publicada em junho de 2009. Ela pontuava quatro objetivos principais para a Eurojust, a saber: a) – melhorar sua capacidade operacional; b) – aumentar o intercâmbio de informações entre as partes interessadas; c) – facilitar e reforçar a cooperação entre as

autoridades competentes dos Estados Membros e a Eurojust; e, d) – reforçar e estabelecer relações com novos organismos parceiros e com Estados Terceiros. A exemplo disso, vejamos um trecho do relatório anual da Eurojust, do ano de 2010:

“Em 2010, a Eurojust alargou a sua esfera de intervenção em matéria de cooperação judiciária. O Memorando de Entendimento entre a Eurojust e o Escritório das Nações Unidas contra as Drogas e a Criminalidade (UNODC) foi assinado a 26 de fevereiro de 2010. A Eurojust adicionou o Brasil, Cabo Verde, a Índia e o Cazaquistão à sua rede de pontos de contacto em Estados terceiros e apoiou diversas iniciativas nos Balcãs, entre as quais o Projecto da União Europeia para a Criação de Unidades de Coordenação da Aplicação da Lei Internacionais (ILECUS) e o Secretariado da Convenção de Cooperação Policial para o Sudeste da Europa (PCC SEE)”. (Relatório Eurojust, 2010: 12).

O Tratado de Lisboa, em vigor desde 2009, reformou o funcionamento da União Europeia e, neste espectro de reformas, dedicou o capítulo 4 do Tratado Sobre o Funcionamento da União Europeia à cooperação Judiciária em matéria penal e, em seu art. 85º, destacou a missão da Eurojust, vejamos:

“...– 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 [...]”. (nº 1 do art. 85º do TFUE, ed. 2016).

Mais uma proposta de modernização no quadro jurídico da Eurojust foi feita em julho de 2013, pela Comissão Europeia ao Parlamento Europeu e ao Conselho, sobre um novo e atual regulamento para a Eurojust, que lhe proporcione um quadro jurídico único e renovado, adequado à nova agência Eurojust, que substitui a Eurojust nos moldes do que fora estabelecido no ano de 2002, pela Decisão Eurojust. Contudo, essa renovação só aconteceu em novembro de 2018, quando o Parlamento Europeu e o Conselho, após um longo processo de tramitação e intensas negociações, adotaram o novo Regulamento, que, em suma, estabelece um novo sistema de governação para a

agência, além de clarificar a relação entre a agência e a Procuradoria Europeia; reforçar o papel dos parlamentos europeus e nacionais sobre o controle democrático da agência Eurojust; adotar novas regras para o estabelecimento de relações externas da agência; e, tratar sobre o tema de um novo regime de proteção. O diploma mencionado trata-se do Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, o qual somente produzirá seus efeitos a partir de 12 de dezembro de 2019. (Eurojust, 2019).

A partir deste ponto vamos tratar de fazer uma breve análise do novo regulamento, sobre às funções, estrutura, organização, atribuições e competências da agência Eurojust. Vejamos, portanto, o que traz o Regulamento (UE) 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de novembro de 2018.

As funções que a Agência Eurojust deve desempenhar são, segundo o artigo 2º do sobredito Regulamento, reforçar e apoiar a coordenação e cooperação entre os ministérios públicos nacionais. Vejamos:

“1. A Eurojust apoia e reforça a coordenação e a cooperação entre os ministérios públicos nacionais no que se refere aos crimes graves que sejam da competência da Eurojust nos termos do artigo 3.o , nº 1 e 3, caso esses crimes lesem dois ou mais Estados-Membros, ou exijam uma ação penal em bases comuns, com base nas operações realizadas e nas informações comunicadas pelas autoridades dos Estados-Membros, pela Europol, pela Procuradoria Europeia ou pelo OLAF.

2. No exercício das suas funções, a Eurojust:

a) Tem em conta os pedidos emanados das autoridades competentes dos Estados-Membros, as informações comunicadas pelas autoridades, instituições, órgãos e organismos competentes da União por força de disposições adotadas no âmbito dos Tratados e as informações recolhidas por si própria;

b) Facilita a execução dos pedidos de cooperação judiciária e das decisões relativas à cooperação judiciária, incluindo os pedidos e as decisões baseados em instrumentos que dão execução ao princípio do reconhecimento mútuo.

3. A Eurojust exerce as suas funções a pedido das autoridades competentes dos Estados-Membros, por iniciativa própria ou a pedido da Procuradoria Europeia nos limites da competência desta.”. (Art. 2º, do Regulamento 2018/1727).

Os crimes listados no anexo I do referido diploma são de competência da Eurojust. Trata-se de uma lista extensa que abrange terrorismo; crime organizado;

tráfico de estupefacientes; atividades de branqueamento de capitais; introdução clandestina de imigrantes; homicídios e ofensas corporais; tráfico de órgãos e tecidos humanos; rapto, sequestro de pessoas e tomada de reféns; crimes contra os interesses financeiros da União; contrafação e piratagem de produtos, falsificação de moeda; cibercriminalidade; corrupção, tráfico de armas, munição e explosivos; Genocídio, crimes contra a humanidade e crimes de guerra, dentre outros.

Contudo, conforme o n° 1 do art. 3º, os crimes que sejam de competência da Procuradoria Europeia passarão a não fazer parte das competências Eurojust quando da entrada em funcionamento da Procuradoria Europeia, salvo nos casos previstos no mesmo dispositivo. Cabe lembrar que, com base na proposta do procurador geral europeu, a Comissão definiu que até o final do ano de 2020 a Procuradoria Europeia deverá entrar em funcionamento. Não obstante, destacamos que quanto aos crimes contra os interesses financeiros da União, estes estão detalhados no artigo 3º da Diretiva (UE) 2017/1371 do Parlamento Europeu e do Conselho de 5 de julho de 2017.

Quanto ao art. 3º do Regulamento da Eurojust (2018/1727), ele versa sobre as competências da agência Eurojust. Trata-se de um artigo extenso, razão pela qual não o trataremos aqui na íntegra, mas buscaremos destacar seus principais pontos, apontando as respectivas remissões pertinentes.

3.2.1 Competência da Eurojust

Na seção anterior, fizemos uma breve explanação acerca do que versa o n° 1 deste artigo terceiro. Além do que fora visto, ao analisar o aludido dispositivo, vimos que a agência Eurojust deixará de ser competente nas matérias que serão de competência da Procuradoria Europeia. Todavia, ressaltamos que há duas exceções para esta regra. Quais sejam: a primeira diz respeito a casos de crimes que envolvam Estados Membros que não participam da cooperação reforçada para a criação da Procuradoria Europeia. No caso destes países, que decidiram por não participar desta cooperação reforçada, ainda continuará sendo de competência da Eurojust a atuação nos casos que dizem respeito aos crimes perpetrados contra o orçamento da União Europeia, de fraude, de corrupção ou a grave fraude transfronteiriça do IVA; já segunda exceção, ela diz respeito à atuação da agência Eurojust nos casos de crimes mencionados acima quando solicitada pelos Estados Membros ou pela Procuradoria Europeia, mesmo que o

crime tenha se dado em país que participe da cooperação reforçada da Procuradoria Europeia.

Quanto ao número 2 do referido artigo, ela vai tratar sobre o exercício da competência da agência, nos crimes de interesse financeiros da União. Tal dispositivo assevera que a Eurojust, a Procuradoria Europeia e os Estados Membros em causa consultam-se mutuamente e cooperarem entre si, a fim de facilitar o exercício da competência a Eurojust.

Quanto ao número 3 do mesmo artigo, ele estabelece que a agência Eurojust pode prestar apoio em investigações e ações penais, caso haja pedido de autoridade competente de algum dos Estados Membros, no caso de ocorrência de crimes que constam na lista do anexo I do Regulamento (UE) 2018/1727.

Por último, o número quatro do presente artigo alarga ainda mais as competências da Eurojust, estabelecendo que a agência também é competente para atuar nos casos de crimes que guardem alguma conexão àqueles crimes que estão elencados no anexo I do Regulamento (UE) 2018/1727. O referido dispositivo enumera três possibilidades de atuação da agência, para além daquelas já referidas no sobredito anexo. A saber:

“a) Infrações penais cometidas para obter meios para praticar os crimes graves enumerados no anexo I;

b) Infrações penais cometidas para facilitar ou praticar os crimes graves enumerados no anexo I;

c) Infrações penais cometidas para assegurar a impunidade dos autores dos crimes graves enumerados no anexo I.” (nº 4, do art. 3º, Regulamento UE 2018/1727).

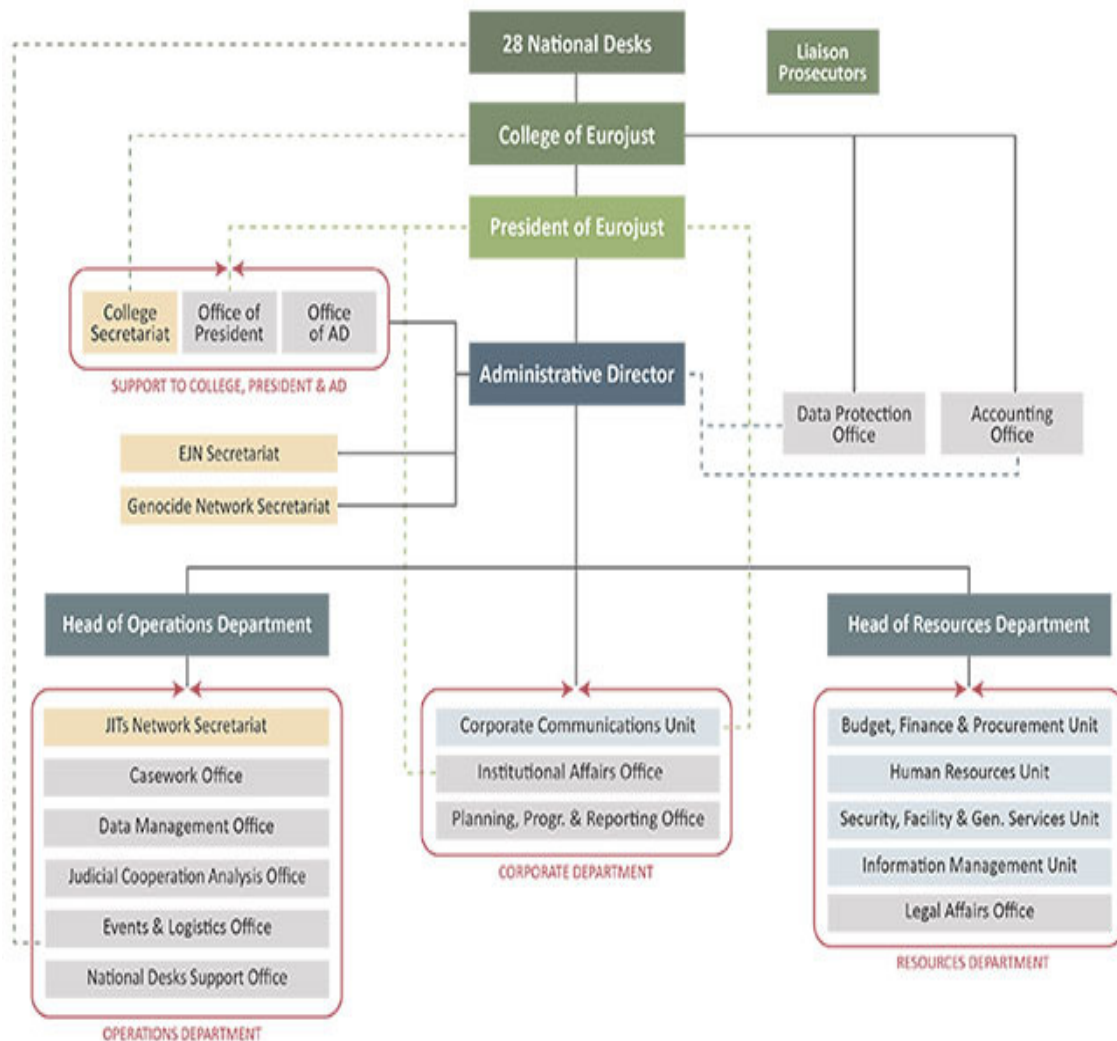
No item 5 deste artigo, temos que, a partir do pedido de uma autoridade competente de um Estado Membro, existe a previsão de atuação da Eurojust em casos que envolvam um Estado Membro e um país terceiro – desde que haja um acordo ou convênio de cooperação estabelecido com este país terceiro. Além disso, é possível que a Eurojust atue em um caso específico, que haja um interesse essencial da União Europeia na prestação desse apoio.

O item número 6 deste artigo diz que, partir do pedido de uma autoridade competente de um Estado Membro ou da Comissão, é possível que a agência preste apoio às investigações e às ações penais, cujo efeito tenha sido suportado apenas por aquele Estado Membros, contudo, essa possibilidade fica condicionada a ocorrência de

repercussões a nível da União. Para tanto, a Eurojust deve consultar a autoridade competente solicitante sobre seu pedido de apoio. Este mesmo dispositivo prevê que a autoridade competente pode se negar à execução do pedido da agência, desde que fundamente sua posição, dentro de um prazo fixado pela Eurojust.

3.3. Estrutura Orgânica da Eurojust

Quanto à estrutura orgânica da Eurojust, o artigo 6º do Regulamento (UE) 2018/1727 esclarece que a Eurojust é composta pelos seguintes órgãos: a) – pelos membros nacionais; b) – pelo Colégio; c) – pelo Conselho Executivo; e, pelo diretor administrativo, conforme organograma a seguir:



Fonte: Eurojust, 2019.

A estrutura da Eurojust é composta, portanto, por 28 representantes dos Estados Membros, que devem participar de equipes de investigação conjuntas, trocar informações com autoridades nacionais competentes dos Estados Membros ou de órgãos ou de organismos da União, incluindo a Procuradoria Europeia; eles podem atribuir competências suplementar aos membros nacionais, conforme seu direito nacional, notificando a Comissão e o Colégio dessa competência; podem emitir ou executar pedidos de auxílio judiciário ou de reconhecimento mútuo; ordenar, solicitar ou executar medidas de investigação, conforme Diretiva 2014/41/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, dentre outros. (Art. 8º do Regulamento UE 2018/1727).

Quanto ao Colégio Eurojust, ele é composto por 28 membros nacionais, sendo um representante de cada um dos Estados Membros da União Europeia, que são destacados de acordo com os sistemas jurídicos de seus países de origem. São juízes, procuradores ou autoridades policiais com competências equivalentes. Estão sujeitos aos sistemas jurídicos dos Estados Membros que os designaram, os quais irão determinar o tempo de seus respectivos mandatos, bem com a natureza e a extensão dos poderes que lhes são conferidos. (Eurojust, 2019). Além dos 28 membros nacionais, o Colégio conta também com um representante da Comissão. Ademais, o diretor administrativo também participa das reuniões do Colégio, porém sem direito a voto. O Colégio pode convidar qualquer pessoa, cuja opinião possa ter interesse particular nas reuniões, para participar na condição de observador. Os membros do Colégio podem ser assistidos por consultores ou por peritos. (Art. 10º do Regulamento UE 2018/1727).

O Colégio elege um presidente e dois vice-presidentes da Eurojust. Eles são eleitos por maioria qualificada de dois terços dos membros nacionais. No caso dos vice-presidentes, caso haja empate de votos em segundo turno de votações, eles serão eleitos por maioria simples. O presidente é o representante da Eurojust, a ele cabe as tarefas de supervisão gestão da agência, além de dirigir os trabalhos do Colégio, ela convoca as reuniões do Colégio e do Conselho Executivo, presidindo-lhes, bem como exerce outras funções que lhe são atribuídas pelo regulamento interno da agência.

Segundo o número três deste mesmo artigo, o presidente pode delegar aos vice-presidentes suas funções. No caso de impedimento do presidente, os vice-presidentes podem substituí-lo. No exercício de suas atividades, os três são assistidos pelo pessoal administrativo da agência. Os mandatos dos três são de quatro anos, permitindo-lhes uma recondução. O membro nacional que seja eleito para ocupar o cargo de presidente

ou de vice-presidente da agência terá seu mandato renovado, a fim de que lhe possa ser permitido o exercício das funções do cargo para o qual foi eleito. No caso de incumprimento dos requisitos necessários ao exercício de suas funções, tanto o presidente quanto o os vice-presidentes podem ser demitidos de seus cargos, com base na proposta de um terço dos membros do Colégio, todavia, a decisão só é adotada por quórum qualificado de dois terços dos membros, excluindo-se, por óbvio, os votos do presidente e do (s) vice-presidente (s) em causa. Por fim, no caso de um membro nacional ser eleito presidente da agência, o Estado Membro, ao qual ele pertence, tem o direito de destacar outra pessoa para reforçar o gabinete nacional durante o tempo de mandato do primeiro. (Art. 11º do Regulamento UE 2018/1727).

A forma de deliberação sobre as questões tratadas pelo Colégio é através de votação, caso não exista consenso sobre a questão em causa. No caso de votação, o Colégio delibera por maioria simples dos votos de seus membros. Cada um dos membros do colégio tem direito a um voto. No caso de sua ausência, ele pode ser representado pelo seu suplente que poderá exercer seu direito ao voto. (Art. 14º do Regulamento UE 2018/1727).

O Conselho Executivo assiste o Colégio. Ele é composto pelo presidente, pelos vice-presidentes, por um representante da Comissão, por dois membros do Colégio. Estes dois membros do Colégio são designados por um sistema rotativo de escolha, que é levado a efeito a cada dois anos, conforme regulamento interno da agência. Toma assento no Conselho Executivo também o diretor administrativo da agência, contudo, este não tem direito a voto. O Conselho Executivo é presidido pelo presidente da Eurojust. O Conselho Executivo delibera por maioria simples dos votos de seus membros e, em caso de empate nas votações, o presidente detém o voto de desempate. Quanto ao mandato dos membros do Conselho Executivo, eles cessam ao mesmo tempo que se finda os mandatos como membros nacionais, como presidente ou vice-presidente. (Art. 16º do Regulamento UE 2018/1727).

O Conselho Executivo é o responsável por adotar as decisões administrativas que assegurarão o correto funcionamento da agência. Ele não intervém nas funções operacionais da agência, mas supervisiona os trabalhos preparatórios do diretor administrativo, no que concerne às questões administrativas que serão submetidas à aprovação do Colégio. O Conselho Executivo aprova a estratégia de combate à fraude da agência que seja proporcional à necessidade, considerando a melhor equação

custo/benefício das medidas a serem aplicadas neste sentido, com base no projeto elaborado pelo diretor administrativo; adota as decisões relativas à alteração das estruturas administrativas internas da agência, caso isto se mostre necessário; aprova o regulamentação financeira aplicável a Eurojust, nos termos do artigo 64º deste diploma; revê o projeto de orçamento anual da agência a ser adotado pelo Colégio; revê o projeto de relatório anual sobre as atividades da Eurojust; dentre outras atividades. (Art. 16º do Regulamento UE 2018/1727).

Quanto ao diretor administrativo, trata-se de uma pessoa contrata temporariamente pela agência. Ele é nomeado pelo Colégio a partir de uma lista proposta pelo Conselho Executivo, em um processo aberto e transparente de acordo com o regulamento interno da agência. Quando da contratação do diretor executivo, quem representa a Eurojust é seu presidente, o qual assinara o contrato de trabalho entre o contratado e a agência. O mandato do diretor administrativo será de quatro anos, permitindo-lhe uma recondução, caso advenha manifestação favorável do Conselho Executivo e aprovação do Colégio neste sentido. O diretor administrativo responde perante o Colégio e só pode ser destituído de seu cargo por decisão do Colégio, que deverá estar alicerçada na proposta do Conselho Executivo (Art. 17º do Regulamento UE 2018/1727).

A maneira pela qual a Eurojust se relaciona com outras agências, Procuradoria Europeia, órgãos e organismos da União Europeia, autoridades de países terceiros e com Organizações Internacionais, também estão estabelecidas pelo Regulamento (UE) 2018/1727. Desta feita, passamos a ver como se dá essa relação entre a agência Eurojust e cada um destes outros atores.

3.4 Relação da Eurojust com a Europol

A Eurojust e a Europol são agências independentes; têm personalidades jurídica; ambas são financiadas pelo orçamento da União Europeia; são agências que compõem o sistema de justiça da Europa e que precisam estabelecer um nível de relacionamento próximo e seguro para o desempenho de suas funções, em virtude da natureza peculiar de suas respectivas atividades fins. Desta feita é necessário que ambas acordem sobre os meios pelos quais poderão cooperar entre si, ajudando-se mutuamente.

A Eurojust, assim como a Europol, mantém uma base de dados e de informações que é alimentada com informações advindas dos Estados Membros, dos organismos da União, de países terceiros e de Organizações Internacionais. Desta feita, a Europol consegue ter acesso indireto à base de dados e informações da Eurojust, através de um sistema de respostas positivo/negativo.

O referido sistema funciona da seguinte forma: a Europol encaminha informações acerca de um determinado caso de investigação à Eurojust, esta, por sua vez, recebe as informações advindas da outra agência e cruza com as informações que tem em seu banco de dados e informação. Caso seja estabelecida alguma correlação entre estas informações, a Eurojust responde à Europol que a pesquisa resultou positivo, dando início ao processo que permitirá a partilha das informações, conforme a decisão da entidade que forneceu a informação à Eurojust. (Eurojust, 2019).

O Regulamento (UE) 2018/1727 normatiza essa relação entre essas duas agências. Em seu artigo 49º, número 2, o Regulamento estabelece que as pesquisas que a Eurojust faz em sua base dados e informações tem exclusivamente a finalidade de saber se as informações fornecidas correspondem às informações tratadas pela Eurojust. Caso durante o tratamento das informações, a Eurojust ou algum dos Estados Membros detectarem a necessidade de coordenação, cooperação e apoio, a Eurojust notifica a Europol e dá início ao processo de partilha de informações.

O estabelecimento e manutenção dessa estreita cooperação com a Europol, deve levar em consideração a necessidade de se evitar duplicação de esforços e, para isso, o presidente da Eurojust e o diretor executivo da Europol se reúnem periodicamente, a fim de debater assuntos de interesse comum às duas agências. Neste sentido, ambas agências devem respeitar os limites de acesso e utilização, em termos gerais e específicos, indicados pelos Estados Membros, pelos órgãos ou organismos da União Europeia, por países terceiros ou por Organizações Internacionais que disponibilizaram os dados e/ou informações à agência Eurojust. (Art. 49º do Regulamento UE 2018/1727).

3.5 Relação da Eurojust com a Procuradoria Europeia

A Eurojust e a Procuradoria Europeia possuem um relacionamento estreito, baseado em uma cooperação mútua, no desenvolvimento de conexões operacionais,

administrativas e de gestão entre si. Para tanto, o presidente da Eurojust e o procurador geral europeu se reúnem periodicamente para tratarem de questões de interesse comum. Segundo o mesmo diploma legal, a Eurojust deve tratar sem demora injustificada os pedidos de apoio advindos da Procuradoria Europeia, inclusive, se for o caso, tratando-os como se tivessem sido emanados por autoridade nacional competente em matéria de cooperação judiciária.

Quanto às questões operacionais que sejam relevantes para a competência da Procuradoria Europeia, a Eurojust informa à Procuradoria Europeia acerca de suas atividades em processo transfronteiriços e, caso se mostre necessário, a Eurojust se associa com a Procuradoria Europeia, seja solicitando seu apoio, seja partilhando informações sobre seus processos, incluindo dados pessoais. (n.ºs. 1, 2 e 3, art. 50º do Regulamento UE 2018/1727).

A exemplo do que ocorre com a relação entre agências Eurojust e Europol, aquela deve ter acesso indireto aos dados e às informações do sistema de gestão de processos da Procuradoria Europeia, em um sistema de respostas positiva/negativa. E assim, como acontece no caso da Europol, sempre que se estabeleça uma correspondência entre os dados e/ou informações introduzidos no sistema de gestão de processo da Procuradoria Europeia, esta correspondência deve ser informada tanto à Eurojust, quanto à Procuradoria Europeia e, também, ao Estado Membro, órgão ou organismo da União, países terceiros ou Organizações Internacionais que comunicou os dados e/ou informações à Eurojust. Da mesma forma, a Eurojust deve adotar medidas adequadas para permitir o acesso indireto da Procuradoria Europeia ao sistema de gestão de processos da Eurojust, com os mesmos critérios. Por fim, cabe dizer que a Eurojust pode celebrar convênio através do qual a Procuradoria Europeia possa contar o apoio e com os meios da administração da Eurojust. (n.ºs. 5 e 6, art. 50º do Regulamento UE 2018/1727).

3.6 Relação da Eurojust com outros órgãos e organismos da União Europeia

A Eurojust também se relaciona com outros órgãos e organismos da União Europeia. A exemplo disto, o artigo 51º faz referência à relação de cooperação com a Rede Europeia de Formação Judiciária (REFJ). Além disso, podemos mencionar que o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF) contribui para o trabalho de

coordenação da Eurojust, no que diz respeito à matéria de proteção dos interesses financeiros da União Europeia. Outro exemplo desse tipo de relação com outros órgãos e organismos da União Europeia é o caso da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex). Esta agência contribui para o trabalho da Eurojust, transmitindo-lhe informações pertinentes, que são tratadas pela Frontex no exercício de suas atividades. (Art. 51º do Regulamento UE 2018/1727).

3.7 Relação da Eurojust com autoridades de países terceiros e com Organizações Internacionais

Quanto à relação que a Eurojust estabelece com as autoridades dos países terceiros e com as Organizações Internacionais, o regulamento em análise nos diz que é possível que a Eurojust estabeleça esse tipo de relação. Para tanto, agência deve elaborar uma estratégia de cooperação de quatro em quatro anos, que deverá ser submetida à consulta da Comissão. Neste sentido, é a comissão que deverá identificar quais são os países terceiros e as Organizações Internacionais com as quais existe alguma necessidade operacional de cooperação entre a Eurojust e aqueles organismos. Além disso, a Eurojust pode celebrar convênios de ordem prática com as instituições, órgãos ou organismos da União Europeia, com autoridades competentes de países terceiros e com Organizações Internacionais. Por fim, o número 3 deste artigo, estabelece que a Eurojust pode designar pontos de contato nos países terceiros, a fim de facilitar a cooperação, de acordo com as necessidades operacionais da agência Eurojust. (nºs. 1, 2 e 3, art. 51º do Regulamento UE 2018/1727).

Neste ponto, iremos ver como o novo regulamento tratou do tema magistrados de ligação destacados em países terceiros. Assim, a Eurojust busca facilitar a cooperação com países terceiros, com os quais mantém convênios através das autoridades competentes, por meio da designação de magistrados de ligação, que podem ser destacados por seu Colégio. Aos magistrados de ligação incumbem dar maior agilidade às formas de cooperação judiciária em matéria penal, notadamente, através do estabelecimento de elos de ligação direta com as autoridades competentes dos países terceiros. Estes magistrados de ligação devem ter conhecimento adequado em matéria de cooperação judiciária e sobre o funcionamento da Eurojust. Eles somente serão destacados caso consintam, bem como deve haver consentimento do Estado Membro a

que pertence. Caso o magistrado de ligação seja escolhido entre os membros nacionais, adjuntos ou assistentes, seu Estado Membro providenciará sua substituição como membro nacional, adjunto ou assistente. Esse magistrado escolhido terá cessada sua habilitação como membro nacional, adjunto ou assistente. O Colégio definirá os termos e condições de destacamento dos magistrados de ligação, incluindo a respectiva remuneração. As atividades dos magistrados de ligação estarão sujeitas à supervisão da Autoridade Europeia de Proteção de Dados (AEPD). Os magistrados de ligação respondem ao Colégio, que por sua vez, informará ao Parlamento Europeu e ao Conselho sobre suas atividades. Além disso, eles devem informar os membros nacionais e as autoridades nacionais competentes de todos os casos que guardem relação com seus Estados Membros. É permitido que os magistrados de ligação contatem diretamente as autoridades competentes dos Estados Membros, mas deverão informar os membros nacionais em causa. Estes magistrados de ligação estão ligados ao sistema de gestão de processos. (n.ºs. 1 - 8, art. 53º do Regulamento UE 2018/1727).

Este Regulamento reservou o capítulo VI às disposições financeiras da agência Eurojust. O artigo 60º inaugura este capítulo, apresentando, em termos gerais, a composição orçamentaria no que diz respeito às receitas e às despesas da agência. O planejamento da agência deve incluir estimativas de todas as suas receitas e despesas para cada exercício, sendo indicadas no orçamento. Na formulação deste orçamento, deve-se buscar o equilíbrio entre receitas e despesas. As receitas da agência têm quatro fontes citadas no regulamento, sendo elas: a) - Uma contribuição da União, inscrita no orçamento geral da União; b) - quaisquer contribuições financeiras voluntárias dos Estados-Membros; c) - taxas cobradas por serviços de publicação ou outros, prestados pela Eurojust; e, d) - subvenções ad hoc. Quanto às despesas, o regulamento lista: a) - remuneração de pessoal; b) - despesas administrativas e de infraestruturas; e c) - os custos de funcionamento, incluindo o financiamento das equipes de investigação conjuntas. (Art. 60º do Regulamento UE 2018/1727).

Os artigos seguinte, 61º e 62º, tratam da elaboração do orçamento e da execução do orçamento respectivamente.

Cabe dizer, que outros pontos importantes deste Regulamento foram, conscientemente, ignorados por nossa análise sobre a Eurojust, visto que reputamos que o estudo desta agência é importante para a compreensão sobre o funcionamento do

sistema de justiça europeu, mas o foco do trabalho está voltado a desvendar o modelo de cooperação em matéria policial, com um exame mais detido sobre a agência Europol.

Capítulo IV

4 Estruturação da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia

4.1 As Agências da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia



Fonte: EMCDDA, 2019.

No sentido de promover e aprimorar a construção da integração europeia, as questões relacionadas à segurança foram aflorando de maneira muito rápida. A capacidade de articulação de organizações criminosas e de grupos terroristas

evidenciaram a necessidade de construção de um sistema de segurança e de justiça que respondesse à altura a esses desafios impostos. Assim, a União Europeia criou um conjunto de agências descentralizadas para realizar tarefas jurídicas, técnicas ou científicas específicas. (EMCDDA, 2019).

Atualmente nove agências, espalhadas por diferentes Estados Membros, têm a missão de realizar as tarefas referidas acima, no domínio da justiça e dos assuntos internos (JAI). No ano de 2006, elas estabeleceram um sistema de funcionamento em rede, com o escopo de promoverem cooperações bi e multilateral, criando sinergias em áreas de interesse comum, tais como trabalho estratégico e operacional, relações e/ou formação profissional. (EMCDDA, 2019).

Desta feita, passaremos agora a estudar estas agências, a fim de traçar um panorama sobre elas, destacando suas principais características. Embora esta rede seja composta por nove organismos, trataremos neste capítulo de sete deles com exceção da Eurojust, que fora objeto de estudo no capítulo III e da Europol, que trataremos de forma mais detalhada, dedicando a ela o capítulo V, inteiramente, com o escopo de tentarmos descrever sua história, trajetória, configuração atual, avanços e importância do seu papel dentro desta rede de segurança. Ao final deste capítulo, trataremos de um organismo de fora desta rede, mas que desempenha um papel preponderante na consecução das ações de combate a formas de criminalidade organizada e de grupos terroristas, o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF).

4.2 Escritório Europeu de Apoio ao Asilo (EASO)

“*EASO*” é a sigla em inglês que designa o nome do Escritório Europeu de Apoio ao Asilo (European Asylum Support Office).

O Escritório Europeu de Apoio do Asilo (EASO) é uma das agências da União Europeia que faz parte da Rede Justiça e Assuntos Internos (JAI). Esta agência foi criada pelo Regulamento (UE) 439/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de maio de 2010. O objetivo do EASO está estampado no artigo 2º do sobredito regulamento, o qual assevera que cabe à agência: 1) – reforçar a cooperação prática entre os Estados Membros, nos vários aspectos do asilo e contribuir para melhorar a execução do Sistema Europeu Comum de Asilo (SECA); 2) – deverá prestar apoio operacional eficaz aos Estados Membros que estejam sujeitos à pressão especial sobre

seus sistemas de asilo e acolhimento, valendo-se de todos os recursos à sua disposição, inclusive da coordenação; 3) – deverá prestar assistência científica e técnica sobre a política e legislação da União Europeia, que tenham impacto direto ou indireto no asilo, com o intuito de prestar todo seu apoio à cooperação prática em matéria de asilo, desempenhando eficazmente suas funções e servindo como fonte independente de informação sobre todas as questões nessas áreas; 4) – deverá cumprir seu objetivo em condições que lhe permita ser uma referência em virtude da independência, da qualidade científica e técnica da assistência e da informação prestadas, da transparência dos seus procedimentos e métodos operacionais; 5) – deverá trabalhar em estreita colaboração com as autoridades de asilo dos Estados Membros, com os serviços nacionais de imigração e asilo, com a Comissão e com outros serviços nacionais. O desempenho de suas funções não deverá trazer prejuízos às funções atribuídas a outros órgãos. Ademais, deverá trabalhar em estreita colaboração com estes órgãos e com o ACNUR (Agência das Nações Unidas para Refugiados); e, 6) – não tem poderes para tomar decisões das autoridades de asilo dos Estados Membros sobre pedidos individuais de proteção internacional. (Art. 2º do Regulamento 439/2010). Sobre este item 6, Calvão (2017: 364-365) ensina que, mesmo com a criação dessa agência, *“as decisões sobre pedidos individuais de proteção internacional continuam a cargo das autoridades dos Estados Membros competentes no domínio do asilo”*.

Sobre a agência em si, Calvão (2017: 366-367) levanta a questão sobre a necessidade de criação do EASO, *“quando é nítida a compatibilidade das atividades da Frontex com as funções da nova agência”*, de tal modo, *“que é desejável, de uma perspectiva de eficiência e de ponderação de custos, conferir o mandato da EASO à Frontex.”* Neste sentido, para o autor, *“essa duplicação institucional em vigor pode gerar, vezes várias, conflitos de competências,”* sendo-lhe, portanto, razoável *“que inexistam razões para a criação ex novo de mais uma agência da União Europeia”*.

4.3 Agência da União Europeia para o Gerenciamento Operacional de Sistemas de Tecnologia da Informação de Grande Escala na Área de Liberdade, Segurança e Justiça (Eu-LISA)

“eu-LISA” é a sigla em inglês que designa o nome da Agência da União Europeia para o Gerenciamento Operacional de Sistemas de Tecnologia da Informação

de Grande Escala na Área de Liberdade, Segurança e Justiça (The European Union Agency for the Operational Management of Large-Scale IT Systems in the Area of Freedom, Security and Justice).

Ela é a agência responsável pela gestão operacional de três sistemas, sendo eles: a segunda geração do Sistema de Informações Schengen (SIS II), Sistema de Informações Sobre Vistos (VIS) e o Eurodac. Esta agência foi criada pelo Regulamento (UE) nº. 1077/2011 do Parlamento Europeu e do Conselho. Este Regulamento foi alterado em 2018, pelo Regulamento (UE) 2018/1726 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de novembro de 2018, que reforçou o mandato da agência.

A eu-LISA deve manter todos os sistemas de TI sob sua responsabilidade funcionando 24 horas por dia, nos 7 dias da semana, a fim de assegurar o intercâmbio contínuo e ininterrupto das informações e de dados entre as autoridades que os utilizam. A agência deve garantir o mais alto nível de segurança da informação e proteção de dados, confiados a ela, garantindo o tratamento justo, correto e legal de dados e informações, em absoluta conformidade com os princípios e legislações pertinentes à proteção de dados. (eu-LISA, 2019).

Esta agência foi criada, com o escopo de assegurar uma solução de longo prazo para a gestão operacional de sistemas informáticos de grande escala, fundamentais à implementação de políticas públicas de asilo, de gestão de fronteiras e migração da União Europeia.

Quanto aos sistemas, cuja gestão operacional é de responsabilidade da agência, tratam-se: a) - da segunda versão do Sistema de Informações Schengen (SIS II), o qual permite a partilha de informações em matéria penal, assegurando o desenvolvimento de investigações coordenadas sobre crimes de natureza transfronteiriça; b) - do Sistema de Informações Sobre Vistos (VIS), que assegura um tratamento justo, eficiente e seguro dos processos de pedido de visto e dos procedimentos de entrada de visitantes no espaço Schengen; e, c) - do sistema Eurodac, que permite o acompanhamento dos pedidos de asilo feitos à União Europeia. (eu-LISA, 2019).

Essa agência nos parece ser a mais europeia de todas elas, porquanto sua sede está instalada em Tallinn, na Estónia, seu centro operacional fica em Estrasburgo, na França, além de um site de continuidade de negócios sediado na Áustria e um escritório de ligação em Bruxelas, na Bélgica. (eu-LISA, 2019).

Quanto à sua estrutura, a agência eu-LISA, dispõe de um Conselho de Administração, de um Diretor Executivo, de um Grupo de Trabalho para Transportadoras, de um Grupo Consultivo EES-ETIAS, de um Grupo Consultivo Eurodac, de um Grupo Consultivo SIS II e de um Grupo Consultivo do VIS. (eu-LISA, 2019).

4.4 Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE)

“*EIGE*” é a sigla em inglês que designa o nome do Instituto Europeu para a Igualdade de Género (The European Institute for Gender Equality).

O Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) é um organismo autónomo da União Europeia. Este Instituto foi criado pelo Regulamento (CE) N° 1922/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho de 20 de dezembro de 2006, com a finalidade de contribuir e reforçar a igualdade entre homens e mulheres, fazendo com que esta igualdade seja reconhecida em todas as políticas da União Europeia, nas políticas nacionais e, por fim, tem o condão de sensibilizar os cidadãos da União Europeia sobre a importância da promoção da igualdade de género. Neste sentido, a agência EIGE tem o escopo de promover a igualdade de género entre mulheres e homens como um valor fundamental da União Europeia. (EIGE, 2019).

O Parlamento Europeu e o Conselho, em conjunto, definiram tanto os motivos quanto os objetivos e atribuições do EIGE em seu Regulamento, atribuindo-lhe o protagonismo no enfrentamento dos desafios que se impõem à promoção da igualdade entre mulheres e homens na Europa. Assim, o EIGE opera no âmbito das políticas e iniciativas da União Europeia.

Quanto aos principais objetivos estratégicos e prioridade do EIGE para os anos 2019-2021, podemos dizer que: a) - o EIGE buscará fornecer pesquisas e dados de alta qualidade, a fim de melhor orientar a tomada de decisão dos formuladores de políticas públicas e de outros atores importantes que trabalham em mesmo sentido de promoção de igualdade de género; b) - gerir o conhecimento produzido pelo EIGE, a fim de possibilitar o estabelecimento de uma comunicação inovadora, capaz de suprir as necessidades específicas das partes interessadas; e, c) - satisfazer os mais elevados padrões administrativos e financeiros, sem obstar as necessidades do pessoal do EIGE. (EIGE, 2019). Além disso, o Regulamento (CE) 1922/2006, estabelece como objetivos

da agência, a promoção e o reforço da igualdade de género, mediante a integração de género em todas as políticas comunitárias e nas políticas nacionais delas decorrentes e o combate à discriminação em razão do sexo; sensibilizar os cidadãos da União Europeia para a igualdade de género; e, prestar assistência técnica às instituições comunitárias, em especial à Comissão e às autoridades dos Estados Membros. (art. 2º do Regulamento CE 1922/2006).

4.5 Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT)

“*OEDT*” é a sigla em inglês que designa o nome do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (European Monitoring Centre for Drugs and Drug Addiction).

O Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência tem sede em Lisboa, Portugal. Ele foi criado em 1993, passou por algumas transformações ao longo do tempo, até que, no ano de 2006, o Regulamento (CE) N° 1920/2006 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 12 de dezembro de 2006, tratou da sua reformulação, atribuindo-lhe os seguintes objetivos: a) - fornecer à União Europeia e aos Estados Membros informações factuais, objetivas, fiáveis e comparáveis sobre drogas e toxicodependência em nível europeu. Estas informações, tratadas ou produzidas, de natureza estatística, documental e técnica, busca contribuir com a União Europeia e com os Estados Membros, oferecendo-lhes uma visão global sobre o problema das drogas e da toxicodependência, orientando-lhes quanto às medidas a serem adotadas em resposta, em seus respectivos domínios de competência, bem como sobre suas consequências; a atuação do Observatório é limitada ao âmbito da informação e seu respectivo tratamento. O Observatório não recolhe dados que permitam a identificação de pessoas ou de grupos de pessoas. (art. 1º do Regulamento CE 1920/2006).

Além disso, o OEDT faz o acompanhamento sobre a evolução do fenómeno da droga na Europa; acompanha as respostas encontradas para os problemas ligados à droga; faculta informações acerca das melhores práticas colocadas à prova nos países da União Europeia, incentivando o partilhamento destas informações; faz avaliação do riscos de novas substâncias psicoativas; é responsável por um sistema de alerta rápido sobre o surgimento de novas substâncias psicoativas; é responsável por desenvolver novas ferramentas e instrumentos capazes de ajudar os Estados Membros a acompanhar

e avaliar as suas políticas nacionais e ajuda a Comissão a acompanhar e avaliar as políticas em âmbito europeu. (OEDT, 2019).

O principal órgão de decisão do OEDT é seu Conselho de Administração, o qual é auxiliado por um Comitê Executivo e por um Comitê Orçamental. Conta também com um Comitê Científico, que faz o papel de conselheiro do Conselho de Administração e do diretor, sobre questões científicas. A maior parte de seus dados vem da Rede Reitox, constituída por centros de monitoramento alocados em cada um dos 28 Estados membros, na Noruega, na Turquia e na Comissão.

Orientando-se por programas de trabalho anuais e plurianuais, o OEDT colabora com as agências europeias da justiça e assuntos internos, com o centro europeu de prevenção e controle das doenças, com a agência europeia de medicamentos e com o centro de tradução dos organismos da União Europeia. Em conjunto com estas agências, o OEDT produz publicações e organização serviços e iniciativas conjuntas. Um exemplo claro disso é a colaboração que a OEDT tem com a Europol e com a agência europeia de medicamentos, no que diz respeito ao funcionamento de um sistema de alertas rápido da União Europeia, sobre o surgimento de novas substâncias psicoativas. (OEDT, 2019).

4.6 Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (Frontex)

“*FRONTEX*” é a sigla em inglês que designa o nome da Agência Europeia da Guarda de Fronteiras e Costeira (European Border and Coast Guard Agency).

A Frontex é uma agência da União Europeia, cuja função é a promoção, coordenação e desenvolvimento da gestão integrada das fronteiras da União Europeia, em concordância com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia.

Esta agência é também fruto do amadurecimento e desenvolvimento da própria União Europeia, pois, desde o início desse projeto integracionista das nações europeias, a livre circulação de pessoas, de mercadorias, de serviços e de capitais tornou-se um imperativo desta construção, tendo sido identificado desde o Tratado de Roma.

Já na década de 80, cinco Estados Membros (Alemanha, Bélgica, França, Luxemburgo e Países Baixos) resolveram criar um território de livre circulação, cujas fronteiras não fossem mais um impeditivo à livre circulação de pessoas. Desta feita, no ano de 1985, estes países assinaram um acordo, no qual se comprometiam a facilitar

essa livre circulação de pessoas. Cinco anos mais tarde, em 1990 ocorreu uma convenção para se tratar dos termos deste acordo, contudo, somente em 1995 este acordo produz seus efeitos, entrando em vigor em março daquele ano, após um longo e complexo processo de tramitação até a ratificação do acordo pelos Estados Membros. (Frontex, 2019).

Este acordo levou o nome da localidade onde ocorreu a primeira reunião para se trata deste assunto, uma pequena cidade de Luxemburgo, chamada Schengen. Daí o nome Acordo de Schengen.

A partir da entrada em vigor deste Acordo, criou-se um território de livre circulação de pessoas, um espaço que hoje agrega vinte e seis países, sendo vinte e dois Estados Membros da União Europeia mais outros quatro países não membros da U.E, chamados Estados Associados, a saber: Islândia, Liechentein, Noruega e Suíça. Sobre os quais se aplicam o inteiro teor do acervo Schengen. Existem outros três países que estão em fase de implementação do Acordo, sendo eles Bulgária, Chipre e Roménia. A fronteira externa deste espaço tem mais de 50 mil km², sendo que cerca de 40 mil km² são fronteiras marítimas e outros cerca de 10 mil km² perfazem a parte terrestre deste espaço. Essa fronteira do espaço Schengen inclui centenas de pontos de passagem fronteiriços, através de portos, aeroportos e fronteiras terrestres. (Oliveira, 2017).

A área territorial sobre a qual este Acordo produz efeito é chamada de espaço Schengen. Esta área não deve ser confundida com a União Europeia, pois, embora envolvam países da Europa, são constituições diferentes que tratam de objetos diferentes. Não obstante, devemos esclarecer que o Tratado de Amsterdã trouxe para o quadro jurídico e institucional da União Europeia o Acordo e a Convenção de Schengen, de maneira que estes dois termos se tornaram uma condição a países que postulam se tornar membros da União Europeia.

A partir da entrada em vigor do Espaço Schengen, em 1995, cria-se enfim um território no qual é livre a circulação de pessoas. É como se as fronteiras internas dos países que fazem parte deste território abolissem suas fronteiras internas, criando uma grande fronteira externa com os países que não fazem parte deste território. De maneira gradual, o controle das fronteiras dentro do espaço, o direito de asilo e as regras de vistos tornaram-se comum aos países que compunham este território. (Frontex, 2019).

Se é verdade que a implementação deste espaço representou um avanço no processo de integração europeu, também é verdadeiro dizer que este avanço veio

acompanhando de alguns problemas, pois, com o estabelecimento do espaço Schengen criou-se um espaço, sem fronteiras, no qual se era possível transitar de áreas mais pobres para áreas mais desenvolvidas com melhores condições de vida. Com isso, há um conseqüente aumento de interesse, por parte das pessoas que ficaram do lado de fora deste espaço, em irem para o lado de dentro deste território, onde poderiam circular livremente e se estabelecer em locais onde as condições de vida são mais atrativas. Isso acabou desencadeando grandes fluxos migratórios para a Europa ao longo de todo início do século XXI.

Diante deste problema, era necessário se pensar soluções que fossem capazes de assegurar a liberdade de circulação de pessoas, mas que fosse capaz de manter a segurança dentro desse território, diante do aumento do fluxo de pessoas, tanto interna quanto externamente. Desta maneira, os Estados Membros, que faziam parte deste território, chegaram a um consenso sobre a necessidade de se criar e introduzir medidas adicionais de segurança, que estivessem centradas na coordenação e cooperação entre as autoridades policiais e judiciais.

Assim, em outubro de 2004, o Regulamento (CE) nº 2007/2004 do Conselho cria a Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados Membros da União Europeia, também conhecida pelo acrônimo Frontex, com sede em Varsóvia, Polónia. Esta agência entrou em funcionamento somente no ano seguinte. Naquele momento ela contava com um efetivo de apenas 45 funcionários, dentre os quais 27 eram peritos destacados pelos Estados Membros.

No ano de 2006, a Frontex executa suas primeiras intervenções operacionais, na zona das Ilhas Canárias e do Mar Mediterrâneo. Neste mesmo ano é publicado o Código das Fronteiras Schengen. Tratava-se de um código que definia as normas de controle das fronteiras externas e as regras e condições de entrada e recusa de entrada de pessoas que fossem de nacionalidades de países de fora do espaço Schengen.

4.7 Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais (FRA)

“*FRA*” é a sigla em inglês que designa o nome da Agência da União Europeia para os Direitos Fundamentais. (European Union Agency For Fundamental Rights).

A FRA (Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia) trata-se de uma agência criada pelo Regulamento (CE) Nº 168/2007 do Conselho de 15 de

fevereiro de 2007, que tem a tarefa específica de fornecer aconselhamento, independente e baseado em evidências, sobre os direitos fundamentais, com o escopo de garantir a aplicação e o respeito desses direitos por toda União Europeia. (Aguiar, 2018).

Esta agência é substituta do antigo organismo independente da União Europeia, estabelecido em Viena, no ano de 1997, chamado Observatório Europeu do Racismo e da Xenofobia (EUMC). A FRA tem mandato mais amplo que a EUMC, no que diz respeito ao aconselhamento fundado em provas sobre um variado leque de direitos fundamentais, em conformidade com a Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Ela conta com 90 funcionários que incluem especialistas jurídicos, estatísticos, especialistas em comunicação e rede e cientistas políticos e sociais. Seu trabalho é orientado por um Conselho de Administração, cuja composição é feita por peritos independentes, por um representante de cada Estado Membro, por dois representantes da Comissão Europeia e por um perito independente que é nomeado pelo Conselho da Europa. (FRA, 2019).

Quanto às funções que o sobredito regulamento atribuiu à agência, são: a) – recolher, registrar, analisar e divulgar informações e dados pertinentes, objetivos, fiáveis e compatíveis, incluindo-se aqueles que defluem de trabalhos de investigações e de acompanhamento, que tenham sido comunicados pelos organismos com os quais a agência mantém um estreito relacionamento; b) – estabelecer métodos e regras que melhorem o tratamento dos dados, em cooperação com a Comissão e os Estados Membros; c) – publicar relatórios anuais sobre as questões relacionadas à área de atuação da agência, incluindo exemplos de boas práticas; d) - publicar relatório anual de atividades e relatórios temáticos, fundados em suas análises, trabalhos de investigação e inquéritos; e) – conceber estratégias de comunicação que lhe permita o estabelecimento de diálogo com a sociedade civil, bem como a difusão da importância dos direitos fundamentais e a divulgação do seu trabalho; dentre outras. (Art. 4º, do Regulamento 168/2007).

Por fim, devemos destacar que no âmbito de suas atribuições a agência mantém um estreito relacionamento de cooperação e colaboração com o Parlamento Europeu, com a Comissão Europeia, com o Conselho da União Europeia, com as agências da União Europeia, com o Conselho da Europa, com as autoridades nacionais, com Organizações Internacionais, com a Nações Unidas, com Organizações da Sociedade

Civil, com Organizações de Segurança, com países candidatos à adesão na União Europeia, com Instituições Acadêmicas, dentre outras. (Aguiar, 2018).

4.8 Academia Europeia de Polícia – AEP - CEPOL

O esforço no sentido de se criar um serviço de polícia entre os Estados Membros da União Europeia, passa necessariamente, pelo imperativo da formação de um corpo de funcionários preparados para atuarem de forma coordenada e cooperativa com outros funcionários de outras forças policiais. Assim, já desde a década de 70, com o Grupo Trevi, se pensou num desenho de formação padronizada entre os funcionários responsáveis pela parte de segurança da Comunidade Europeia. Em 1992, o Tratado de Maastricht elaborou um esboço do que poderia vir a ser um centro de formação técnico profissional no âmbito da União Europeia, mas somente alguns anos mais tarde, no Conselho de Tampere, realizado em outubro de 1999 surge a Academia Europeia de Polícia (AEP), também conhecida como *European Police College* (CEPOL) (Guedes & Elias, 2010).

A Academia Europeia de Polícia é fruto de uma iniciativa de Portugal. Sua criação foi capaz de articular diversos centros de formação das polícias nacionais do Estados Membros, iniciando-se um estreitamento na relação entre estes diversos organismos, com a finalidade de colocar em prática a troca de conhecimento, métodos de trabalho e informações, num primeiro momento, entre os funcionários responsáveis pela gestão das forças policiais nacionais, conforme o n.º 2 do art. 1º (Decisão 2000/820/JAI) a 22 de Dezembro de 2000, do Conselho (Guedes & Elias, 2010).

A Academia Europeia de Polícia inaugura suas atividades de fato no ano de 2001, desenvolvendo diversas ações de formação em áreas do conhecimento consideradas mais sensíveis aos mais variados serviços de polícia dos Estados Membros (MNE, 2005). Com o crescimento das atividades e, conseqüentemente, o aumento do número de pessoas envolvidas, no ano de 2004 a Academia fixa sua sede em Bramshill, na Inglaterra. Neste mesmo ano, outros acontecimentos mudaram significativamente a configuração da Academia. Neste ano ela adquiriu personalidade jurídica, seu Conselho de Administração incumbiu-se de criar um Secretariado permanente para o auxiliar na tarefas administrativas (UE, 2009), além de, ao final daquele ano, surgir a proposta de transformar a Academia Europeia de Polícia em uma agência da União Europeia, o que,

em última análise, possibilitaria a AEP ser financiada com recursos advindos da União Europeia, trazendo-lhe uma dinamização maior de suas ações no campo da difusão do conhecimento (MNE, 2005).

Em setembro de 2005, a Decisão do Conselho 2005/681/JAI revoga a Decisão 2000/280/JAI, transformando a Academia Europeia de Polícia em uma agência da União Europeia, a qual tem a finalidade de contribuir com a formação de altos funcionários dos serviços de polícia dos Estados Membros, otimizando a cooperação entre seus diversos componentes (art.5º da Decisão 2005/681/JAI). Sua sede é transferida para Budapeste na Hungria.

Esta agência da União Europeia de formação policial busca encontrar soluções para problemas com segurança que são comuns aos Estados Membros e regionais, através do aprofundamento do conhecimento compartilhado entre os sistemas e estruturas policiais dos Estados Membros, da homogeneização de soluções aplicáveis no combate a formas organizadas de criminalidade transfronteiriças, estendendo suas atividades a países terceiros - porquanto, o combate a este tipo de criminalidade se estende além das fronteiras da União Europeia -, melhorar o conhecimento sobre os instrumentos e instituições da União Europeia, sobre os processos de tomada de decisões e ferramentas jurídicas, sobre a Europol, Eurojust e demais serviços nacionais responsáveis pelo combate à criminalidade organizada (Farinha, 2005). Ademais, é imperioso difundir o respeito às garantias democráticas, conforme preconiza o art.6º da Decisão 2005/681/JAI).

Neste sentido, a Academia Europeia de Polícia deve seguir algumas diretrizes, destacadamente, no sentido de promover sessões de formação técnica, contando com preparação de funcionários para a participação na gestão e gerenciamento de crises não militares; de facilitar experiências com outros agentes com conhecimentos diferentes e inseridos em realidades diferentes, através de intercâmbio de funcionários em formação; de divulgação de práticas e resultados de investigações exitosas. A AEP deve participar da elaboração de programas para formação de funcionários com atuação no âmbito da cooperação transfronteiriça, com especial atenção voltada àqueles funcionários que ocupam postos-chave dentro de suas organizações policiais nacionais, a fim de tornarem-lhes, além de funcionários com melhor preparo para o desempenho de suas funções, em agentes multiplicadores de conhecimento. Por fim, mas não menos importante, a AEP deve se incumbir de criar uma rede eletrônica que facilite o

desempenho de suas funções, bem como que permita a aquisição de conhecimentos linguísticos necessários, pelos agentes de polícia de alto nível dos Estados Membros. (art. 7º da Decisão 2005/681/JAI).

A palavra CEPOL corresponde à designação desta agência em Francês, *Collège Européen de Police*, ou na língua inglesa - *European Police College*, ambas significam Academia Europeia de Polícia. Todavia, atualmente a Cepol é designada com o nome de: Agência da União Europeia para a formação policial.

Quanto a estrutura da Academia Europeia de Polícia, ela compreende os seguintes órgãos: Conselho de Administração, o Diretor e o Secretariado, conforme art.9º da Decisão 2005/681/JAI. Contudo, o art. 7º do Regulamento UE 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de novembro de 2015 tornou essa estrutura mais leve, determinando que sua composição seja conformada pelo Conselho de Administração, pelo Diretor Executivo e, se necessário, por um comitê científico ou por outros órgãos consultivos constituídos pelo Conselho, conforme alíneas *c* e *d* do aludido artigo. (Jacinto, 2005).

A composição do Conselho de Administração da Academia Europeia de Polícia é feita através da nomeação de vinte e oito representante (um representante por Estados Membros), via de regra, estes representantes são os diretores dos organismos nacionais de formação policial de cada um dos Estados Membros, mais um representante da Comissão. Aqui é necessário um parêntese, para esclarecer que a Dinamarca e o Reino Unido não são considerados Estados Membros em relação à Academia Europeia de Polícia, conforme protocolo nº 22 e nº 21, que marca a posição de ambos os casos sobre o espaço de liberdade, segurança e justiça da União Europeia. Cada um dos representantes dos Estados Membros possui um suplente que o representará na eventualidade de sua ausência. O mandato dos representantes dos Estados Membros no Conselho de Administração é de quatro anos, permitindo-lhe a recondução. (art. 8, do Regulamento UE 2015/2219).

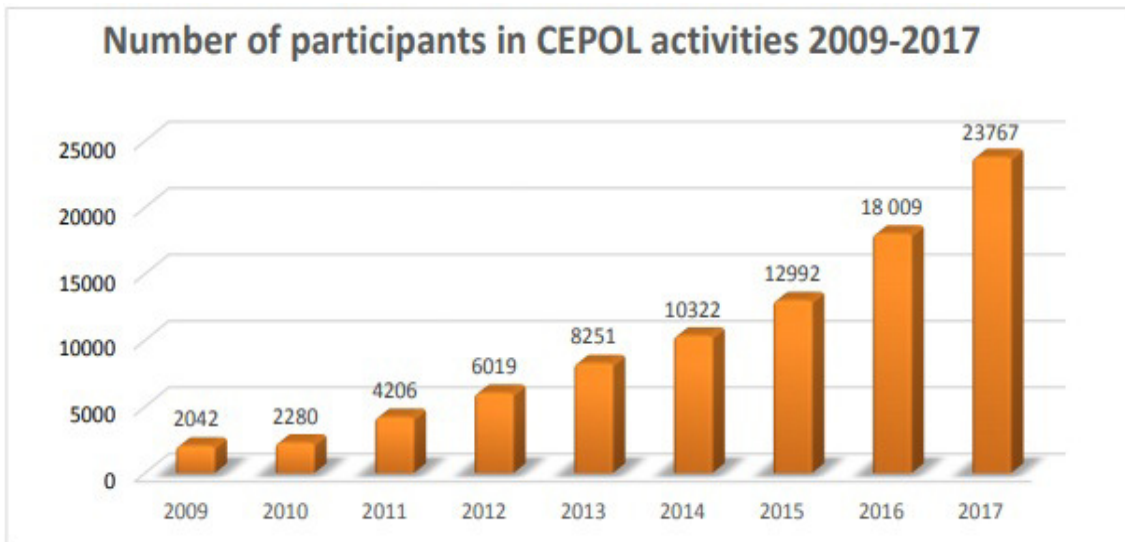
Quanto à deliberação no Conselho de Administração, esta é feita por maioria qualificada de dois terços, com exceção da proposição orçamentária, que neste caso, a votação terá que ser unânime. O Conselho de Administração se reúne, ordinariamente, duas vezes ao ano, com o escopo de deliberar sobre questões relativas à implementação de regras de regulação do Secretariado; relativas à definição dos módulos de treinamento; ao programa de trabalho plurianual; sobre o programa de trabalho anual da

CEPOL para o ano seguinte; sobre a formulação do relatório anual e do relatório quinquenal; sobre os métodos de ensino; sobre a adoção regras financeiras aplicáveis à Cepol; sobre a adoção de uma estratégia interna de luta antifraudes sobre a aprovação do orçamento anual; dentre outras. (art. 9 e art. 10, do Regulamento UE 2015/).

O art. 15º do Regulamento (UE) 2015/2219, citado acima, normatiza a possibilidade de criação de um comitê científico para formação pelo Conselho de Administração. Essa possibilidade está condicionada ao cumprimento dos requisitos de gestão e de recursos financeiros, sendo necessário a aprovação por maioria qualificada de dois terços dos membros do Conselho de Administração. Este deve ser o mesmo procedimento adotado para a extinção do referido comitê.

O Diretor Executivo é nomeado pelo Conselho de Administração, por um mandato de quatro anos, permitido uma recondução. O Conselho de Administração escolhe um nome para o exercício do cargo em uma lista tríplice. No exercício de suas funções, o Diretor Executivo é o responsável pela administração do Cepol e é seu representante legal, respondendo ao Conselho de Administração. Ele desfruta de independência de suas funções, sem prejuízo da competência da Comissão e do Conselho de Administração, não solicitando e tampouco recebendo instruções de qualquer governo ou de qualquer outro organismo. Ele deve prestar informações ao Parlamento Europeu, sempre que seja solicitado, acerca do desempenho de suas funções. Além do Parlamento Europeu, o Diretor Executivo pode ser convidado pelo Conselho a prestar informações de mesma natureza daquelas prestadas ao Parlamento Europeu. Ele é o responsável pela execução das atribuições da CEPOL. (Art. 14 e art. 23 do Regulamento UE 2015/2219).

Uma das maiores limitações de ação desta agência, fica a cargo de seu orçamento reduzido e insuficiente para custear as mudanças pelas quais a agência passou ao longo do tempo com um alargamento significativo de suas atribuições. Um exemplo claro disto é que o orçamento global da agência era de 7.800,000 €, em 2010 - naquele ano a agência recepcionou 2280 alunos nas diversas atividades acadêmicas desenvolvidas; segundo dados do Programa de Trabalho Cepol 2019, os orçamentos globais da agência nos anos de 2016, 2017, 2018 e 2019 foi de 8.641.000 €, 9.280.000 €, 9.216.720 €, e 9.308.000 €, respectivamente. Todavia, o mesmo Programa traz a evolução do número de participantes das atividades do Cepol, conforme se segue no gráfico a seguir. (Gomes, 2011).



Fonte: Programa de Trabalho Cepol – 2019

É notório o descompasso entre o crescimento orçamentário da agência e o crescimento de suas atividades ao longo do período ilustrado, vejamos:

Em linhas gerais, ao analisarmos somente a evolução do orçamento entre os anos de 2010 e 2017, teremos um crescimento de aproximadamente 19% neste período, ao passo que se analisarmos o crescimento no número de participantes nas atividades da Cepol, veremos que esse número salta de 2280 alunos em 2010, para 23.767 alunos em 2017, o que significa um aumento da ordem de 942% aproximadamente. Agora somado a isso, temos que perceber que nos últimos anos a Cepol vem intensificando seus esforços no sentido de ajudar países terceiros no reforço de suas capacidades, no que diz respeito à aplicação da lei.

Mesmo diante das limitações apresentadas, entendemos que a Cepol tem se tornado uma agência preponderante na garantia da construção de um espaço de liberdade, segurança e justiça no território da União Europeia, desempenhando um “*papel central de referência e uniformizador*” da doutrina no âmbito da formação superior polícia (Gomes, 2005: 248).

4.9 Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF)

No ano de 1999 foi criada uma estrutura que buscava combater a fraude, a corrupção, o desvio e outros tipos de atividades ilegais que afetassem os interesses financeiros da União Europeia. A criação desta estrutura é um passo muito importante

para a União Europeia, tendo em vista que seu orçamento financia uma ampla gama de programas e projetos, é razoável pensar que a utilização indevida de fundos que mantêm estes programas e projetos, bem como a evasão de impostos, direitos e contribuições, que financiam o orçamento, têm um impacto direto e negativo na saúde financeira da União Europeia, lesando diretamente o cidadão europeu e comprometendo o projeto de integração comunitário. Desta feita, a criação deste organismo, com prerrogativa de detectar, investigar e suprimir a fraude dos fundos da União Europeia, implementando boas práticas e ajudando a Comissão a evitar a fraude, torna-se um imperativo à construção da integração europeia. (Gaspar, 2018).

Neste sentido, o OLAF tem a missão de:

“...Levar a cabo investigações independentes sobre a fraude e a corrupção envolvendo fundos da UE, a fim de assegurar que o dinheiro dos contribuintes da UE chegue a projetos que possam gerar emprego e crescimento na Europa;

Contribuir para o reforço da confiança dos cidadãos nas instituições da UE, através da investigação de faltas graves cometidas por funcionários da UE e por membros das instituições da UE;

Desenvolvimento de uma política antifraude da UE.”

(OLAF, 2019).

Ao OLAF cabe também cooperar com as autoridades dos Estados Membros, providenciando-lhes assistência suficiente e coordenando atividades que busquem proteger os interesses da União Europeia no que diz respeito ao combate à fraude, à corrupção e a desvios que afetem financeiramente o orçamento da União. Neste lastro, o OLAF deve desenvolver métodos de atuação e prevenção, além de conduzir investigações administrativas contra funcionários que possam ter cometido algum tipo de falta disciplinar ou criminal no desempenho de suas funções.

O OLAF faz parte da Comissão Europeia, dispõe de um estatuto especial de independência para a função de inquérito na luta contra a fraude (Malaquias, 2012: 35) e, atualmente, encontra-se sob a responsabilidade do Comissário do Orçamento e Recursos Humanos da Comissão. O OLAF dispõe de meios para efetuar investigações

tanto internas como externas, podendo inspecionar o desempenho de funcionários e de instituições dos Estados Membros, ainda que estejam em curso, nestes Estados Membros, eventuais investigações administrativas e/ou criminais. (Gaspar, 2018).

No ano de 2006, o OLAF passou por uma importante reorganização interna, que tinha como objetivos principais o reforço de sua gestão, melhorar a comunicação interna e enfatizar o trabalho operacional. Este ano marcou o primeiro ano em que o número de inquéritos instaurados pelo OLAF foi igual ao número de casos em que o OLAF prestou assistência às autoridades dos Estados Membros. No ano de 2010, uma nova ferramenta digital – Sistema de Notificação de Fraude (FNS) permitiu que os cidadãos pudessem transmitir ao OLAF informações acerca de possíveis danos e fraudes. (OLAF, 2019).

No ano de 2013 um novo regulamento entrou em vigor. Trata-se do Regulamento (UE, Euratom) nº 883/2013 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de setembro de 2013. Este novo regulamento alterou sensivelmente o trabalho do OLAF, bem como a relação que o OLAF mantém com outras partes interessadas. (OLAF, 2019). Além disso, ele definiu os direitos das pessoas em causa, tornou obrigatório aos Estados Membros a criação de um serviço de coordenação antifraude e, em seu artigo 16º, introduziu uma reunião anual entre o Parlamento Europeu, O Conselho, a Comissão e o Diretor Geral, com participação do Comitê de Fiscalização, para uma troca de opiniões, sobre a política do OLAF no que concerne aos métodos de prevenção e combate à fraude, corrupção ou qualquer outra atividade ilegal lesiva dos interesses financeiros da União. Nesta reunião, é possível a participação de representantes do Tribunal de Contas, da Eurojust e/ou da Europol. (Regulamento – UE, Euratom, nº 883/2013).

Quanto às investigações desenvolvidas pelo OLAF, elas se iniciam com o recebimento de informações acerca de possíveis fraudes e irregularidades. Todas as informações recebidas são submetidas a uma avaliação inicial que vai analisar duas coisas a priori. Primeiro, se as informações prestadas dizem respeito ao âmbito de atuação do OLAF e, segundo, se a natureza da informação cumpre os critérios de instauração de um inquérito. Caso haja elementos para a instauração do inquérito, ele será classificado de acordo com três categorias: a) – inquéritos internos, são investigações administrativas no seio das instituições e organismos da União Europeia, que buscará detectar fraudes, corrupção e/ou quaisquer outras atividades ilegais que

possam lesar os interesses financeiros da União Europeia, incluindo questões relativas ao exercício de funcionários destas instituições ou organismos; b) – inquéritos externos, são investigações administrativas fora das instituições e organismos da União Europeia, com o escopo de detectar fraudes e/ou outras irregularidades cometidas por pessoas singulares ou coletivas, que possam lesar a saúde financeira da União Europeia; e, c) – Casos de coordenação. Nestes casos o OLAF auxilia as autoridades nacionais e outros serviços comunitários, facilitando-lhes a recolha e o intercâmbio de informações e contatos, no curso do andamento dos inquéritos. (OLAF, 2019).

Existe a possibilidade de algum membro de uma instituição, órgão ou organismo comunitário se sentir lesado ao ser alcançado por algum dos atos de um inquérito interno. Neste caso, é possível que a pessoa lesada formule uma reclamação, que será dirigida ao diretor do OLAF, sem prejuízo de eventual ação perante o Tribunal de Justiça contra o ato que a lesou. (Macieira, 2013:25).

Capítulo V

5 Serviço Europeu de Polícia

5.1 A evolução histórica da Europol

Conforme vimos, existiram algumas iniciativas no sentido de se estabelecer mecanismos de cooperação entre organismos policiais, contudo, é no denominado terceiro pilar da União Europeia – Tratado de Maastricht, que a necessidade do estabelecimento de um modelo de cooperação mais hercúleo, do que aquele oferecido pelo Grupo de Trevi, fica evidente. (Gonçalves, 2018). A exemplo disso podemos trazer o artigo 29º do antigo Tratado da União Europeia, o qual postulava que era necessário:

“oferecer aos cidadãos um elevado nível de proteção num espaço de liberdade, segurança e justiça, mediante a instituição de ações em comum entre os Estados-Membros no domínio da cooperação policial e judiciária em matéria penal e a prevenção e combate do racismo e da xenofobia” (art.º 29.º do anterior TUE).

Gonçalves (2018: 76) nos chama a atenção para “*quatro princípios*” essenciais ao estabelecimento da cooperação pretendida, sem os quais, dificilmente os a cooperação entre os organismos policiais prosperaria e cumpria seu papel, quais sejam: a) - o estabelecimento de uma cooperação operacional; b) – criação de mecanismos para recolha, armazenamento, tratamento, análise e intercâmbio de informações; c) - o estabelecimento de cooperação e iniciativas conjuntas em termos de formação, intercâmbio de agentes de ligação, destacamentos e utilização de equipamentos; e, por fim, d) o estabelecimento de mecanismos de investigação forense, conforme estabelecido pelo art. 30º do TUE – Amsterdã.

Em julho de 1995, ocorre uma Convenção Intergovernamental (Convenção Europol), que vai regular a criação de um Serviço Europeu de Polícia, baseado do “*artigo K.3 do Tratado da União Europeia*”. (Calvão, 2017: 352). A Convenção Europol definiu a missão e o quadro de funcionamento da Europol, além de definir todos os atos jurídicos necessários e relevantes para seu funcionamento.

Desta feita, foi estabelecido a forma de funcionamento das unidades nacionais; a forma de atuação dos agentes de ligação; qual seria a participação do Parlamento Europeu; as regras sobre responsabilização e controle judicial da atuação da Europol; as regras de financiamento; as regras institucionais sobre a direção da Europol; regras sobre o desenho do sistema de tratamento de dados e informações, bem como as formas de acesso; e, por fim, regras aplicáveis aos funcionários.

Contudo, embora a Convenção Europol de julho de 1995 tivesse regulado à criação da Europol, os termos dessa Convenção somente surtiram efeitos a partir de 1 de outubro de 1998, quando entrou em vigor, mas a Europol somente conseguiu iniciar suas atividades em 1 de julho de 1999. No fundo isso revela a dificuldade que existia para o andamento de questões que colidiam e/ou afetavam de alguma maneira as questões inerentes à soberania nacional dos Estados Membros. Calvão (2017: 352-353) explica que, as decisões assentadas no terceiro pilar da construção europeia, “*não dependiam da ratificação dos Estados Membros*” para que surtisses seus efeitos. Contudo, “*num quadro de ausência de efeito direto*”, somente dependiam “*da conformidade com as disposições de direito interno*”, para que a decisão pudesse ser transposta ao ordenamento jurídico do Estado Membros “*à data de sua aplicação*”. Aqui, ao que nos parece, fica evidente que os Estados Membros se utilizavam deste mecanismo para prolar a sujeição às decisões da União, em nome de uma “*pseudodefesa*” da soberania nacional.

Embora esta e outras adversidades se colocassem no caminho da Europol, ela deveria cumprir os objetivos que lhe foram confiados pela Convenção Europol (1995), no que diz respeito à: “*melhorar a cooperação policial entre os Estados-Membros para lutar contra o terrorismo, o tráfico ilícito de drogas e as outras formas graves de criminalidade organizada internacional*”. Além de: “*Criam unidades nacionais que estabelecem a ligação entre a Europol e os serviços nacionais competentes em matéria de luta contra a criminalidade*”.

Naqueles primeiros momentos de funcionamento da Europol, suas funções ficavam adstritas, essencialmente, a recolha, tratamento e análise de dados e informação que deveriam ser repassadas às autoridades policiais dos Estados Membros, buscando facilitar e subsidiar com informações as investigações em, poderiam, se desenvolver em conjunto. Desta maneira, a Europol era vista como um simples gabinete de assessoria às autoridades das polícias nacionais. Outro exemplo, deste papel secundário da Europol

na promoção da construção europeia, é ilustrado por Marica (2014: 34), quando diz que, por vezes, “*era reconhecida a capacidade da Europol em se aprofundar sobre determinados conhecimentos especializados*”, que culminavam com “*a elaboração de relatórios estratégicos*”, todavia, sempre produzidos a partir de dados “*fornecidos pelos serviços de polícia dos Estados Membros*”.

Contudo, com o passar do tempo e a emergência de acontecimentos como o 11 de setembro, nos Estados Unidos, como o aumento do fluxo migratório irregular para o continente europeu, dentre outros acontecimentos, acabaram por colocar a Europol no centro de assuntos de maior relevância para a União Europeia, sendo certo que suas competências foram significativamente alargadas com diversas alterações da Convenção Europol de 1995, sobretudo através de três Protocolos (2000, 2002 e 2003). Todavia, devemos lembrar que por terem sido instituídas por Convenção Intergovernamental, estas alterações somente entrariam em vigor após ratificação por parte dos Parlamntos dos Estados Membros e por ratificação unânime pelos 15 Estados Membros da época (Castell, 2008).

A primeira alteração, no ano de 2000, foi feita pela aprovação do Ato do Conselho de 30 de novembro daquele ano, através do qual ficou decidido que as competências da Europol alcançariam o crime de branqueamento de capitais, independentemente, da infração assessoria que precedesse este tipo de crime. Esta alteração também dotou a Europol de instrumentos e recursos mais eficazes, a fim de aumentar sua possibilidade de apoiar os Estados Membros nesta seara. (Gomes, 2011).

A segunda alteração, ocorreu no ano de 2002, tendo sido levada a efeito com a publicação do Ato do Conselho de 28 de novembro de 2002, através do qual se buscou aumentar a capacidade da Europol no combate efetivo a todas as formas de criminalidade grave. Esta alteração permitia que a Europol autorizasse seus agentes a participarem das Equipes de Investigação Conjuntas (EIC), todavia, sendo-lhes vedada a possibilidade de emprego de quaisquer *medidas coercitivas* (Marica, 2014: 35-36). Ademais, diferente de como era até então, a Europol agora detém o poder de solicitar aos Estados Membros que iniciem ou coordene *investigações específicas*. (Gonçalves, 2018: 78).

A terceira alteração que nos referimos aqui, ocorreu no ano de 2003, com o Ato do Conselho de 27 de novembro de 2003. Este Ato é muito importante na história da Europol, pois, através dele se conclui que é necessário suprir a Europol de todos os

meios suficientes, capazes de elevar a Europol a um patamar de destaque no que diz respeito à cooperação entre os organismos policiais da União Europeia. Ao mesmo tempo em que estas mudanças são introduzidas, o Parlamento Europeu também é robustecido com novas prerrogativas e competências, dentre as quais, a de exercer o controle das atividades da Europol. Neste sentido, uma das alterações que marcaram a Europol naquele momento, foi o fato de se permitir que o Presidente do Conselho da Europol, consultasse o Parlamento Europeu sobre questões atinentes à Europol, sendo ou não, assistido pelo Diretor deste organismo policial. (Gomes, 2011).

5.2 A Revogação da Convenção Europol

Em um dado momento, parecia que a Convenção Europol e suas alterações posteriores não eram mais suficientes à consecução da missão da Europol, de maneira que, a partir do ano de 2006, iniciou-se uma série de discussões que acabou considerando que seria necessário, uma profunda modificação no regime jurídico de base da Europol para o desempenho eficaz e eficiente das funções da agência. No cerne destas iniciativas de mudanças, ganhava força o argumento do Conselho Europeu que asseverava: *“um organismo europeu de aplicação da lei eficaz não pode utilizar a totalidade das suas capacidades se as alterações ao seu principal instrumento jurídico só entrarem em vigor vários anos depois de terem sido decididas”* (Conselho Europeu, 2006). Tanto era verdadeiro este argumento que em 2006, enquanto a Comissão apresentava ao Conselho propostas no sentido de alteração do regime jurídico de base da Europol, as alterações integradas nos protocolos dos anos de 2000, 2002 e 2003, através de Atos do Conselho, ainda não haviam entrado em vigor por falta de ratificação de todos os Estados Membros. Por si só, essa morosidade na tramitação de expedientes desta natureza, dá sustentação à argumentação pró reformas.

Outros argumentos, como o surgimento de novas ameaças à segurança, terrorismo, aumento do fluxo migratório irregular, aumento da criminalidade transfronteiriça, dentre outros, foram evocados na demonstração do surgimento de novos desafios que se impunham à Europol, aumentando o coro sobre a necessidade de transformação da Europol em um organismo mais moderno. Não obstante, Gonçalves, (2018: 79) explica que *“a Europol foi o primeiro organismo a ser criado nos termos do antigo” TUE*, via Convenção, diferente de outros organismos da rede das agências da

Justiça e Assuntos Internos (JAI), que foram criados por Decisões, a exemplo disso, a Eurojust e a Cepol.

Sobre esta diferença acerca da criação destes organismos, o mesmo autor afiança que existe uma diferença significativa entre organismos criados através de Convenções e aqueles criados por Decisões, que é o fato das alterações feitas em organismos criados por Decisão, não precisarem ser ratificadas, o que traz maior celeridade na implementação das mudanças que se impõem às organizações ao longo do tempo. Fato, particularmente relevante no caso da Europol, cujo exercício de suas funções já houvera demonstrada a necessidade de aprimoramento periódico de sua base jurídica. Em lastro contrário, as Convenção precisam ser ratificadas pelos Estados Membros, o que pode ser um processo moroso, atrasando sua tramitação. (Gonçalves, 2018).

É, portanto, sobre este pano de fundo que propostas de mudanças no desenho institucional da Europol vão se imponto como uma necessidade real à sobrevivência da agência. Neste sentido, surgiram várias propostas de alteração deste desenho, dentre as quais, uma das que ganharam mais força, propunha a incorporação das alterações feitas à Convenção pelos protocolos de 2000, 2002 e 2003, que tinham como escopo a melhora significativa da eficácia do trabalho das autoridades policiais dos Estados Membros, responsáveis pelo combate à formas graves de criminalidade e ao terrorismo. Esta proposta também previa formas, mais arrazoadas e orientadas pelos princípios da legalidade e da proporcionalidade, no que diz respeito à proteção de dados pessoais.

Assim, após algumas alterações, o Parlamento Europeu aprova esta proposta por meio da Resolução de 18 de janeiro de 2008 e, em “6 de abril de 2009”, a Decisão do Conselho 2009/371/JAI “*cria o Serviço Europeu de Polícia*” – Europol (Calvão, 2017: 352), revogando-se a Convenção Europol de 1995 e ulteriores alterações.

Podemos dizer que esta foi a Decisão que alterou substancialmente o desenho da Europol, pois, a Europol, enquanto organismos da União Europeia, passa a ocupar uma posição central na arquitetura de segurança europeia com a entrada em vigor da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, em 01 de janeiro de 2010.

Neste lastro, a Europol passa a ser financiada a partir do orçamento geral da União Europeia; seus funcionários passam a ter o status dos funcionários da União Europeia; são implementados novos sistemas para o tratamento de dados e de informações, os quais devem garantir que seus respectivos conteúdos fiquem acessível

às autoridades competentes dos Estados Membros; o Parlamento Europeu passou a exercer um maior controle externo das atividades da agência; passou a desfrutar igualdade de tratamento perante organismos similares, como a Eurojust, a Frontex e a Cepol; obteve o poder de receber dados de organismos privados, podendo utilizá-los; obteve um reforço de seu objetivo e de suas atribuições; e, as Unidades Nacionais Europol (UNE) passaram a ter acesso direto ao Sistema de Informação Europol (SIE).

Quanto ao objetivo da Europol estabelecido pela referida Decisão do Conselho, temos:

“apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afetem dois ou mais Estados-Membros”. (art. 3.º da Decisão do Conselho 2009/371/JAI, de 6 de abril de 2009).

5.3 Um novo desenho da agência

Este novo desenho do objetivo da Europol, deu-lhe competência para intervir, conforme aponta Gonçalves (2018: 81), em *“casos de criminalidade organizada e terrorismo”*. Tal alargamento de competência se estendeu para todo tipo de criminalidade grave. Contudo, para atuação da Europol, é preciso que esse tipo de criminalidade afete dois ou mais Estados Membros, mesmo que não haja indícios concretos sobre a participação de estruturas criminais organizadas.

Mesmo tentando fugir taxomania, por vezes se torna inevitável essa linha. Assim, quanto às atribuições da Europol, a vemos agora dotadas de atribuições principais e atribuições secundárias, além do que, é possível desdobrar seus objetivos em dois, um geral e um específico. Marica (2014: 45) afirma que o objetivo específico da Europol é explicitado pelo art. 3º da Decisão do Conselho, vejamos: *“apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos EM na luta contra a criminalidade organizada, terrorismo, e outras formas de criminalidade grave que afetem dois ou mais Estados Membros”*. Quanto ao objetivo geral, a mesma autora explica que se trata da prerrogativa de proporcionar ajuda às autoridades competentes, no que diz respeito ao oferecimento de um ambiente de intercâmbio e análise de informações, a fim de auxiliá-los no combate eficaz a todas as formas de criminalidade. (Marica, 2014).

Por fim, devemos lembrar que embora a Europol tenha seus objetivos e atribuições alargados, pelas alterações de 2009, já referidas, algumas de suas limitações não foram alcançadas pelas alterações aludidas. Uma delas é a limitação operacional que veta a aplicação de qualquer medida de natureza coercitiva pela Europol. De maneira que a Europol somente pode prestar apoio às autoridades competentes dos Estados Membros.

5.4 O Novo Regulamento Europol

Outra mudança nos rumos da Europol ocorreu no ano de 2016, em virtude de uma nova revogação de seu instrumento jurídico, através do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016.

Esse Regulamento do Parlamento Europeu e do Conselho cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial – EUROPOL. Trata-se de um Regulamento que buscou adaptar o antigo Regulamento da Europol às exigências do Tratado de Lisboa, às prioridades estabelecidas pela Estratégia de Segurança Interna da União Europeia (ESI) e ao Programa de Estocolmo (2010 - 2014).

No que diz respeito às adaptações ao Tratado de Lisboa, podemos dizer que esta adaptação consistia em conformar a Europol à disposição do artº. 88 do referido Tratado, com especial atenção ao que diz o número 2 deste artigo, vejamos:

“... 2 – 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 ações e as funções da Europol. As funções da Europol podem Incluir: a) (...) b) (...)...”. (Art. 88º nº 2 do Tratado de Funcionamento da União Europeia).

Em outro condão, buscando reforçar a legitimidade democrática da agência Europol, bem como aumentar sua responsabilidade perante os cidadãos da União Europeia, o Tratado de Lisboa continha uma exigência que versava sobre a criação de um grupo especializado de controle parlamentar conjunto, que era composto pela Comissão do Parlamento Europeu mais os Parlamentos Nacionais, o qual detém a incumbência de exercer o controle externo das atividades desempenhadas pela agência Europol.

Outro importante dispositivo desta nova configuração do serviço europeu de polícia é o Programa de Estocolmo, o qual pretende uma Europa aberta, capaz de servir e proteger os cidadãos. O referido Programa é mencionado no item 3, da primeira página do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, cuja diretriz prevê:

“...que a Europol evolua e assuma um papel de charneira no intercâmbio de informações entre as autoridades policiais dos Estados-Membros, funcionando como prestador de serviços e plataforma dos serviços de polícia”. (Regulamento UE 2016/794).

A partir deste objetivo e de uma avaliação funcional, surge a necessidade de se aprimorar o funcionamento da agência Europol, na busca por uma operacionalidade mais eficaz. Neste sentido, o aludido Regulamento coloca a Europol na condição de um verdadeiro centro de informações de natureza policial, estabelecendo também que essas informações deveriam se constituir como um fluxo contínuo de trocas, para que tivesse sentido de ser, auxiliando as forças policiais de toda Europa no exercício de suas funções. Os Estados Membros foram obrigados a fazer o envio de informações à Europol de maneira célere e em tempo de que tais informações pudessem ser utilizadas com eficácia.

Uma das formas de controlar este fluxo de informações, bem como a celeridade com que ele se dava, foi estabelecimento da produção um relatório sobre esta atividade, o qual deveria ser entregue, anualmente, ao Parlamento Europeu, responsável pelo controle externo das atividades da Europol. Neste relatório, deveria estar detalhado a forma como o intercâmbio de informações entre cada um dos Estados Membros estaria ocorrendo em relação à agência Europol.

A Europol também passou a produzir um relatório, chamando Avaliação da Ameaça da Criminalidade Grave e Organizada da União Europeia ou chamado pelo acrônimo SOCTA, que, em inglês quer dizer *“Serious And Organised Crime Threat Assessment”*. As recomendações deste relatório acabam sendo consideradas pelo novo Regulamento. Percebe-se, desta feita, que a Europol acaba tendo um papel importante no desenho de sua própria configuração, pois, em alguma medida, um instrumento de informações produzido pela agência acaba influenciando a formulação de seu próprio Regulamento. Todavia, como veremos adiante, há *“limitações evidentes dos poderes de*

que goza esta agência, no âmbito de matérias de grande sensibilidade para a soberania nacional”. (Calvão, 2017: 354).

Em uma perspectiva não institucional e independente, todos os anos o Grupo Consultivo Acadêmico - *Academic Advisory Group* - é convidado a contribuir com um feedback sobre o SOCTA, no que diz respeito à formulação em geral e, em especial, à sua validade metodológica e analítica. O que, em última análise, contribui para o aprimoramento desta produção.

Um exemplo disto, são as indicações feitas pelo grupo de acadêmicos relativas ao SOCTA 2017, dentre as quais, uma que revela áreas de preocupação do grupo quanto à necessidade de maior ênfase nos níveis político e operacional, pois é preciso que os políticos e formuladores de políticas tenham uma maior conscientização e compreensão sobre as mudanças sobre a natureza das atividades criminosas e sobre as mudanças políticas e sociais associadas a estas atividades.

Os acadêmicos que assinam estes comentários apontam que as análises destes fenômenos devem ser reunidas de maneira integrada, mais claras e que isto ocorra a nível europeu. (Comment by Academic Advisor, 2017). Com isso, percebemos a importância do fluxo de informações a nível europeu e o papel preponderante da agência Europol nesta área, revelando a necessidade de aprimoramento das suas competências e atividades, em busca de um exercício de atividades mais eficaz e eficiente.

5.5 Os Novos Objetivos e Atribuições

Ao longo do tempo, um conjunto de fatores determinaram a necessidade de aprimoramento das atividades da agência Europol. Desta maneira, vimos vários esforços neste sentido, desde o Tratado de Maastricht, à Convenção Europol, em 1995, ao Tratado de Amsterdã, aos Protocolos 2000, 2002 e 2003, ao Tratado de Lisboa. O último esforço neste sentido é o Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, criou a Agência da UE para a Cooperação Policial (Europol) e revogou e substituiu as Decisões 2009/371/JAI, 2009/935/JAI e 2009/968/JAI do Conselho.

Este novo Regulamento altera significativamente o desenho institucional da agência Europol, alargando suas competências. Esse Regulamento atribuiu à agência um

novo objetivo, mais amplo que o anterior, resultando num alargamento de suas competências para a consecução deste objetivo, estampado n artigo 3º do aludido regulamento, conforme se segue:

“A Europol apoia e reforça a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros e a sua cooperação mútua em matéria de prevenção e luta contra a criminalidade grave que afete dois ou mais Estados-membros, o terrorismo e formas de criminalidade que afetem um interesse comum abrangido por uma política da União.”. (nº 1, art. 3º, Regulamento UE 2016/794).

Como podemos ver, as competências da agência Europol abrangem todas as formas de criminalidade que sejam capazes de afetar dois ou mais Estados Membros e o terrorismo, abrangendo também aquelas formas de criminalidade que seja capaz de afetar um interesse comum, que esteja abrangido por uma política da União Europeia, além de infrações penais conexas, conforme alíneas “a”, “b” e “c”, do nº 2, do art. 3º do sobredito Regulamento.

Quanto às atribuições da agência Europol, elas estão estampadas no art. 4º do Regulamento, conforme se seguem:

“1. A Europol tem as seguintes atribuições a fim de atingir os objetivos definidos no artigo 3.o:

a) Recolher, conservar, tratar, analisar e realizar o intercâmbio de informações, incluindo a informações criminais;

b) Notificar sem demora aos Estados-Membros, através das Unidades Nacionais criadas ou designadas nos termos do artigo 7.o, nº 2, quaisquer informações e ligações entre infrações penais que lhes digam respeito;

c) Coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais a fim de apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros que são conduzidas:

i) em conjunto com as autoridades competentes dos Estados-Membros, ou

ii) no âmbito de equipas de investigação conjuntas, em conformidade com o artigo 5.o, e se for apropriado em articulação com a Eurojust;

d) Participar em equipas de investigação conjuntas, bem como propor a sua criação, em conformidade com o artigo 5.o;

e) Fornecer informações e apoio analítico aos Estados-Membros em ligação com acontecimentos internacionais importantes;

f) Elaborar avaliações de ameaça, análises estratégicas e operacionais e relatórios sobre a situação geral;

g) Desenvolver, partilhar e promover conhecimentos especializados sobre métodos de prevenção da criminalidade, procedimentos de investigação, métodos técnicos e de polícia científica, e prestar aconselhamento aos Estados Membros;

h) Apoiar as atividades, operações e investigações transfronteiras dos Estados-Membros no domínio do intercâmbio de informações, bem como as equipas de investigação conjuntas, inclusive através da prestação de apoio operacional, técnico e financeiro;

i) Prestar formação especializada e assistir os Estados-Membros na organização de ações de formação, incluindo fornecendo apoio financeiro, no âmbito dos seus objetivos e de acordo com os recursos orçamentais e de pessoal de que dispõe, em coordenação com a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL);

j) Cooperar com os organismos da União criados com base no Título V do TFUE e com o OLAF, inclusive através de trocas de informação e da prestação de apoio analítico nos domínios da sua competência;

k) Fornecer informações e apoio às estruturas e às missões da UE de gestão de crises, criadas com base no TUE, no âmbito dos objetivos da Europol definidos no artigo 3.º;

l) Desenvolver centros da União com competências especializadas em matéria de luta contra determinados tipos de crimes abrangidos pelos objetivos da Europol, nomeadamente o Centro Europeu da Cibercriminalidade.

m) Apoiar as ações dos Estados-Membros na prevenção e luta contra as formas de criminalidade enumeradas no anexo I que sejam facilitadas, promovidas ou praticadas com recurso à Internet, nomeadamente, em cooperação com os Estados Membros, a sinalização, junto dos prestadores de serviços eletrônicos relevantes, de conteúdos na Internet por meio dos quais essas formas de criminalidade sejam facilitadas, promovidas ou praticadas, para que aqueles ponderem, numa base voluntária, a compatibilidade entre os conteúdos assinalados e os seus próprios termos e condições.” (nº 1, art. 4º, Regulamento UE 2016/794).

As atribuições da Europol não se esgotam no rol acima, pois a agência deve auxiliar o Conselho e a Comissão na tomada de decisão quanto ao estabelecimento de prioridades, conforme vemos no nº 2 do mesmo art.

“2. A Europol fornece análises estratégicas e avaliações de ameaça para auxiliar o Conselho e a Comissão no estabelecimento de prioridades estratégicas e operacionais da União em matéria de luta contra a criminalidade. A Europol presta também assistência na execução operacional dessas prioridades.” (nº 2, art. 4º, Regulamento UE 2016/794).

O fornecimento destas análises estratégicas pela Europol tem a função de tornar a utilização dos recursos mais eficiente, porquanto, como na maioria das políticas públicas, os recursos são escassos. Essa busca da eficiência vem estampada no nº 3, do mesmo artigo, conforme se segue:

“3. A Europol fornece análises estratégicas e avaliações de ameaça a fim de contribuir para uma utilização eficaz e racional dos recursos disponíveis a nível nacional e da União para as atividades operacionais e o apoio a tais atividades” (nº 3, art. 4º, Regulamento UE 2016/794).

O dispositivo seguinte do aludido artigo coloca a agência no papel central do combate à contrafação do Euro, conforme se segue:

“4. A Europol age na qualidade de entidade central de combate à contrafação do euro, em conformidade com a Decisão 2005/511/JAI do Conselho. A Europol também fomenta a coordenação de medidas para combater a contrafação do euro pelas autoridades competentes dos Estados-Membros ou no âmbito de equipas de investigação conjuntas, se for caso disso em articulação com organismos da União e autoridades de países terceiros.” (nº 4, art. 4º, Regulamento UE 2016/794).

Por fim, ainda no âmbito de suas atribuições, que seguem elencadas pelo art. 4º, surge uma limitação à atuação da agência. Esclarecemos que esta é apenas uma das que apontaremos a seguir, contudo, a trazemos agora para consigamos esgotarmos o artigo do Regulamento em análise. Vejamos o que diz o nº 5º: *“No exercício das suas atribuições, a Europol não aplica medidas coercivas.” (nº 5, art. 4º, Regulamento UE 2016/794).*

Algumas limitações de poderes desta agência, para além do exemplo ilustrado acima vão evidenciar seu cariz intergovernamental. Calvão (2017: 354) destaca *“a primazia de interesses intergovernamentais e do Conselho na configuração da Europol”*, que é evidente, por exemplo, na composição do Conselho de Administração, que conta com um representante de cada Estado Membro e um representante da

Comissão. Este autor destaca que, com a *comunitarização dos domínios de polícia e justiça penal*, é de se prever, como já vem ocorrendo, que a Europol tenha um reforço de suas competências, *sendo previsível uma intensificação desta tendência* em regulamentações futuras. Calvão explica que, embora pareça que a Europol venha percorrendo um caminho rumo à *supranacionalidade*, questões como a soberania nacional ainda se impõe como limitação à *federalização nestes domínios*, o que, por conseguinte, manterá a Europol com uma forte característica intergovernamental. (Calvão, 2017: 358).

Mesmo diante de algumas destas limitações, o novo Regulamento 2016/794, permite à agência Europol coordenar, organizar e realizar investigações e ações operacionais a fim de apoiar e reforçar a ação das autoridades competentes dos Estados-Membros, alargando significativamente sua atuação nos casos de criminalidade transfronteiriça, visto que antes deste Regulamento, a Decisão do Conselho 2009/371/JAI somente permitia à Europol apoiar e reforçar o trabalho das autoridades competentes dos Estados Membros.

Assim, neste novo Regulamento, existe a previsão que permite à Europol a sua participação em equipes de investigação conjunta, bem como a possibilidade de propor a sua criação quando julgar pertinente. Além disso, à Europol foi legada a capacidade para desenvolver centros da União com competências especializadas em matéria de luta contra crimes abrangidos pelos objetivos da Europol. Esta era uma prerrogativa da Comissão que passou à Europol.

Outro ponto inovador neste Regulamento é a ampliação das atribuições da agência Europol, no sentido de alargar sua aplicação à criminalidade que afete o interesse comum abrangido por uma política da União Europeia. Ou seja, na Decisão 2009/371/JAI, seu artigo 3º previa que a atuação da agência estaria limitada à cooperação, em matéria de prevenção e combate à criminalidade organizada, ao terrorismo e a outras formas graves de criminalidade que afetassem dois ou mais Estados Membros, ao contrário do Regulamento 2016/794, que prevê que a atuação da agência deve compreender a matéria aludida na íntegra, mas que inclua no seu âmbito de atuação, a criminalidade que afete o interesse comum que esteja abrangido por uma política da União Europeia, o que significa um avanço no fortalecimento das atribuições da Europol.

Mais uma inovação, prevista já desde a Decisão 2009/371/JAI e ratificada pelo Regulamento 2016/794. Trata-se da previsão de combate a infrações penais conexas, ou seja, àquelas que guardam relação com o tipo de criminalidade combatida pela Europol em cooperação com os Estados Membros. Estes delitos estão delimitados, de forma mais atual, no nº 2, do art. 3º do Regulamento 2016/794, a saber:

“... Além do enunciado no nº 1, os objetivos da Europol abrangem igualmente as infrações penais conexas. São consideradas infrações penais conexas:

a) As infrações penais cometidas para obter os meios de perpetrar atos que são da competência da Europol;

b) As infrações penais cometidas para facilitar ou perpetrar atos que são da competência da Europol;

c) As infrações penais cometidas para favorecer a impunidade de quem pratica atos que são da competência da Europol.” (nº. 2, art. 3º, Regulamento UE 2016/794).

Um indicativo da evolução e aumento das atribuições da agência Europol é visto ao se conferir à agência a capacidade de exercer um papel central de combate à contrafação do Euro. Este é um exemplo claro da razão pela qual podemos dizer que a agência Europol deve ter a fluidez e dinâmica dos acontecimentos a guiar sua configuração e capacidade adaptativa, posto que deve acompanhar os movimentos das organizações criminosas, a fim de ser capaz de fazer frente aos organismos criminosos que combate.

O exemplo do Euro é bastante ilustrativo neste sentido. Para demonstrar isto podemos utilizar somente a história recente do modelo de cooperação policial europeu, vejamos: em linhas gerais, o serviço europeu de polícia foi concebido como organismo da União, criado em 1995, com a Convenção Europol. Naquela época ainda não existia uma moeda comum circulando na economia do bloco, logo, não existia uma preocupação com contrafação do Euro. Ele sequer existia.

Com a criação da moeda única, adotada pela grande maioria dos países da União Europeia, surge a ação deliberada de organizações criminosas falsificando esta nova moeda, de maneira que surge a demanda pelo combate a esse tipo de crime. E, no ano de 2005 (Decisão 2005/511/JAI do Conselho, de 12 de julho de 2005), a Europol passa a ser o órgão central de combate à contrafação do Euro. Ou seja, o surgimento de um problema pontual pode alterar o rol de prerrogativas da agência. E assim o deve ser! É isso que a torna capaz de acompanhar os movimentos das organizações terroristas.

Esta atribuição foi mantida pelos regulamentos subsequentes, permitindo à agência Europol a exercer um papel preponderante no combate à contrafação do Euro, em estrita cooperação com o Organismo Europeu de Luta Antifraude (OLAF), com o Banco Central Europeu (BCE) e com a Comissão Europeia.

Nota-se, portanto, que este novo regulamento vem dando continuidade a um gradual alargamento das competências e atribuições da agência Europol, sobretudo, no que diz respeito ao aumento de sua participação em organização, coordenação e até participação de investigações, em conjunto com autoridades competentes dos Estados Membros.

Todavia, embora tenhamos que lembrar que estes poderes ainda excluem a capacidade coercitiva de ação da agência, posto que o número 5, do rol de atribuições, elencados no referido regulamento o veta explicitamente. “5. *No exercício das suas atribuições, a Europol não aplica medidas coercivas*” (nº 5, art. 4º, Regulamento UE 2016/794), o que temos visto ao longo da história da agência, é que tem se imposto uma tendência do aumento de suas prerrogativas, firmando-a como um organismo policial supranacional.

Contudo, o alcance das ações da agência ainda carece de maior autonomia em relação aos Estados Membros. Por exemplo, a não possibilidade de ação coercitiva da agência, permite que, em situações específicas, agentes criminosos se safem da pretensão punitiva estatal, justamente pela impossibilidade de sua detenção pela Europol. Temos que considerar que agentes criminosos que compõem organizações criminosas de alcance transnacional, em tese, têm um nível de habilidade destacado, suficiente para que ele se infiltre por todas as brechas possíveis e imaginárias do sistema, com o escopo de estar sempre numa posição à frente da aplicação da lei, safando-se.

5.6 Estrutura Orgânica da Europol

Nesta próxima parte do trabalho, de maneira breve, vamos buscar ilustrar a agência Europol de forma estrutural. Ou seja, vamos apresentar como a agência está estruturada para cumprir o seu papel em consonância com as autoridades competentes dos Estados Membros, como é sua estrutura orgânica, como é seu funcionamento e, por fim, quais ferramentas a agência dispõe para levar a efeito a sua missão.

A estrutura administrativa e de gestão da agência Europol é definida de acordo com o art. 9º do Regulamento (UE) 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 11 de maio de 2016, o qual esclarece que:

“Fazem parte da estrutura administrativa e de gestão da Europol:

- a) O Conselho de Administração;*
- b) Um diretor-executivo;*
- c) Se necessário, qualquer outro órgão consultivo criado pelo Conselho de Administração em conformidade com o artigo 11.o, n.o 1, alínea s).” (Art. 9º, do Regulamento 2016/794).*

5.6.1 O Conselho de Administração

O Conselho de Administração é composto por um representante de cada Estado Membro e por um representante da Comissão. Sendo que cada um destes representantes tem direito a um voto. Todos eles são nomeados de acordo com o conhecimento que têm em matéria de cooperação policial. Cada um destes membros tem um suplente que o substituirá em caso de falta. Este suplente também tem direito a um voto. O princípio da representação equilibrada entre homens e mulheres é respeitado. A duração dos mandatos dos representantes é de quatro anos, permitindo-se a recondução, mas tratam-se de cargos (representante e suplente) de livre nomeação e livre exoneração que pode ser feita pelos Estados Membros e pela Comissão. (Art. 10º, do Regulamento 2016/794).

Quanto às competências do Conselho de Administração, podemos dizer que o Conselho possui um rol extenso, conforme se verifica no art. 11º do referido Regulamento. Dentre as várias competências que o Regulamento legou ao Conselho de Administração da agência Europol, vamos aqui somente destacar os principais, sendo eles:

Todos os anos, o Conselho de Administração deve adotar um documento que inclua dois programas de trabalho. Um é o programa plurianual e o outro é o programa do ano seguinte à aprovação. A adoção deste documento depende de sua aprovação por votação em assembleia, com quórum qualificado de dois terços dos representantes titulares de assentos no Conselho de Administração.

Também por votação qualificada, de dois terços dos seus membros, o Conselho de Administração adota o orçamento anual da agência, bem como exerce outras funções relacionadas com o orçamento da agência, em conformidade com o Capítulo X do Regulamento, o qual, a partir do art. 57º passa a definir questões relativas ao orçamento em si (art. 57º); à elaboração do orçamento (art. 58º); à execução do orçamento (art. 59º); à apresentação das contas e quitação (art. 60º); e, por fim, às regras financeiras (art. 61º).

Ao Conselho de Administração cabe a adoção de relatório de atividades consolidado da agência, o qual deverá ser encaminhado ao Conselho, à Comissão, ao Tribunal de Contas e aos parlamentos nacionais, até o dia 1 de julho do ano seguinte. Este relatório será publicado. Além disso, o Conselho de Administração deve adotar uma estratégia de combate à fraude, que seja proporcional ao risco de fraudes, considerando a equação custo/benefício.

Conforme aos Art's. 54º e 55º, cabe ao Conselho de Administração propor ao Conselho uma lista restrita de candidatos aos cargos de diretor executivo e de diretores executivos adjuntos da agência. Da mesma forma, poderá ser proposto ao Conselho a prorrogação dos mandatos nos aludidos cargos, bem como sua demissão.

O Regulamento assevera ainda que cabe ao Conselho de Administração o estabelecimento de indicadores de desempenho, a fim de se aferir o desempenho do diretor executivo. E, por último, o Conselho de Administração deve assegurar o acompanhamento adequado das conclusões e recomendações resultantes de relatórios de auditoria e avaliações, internos ou externos, bem como de inquéritos do OLAF e da AEPD, conforme art. 11 do Regulamento 2016/794.

O Conselho de Administração terá um presidente e um vice-presidente, escolhidos entre o grupo de três Estados Membros que elaboram em conjunto o programa de 18 meses do Conselho. Eles são eleitos por maioria qualificada de dois terços dos membros do Conselho de Administração, conforme regras estipuladas pelo art. 13º do Regulamento 2016/794.

5.6.2 O Diretor Executivo e Diretores Adjuntos

Dada a importância que o cargo de diretor executivo tem para a estrutura da agência Europol, este termo aparece grafado setenta e duas vezes no Regulamento

2016/794. Isto denota a complexidade e grau de responsabilidade atribuídos às pessoas que ocupam este cargo.

O diretor executivo é o administrador da Europol. Ele responde perante o Conselho de Administração, sendo responsável pela gestão corrente da agência. Ele é independente no exercício de suas funções, de forma que não recebe e nem solicita instruções de qualquer governo ou outro organismo, não se olvidando por óbvio das competências da Comissão ou do Conselho de Administração. Isto o torna o representante legal da agência, bem como o responsável pela execução das atribuições inerentes à Europol. Com isso, o rol de competências do diretor executivo torna-se bastante extenso, de maneira que vamos trazer aqui uma breve ilustração sobre suas principais competências.

Desta feita, consoante o Regulamento 2016/794, cabe ao diretor executivo fazer a gestão corrente da Europol; apresentar o Conselho de Administração propostas relativas à criação de estruturas internas da agência; dar execução às decisões do Conselho de Administração; elaborar os programas de trabalho plurianual e anual, informando o Conselho de Administração sobre a respectiva execução; elaborar um projeto adequado de regras de execução da gestão dos recursos humanos da agência; elaborar um relatório anual consolidado de atividades da agência e apresentá-lo ao Conselho de Administração; Aplicar medidas de prevenção antifraude, corrupção e outras atividades ilícitas; elaborar projetos de regulamentação financeira e de mapa previsional de receitas e despesas da agência e dar execução ao seu orçamento, dentre outras.

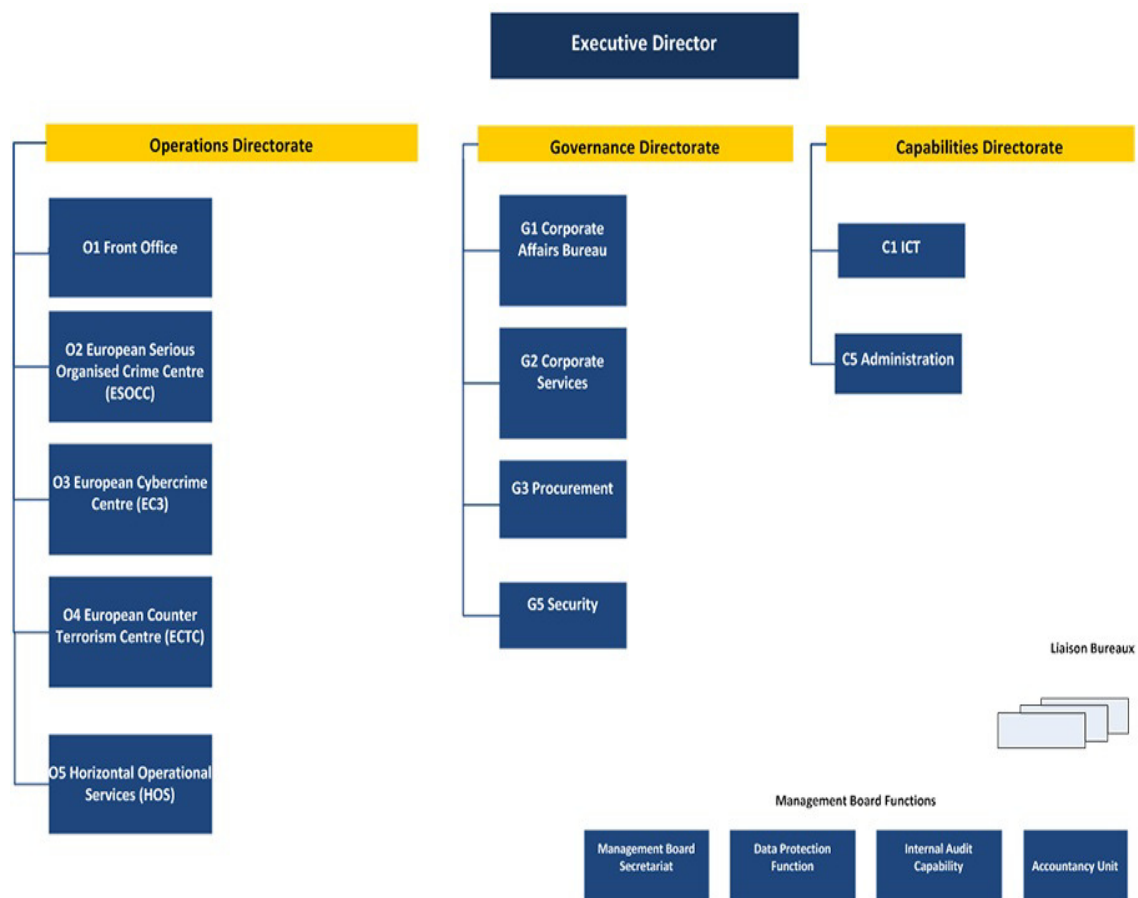
O diretor executivo é contratado como agente temporário da agência Europol. Ele é nomeado pelo Conselho, após a indicação do Conselho de Administração que escolherá um nome, a partir de um processo de seleção aberto e transparente. Antes da sua nomeação o diretor executivo indicado pode ser convidado a se apresentar perante uma comissão competente do Parlamento Europeu que emitira um parecer, não vinculativo, sobre o nome. No caso de aceitação do nome, é celebrado com o indicado um contrato de trabalho temporário entre ele e a agência Europol, que, neste caso, é representada pelo presidente do Conselho de Administração.

Quanto ao mandato do diretor executivo, ele tem duração de quatro anos, sendo permitida a recondução por uma única vez, após balanço feito em conjunto entre a Comissão e o Conselho de Administração, que avaliaram o desempenho do diretor

executivo e atribuições e desafios futuros da agência. Ele só pode ser demitido por decisão do Conselho, que deliberara sob proposta do Conselho de Administração, informando-se o Parlamento Europeu da decisão. A nomeação, prorrogação e/ou demissão do diretor executivo são feitas pelo Conselho, após proposta do Conselho de Administração, que delibera sob esta matéria por votação, sendo necessário um quórum qualificado de dois terços para a aprovação.

O diretor executivo é assistido por três diretores executivos adjuntos, aos quais se aplicam o disposto do art. 54º do Regulamento 2016/794. Quanto à nomeação, prorrogação e/ou demissão dos diretores executivos adjuntos, o diretor executivo deve ser consultado, conforme nº 2 do art. 55º do aludido diploma legal.

Cada um destes diretores executivos adjuntos cuidara de uma área específica da agência Europol, de maneira que temos um diretor executivo adjunto para a diretoria de operações, um para a diretoria de governança e um para a diretoria de capacidades, conforme organograma da figura a seguir:



Fonte: site da Europol <https://www.europol.europa.eu/>

5.7 Funcionamento da Europol

Em termos gerais, a agência Europol está sediada em Haia, na Holanda, de onde presta apoio a 28 Estados Membros da União Europeia, além de colaborar com diversos países terceiros, bem como com inúmeras Organizações Internacionais. Como agência da União Europeia, a Europol ocupa um lugar central na arquitetura de segurança europeia. Ela conta com um centro de apoio às operações policiais, com uma plataforma de informações sobre atividades criminosas e com um centro de competências em matéria de aplicação da lei.

A agência Europol hoje emprega mais de mil funcionários, dos quais, 220 são agentes de ligação dos Estados Membros e 100 são analistas criminais, escolhidos dentre os mais capacitados da Europa, os quais prestam apoio a mais de 40 mil investigações policiais internacionais por ano. (Europol, 2019).

Através do emprego dos mais modernos recursos materiais e tecnológicos, a agência Europol executa um trabalho analítico, proporcionando aos países envolvidos um conhecimento profundo sobre as matérias criminais, apoiando e servindo de suporte às autoridades policiais no desempenho de suas atividades diárias. Neste sentido, a Europol elabora análises periódicas sobre a criminalidade e sobre o terrorismo na União Europeia.

Dentre as análises, uma já referida na seção 5.4 (O Novo Regulamento Europol), que avalia de forma exaustiva e prospectiva a criminalidade organizada, é a avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da União Europeia, designada pelo acrônimo SOCTA. Esta avaliação busca identificar e avaliar as ameaças emergentes, descrever a estrutura de grupos do crime organizado, seu *modus operandi* e os principais tipos de crimes que tenham algum tipo de impacto na União Europeia. (Europol, 2019).

Outra avaliação importante, levada a efeito pela agência Europol, é o relatório sobre a situação e as tendências do terrorismo na União Europeia (TE-SAT). Este relatório vai apresentar às autoridades policiais competentes um panorama completo sobre as atividades terroristas perpetradas em território da União Europeia, bem como dados alusivos às organizações terroristas, suas localizações, possíveis ações e tendências, a fim de nutrir os organismos policiais de informações importantes para a formulação de ações que possam evitar novos atentados terroristas tanto no território da

União Europeia, quanto em outras partes do mundo, emitindo alertas às autoridades competentes. (Europol, 2019).

A agência Europol divulga, anualmente, um relatório geral sobre as atividades da Europol. Este relatório chama-se *Europol Review*. Nele a agência divulga informações acerca de seus resultados e divulga, também, informações específicas sobre tipos de ferramentas, sistemas, funcionalidades à disposição da Europol para o exercício de suas funções no território da União Europeia e em territórios fora deste espaço, visto que a característica de transnacionalidade que a criminalidade adquiriu ao longo das últimas décadas, surge como um imperativo para a ação desta agência em cooperação com autoridades policiais competentes tanto da União Europeia quanto de outras partes do mundo. (Europol, 2019).

5.8 Os Sistemas e Análises da Europol

A agência dispõe também de um sistema chamado Sistema de Informação Europol. Trata-se de um sistema de armazenamento, pesquisa, visualização e ligações de informações acerca de organismos criminais com atuação transfronteiriça. Ele pode ser utilizado pelos funcionários da Europol, bem como pelos oficiais de ligação dos Estados Membros, pelos peritos nacionais destacados para atuarem na sede da agência, pelas autoridades policiais competentes dos Estados Membros, pelos funcionários das UNE's e por alguns parceiros de cooperação da agência, o que permite que as diversas agências de aplicação da lei da União Europeia cooperem com investigações internacionais em curso. Para uma maior integração, o sistema está disponível em todos os idiomas oficiais da União Europeia.

Este sistema verifica e cruza informações não somente acerca de pessoas, mas também de qualquer outro objeto de interesse de alguma investigação, seja veículo, meios de comunicação virtual, telefônico, documentos, dentre outro. Através do cruzamento de informações, o sistema cria uma imagem estruturada, detectando as ligações possíveis do objeto e/ou pessoa, além de eventuais ligações entre diferentes investigações, produzindo informações mais seguras para subsidiar as investigações. Além de todas estas características deste sistema, também é possível o armazenamento e verificação cruzada de informações e dados biométricos, de DNA e sobre crimes cibernéticos. (Europol, 2019).

Outro sistema de troca de informações entre as autoridades policiais competentes é o Aplicativo de Rede de Troca de Informações Seguro (*Secure Information Exchange Network Application*), conhecido pelo acrônimo SIENA. Trata-se de uma aplicação segura que estabelece as ligações entre todos os agentes de ligação, analistas e peritos da agência, às autoridades policiais competentes dos Estados Membros e de países terceiros que tenham acordo de cooperação com a União Europeia, através da qual, eles podem trocar informações sensíveis ou restritas. Proporcionando maior celeridade na troca de informações operacionais e estratégicas sobre atividades criminosas. (Marica, 2014).

O sistema de análise criminal e policial da agência é preponderante nas atividades da Europol. Cerca de 100 analistas, funcionários da agência, utilizam as tecnologias mais avançadas para identificar e monitorar as atividades da criminalidade organizada e de grupos terroristas. Desta forma, os analistas colaboram com os especialistas em crime organizado e terrorismo na produção de informações que abrangem todas as áreas de criminalidade grave que afete a União Europeia.

Quanto às análises estratégicas da agência, devem ser produzidas junto com avaliações, que auxiliarão o Conselho e a Comissão na tomada de decisões acerca das prioridades estratégicas e operacionais a serem estabelecidas pelos Estados Membros, em resposta às atividades destas organizações criminosas e terroristas. Ademais, caso solicitado pela Comissão, caberá à agência efetuar a análise de riscos sobre a criminalidade que possa afetar a segurança do espaço Schengen. (Europol, 2019).

Tanto as análises criminais e policiais, quanto as análises estratégicas da agência Europol vão definir os termos de documentos estratégicos que serão produzidos anualmente, com o escopo de guiar os passos e atuação futura da agência após o estabelecimento de prioridades pelas autoridades competentes. Dentre os documentos produzidos está a, já referida, avaliação da ameaça da criminalidade grave e organizada da União Europeia (SOCTA), a qual se constitui como uma base de sustentação política dos ciclos plurianuais da União Europeia, no que diz respeito ao estabelecimento e recomendações sobre as prioridades de combate a formas graves de criminalidade. Este relatório é muito importante e por esta razão é mencionando novamente, pois esta avaliação contribuir para o estabelecimento de objetivos estratégicos da plataforma europeia multidisciplinar contra ameaças de criminalidade (EMPACT), que quer dizer a mesma coisa em inglês - *European Multidisciplinary platform against Criminal Threats*

–. Essa plataforma “*articula equipes de trabalho internacionais*” que visam combater organizações criminosas que possam ameaçar a segurança no território da União Europeia. (Gonçalves, 2018: 95).

Outro documento é o relatório sobre a ameaça da criminalidade organizada na internet (IOCTA) – *Internet Organised Crime Threat Assessment* -. Trata-se de um relatório que identifica ameaças e alvos sobre os quais devem ser empregados esforços no sentido de neutralizar suas atividades em matéria de cibercriminalidade.

A situação e tendências do terrorismo na União Europeia é objeto do relatório (TE-SAT) – *EU Terrorism Situation and Trend Report* -. Trata-se de um relatório que apresenta um panorama geral sobre as ações terroristas ocorridas na União Europeia em um determinado ano, englobando os atentados que fracassaram, os que foram frustrados e os concretizados. (Europol, 2019).

Por fim, outro documento que deve ser produzido pela agência Europol diz respeito a “*notificações de alerta de novas ameaças*” relacionadas ao crime organizado. Estas notificações são efetuadas com base no trabalho de uma equipe de análise e notificação da Europol, designada pelo acrônimo SCAN. (Gonçalves, 2018: 96).

5.9 Unidades Orgânicas da agência

5.9.1 Gabinete Móvel

Uma das ferramentas da agência Europol é o gabinete móvel. Com esta ferramenta a agência consegue apoiar “*in loco*” as autoridades policiais competentes dos Estados Membros em diversas atividades, seja em investigações em andamento, seja em conferências internacionais, seja em visitas de chefes de Estados ou altas autoridades, seja em grandes eventos ou em qualquer evento cuja segurança dependa de elevada cooperação entre as autoridades policiais dos Estados Membros. Os analistas e os peritos da agência que compõem o gabinete móvel conseguem, em tempo real e ambiente seguro, ter acesso e disponibilizar este acesso às autoridades competentes a diferentes sistemas da Europol. Com este serviço, a Europol consegue imprimir maior velocidade na troca de informações e de dados, sobretudo, no caso de investigações em curso, auxiliando inclusive na justificativa de determinadas ações policiais de medidas judiciais. (Europol, 2019).

5.9.2 Centro Operacional da Europol

Segundo dados da própria agência, a Europol dispõe de um centro operacional. Trata-se de uma base operacional de alta segurança, onde trabalham mais de 30 especialistas e analistas criminais. Este Centro funciona ininterruptamente 24 horas por dia, durante todos os dias da semana. É neste Centro que se estabeleceu a arena de intercâmbio de informações e dados sobre atividades criminosas, entre a agência e os Estados Membros, países terceiros e outras Organizações Internacionais. Vale lembrar que todos os serviços operacionais e de tecnologia da informação e da comunicação estão à inteira disposição das autoridades policiais competentes dos Estados Membros. Ademais, ficam também à disposição destas autoridades, gabinetes móveis de apoio às operações no Estados Membros.

Quanto às atribuições deste centro operacional está a de gerir o fluxo constante de dados e informações entre a agência Europol e os seus parceiros operacionais; receber as mensagens operacionais; fazer a avaliação dos dados e informações que podem ou não serem incluídos nas bases de dados da agência; prestar apoio às operações de aplicação da lei, dentro e fora da União Europeia; manter um serviço de verificação cruzada centralizado com todos os dados disponíveis à agência; e, produzir relatórios analíticos sempre que os cruzamentos de informações denotarem uma tendência de comportamento no cenário criminal da União Europeia. (Europol, 2019).

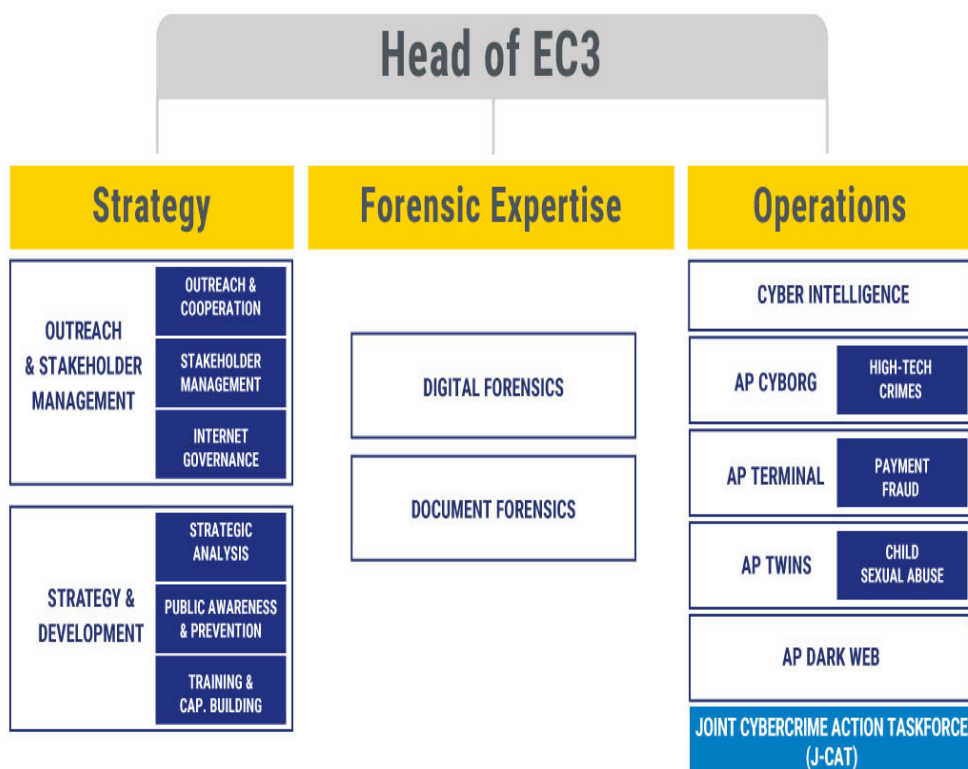
5.9.3 Centro Europeu de Cibercriminalidade (EC3)

Ao longo da existência da Europol, ela foi se moldando às necessidades a medida em que estas necessidades emergiam. Assim como explicamos acima, sobre a atuação da agência na questão da contrafação do Euro, a Europol foi sendo impelida a se transformar para acompanhar a tendência crescente dos crimes praticados pela internet. Após diversas iniciativas neste sentido, no ano de 2013, a agência cria em sua estrutura o Centro Europeu de Cibercriminalidade. Este centro é designado pelo acrônimo EC3 – *European Cybercrime Centre* – e busca combater, primordialmente, os cibercrimes praticados por organizações criminosas; aqueles que causam danos graves às vítimas; e, aqueles que afetem a infraestrutura crítica e os sistemas de informação da União Europeia.

Segundo a Comissão (2013: 4-6) este centro possuía, essencialmente, “*quatro funções*” que seriam: 1º) – servir de ponto de convergência europeu das informações sobre a cibercriminalidade; 2º) – congregar conhecimentos especializados sobre cibercriminalidade, a fim de apoiar e reforçar as capacidade dos Estados Membros; 3º) – prestar apoio aos Estados Membros em investigações desta natureza; e, 4º) - ser o interlocutor coletivo dos investigadores europeus de cibercriminalidade perante às autoridades policiais e às autoridade judiciárias. (Europol, 2019).

A velocidade que as transformações tecnológicas imprimiram aos acontecimentos sociais, sobretudo, a partir do último decênio do século XX, é algo inédito na história da humanidade. Quase que com a mesma velocidade, as organizações criminosas e grupos terroristas foram se apropriando destes novos recursos tecnológicos, de maneira que se tornou um imperativo para os governos desenvolver capacidades e competências suficientes para acompanhar estas mudanças e fazer frente à evolução destes grupos criminosos. (Almeida, 2015; Hobsbawm, 2007).

Neste lastro, a agência Europol, sensível a esses movimentos, sobretudo no que diz respeito aos cibercrimes, renova-se e, num processo dinâmico e fluído de melhora contínua, utiliza uma abordagem tripla de análise (estratégica, forense e operacional) e vê as funções do EC3 se alargarem sensivelmente, incluindo novas funções em seu rol. Assim, cabe agora ao EC3: 1º) – concentrar toda informação criminal e policial; 2º) – apoiar as operações e os inquéritos desenvolvidos pelos Estados Membros, através do fornecimento de coordenação e análises operacionais; 3º) – elaborar relatórios de análise estratégica essenciais à tomada de decisões sobre o combate e prevenção do cibercrimes; 4º) – estabelecer parcerias com o setor privado, com o mundo acadêmico e outras entidades não governamentais e interliga-las com as autoridade competentes; 5º) – apoiar a formação e o reforço das capacidades das autoridade competentes dos Estados Membros; 6º) – disponibilizar recursos técnicos e digitais, em âmbito forense, para realização de investigações e operações; 7º) – representar a comunidade policial da União Europeia, em áreas de interesse comum – investigação e desenvolvimento, gestão da internet e desenvolvimento de políticas. (Europol, 2019).



Fonte: site da Europol <https://www.europol.europa.eu/>

5.9.4 Força-Tarefa Conjunta de Ação Contra o Cibercrime (J-CAT)

Em conjunto com o EC3, trabalha a Força-Tarefa Conjunta de Ação Contra o Cibercrime (J-CAT) – *Joint Cybercrime Action TaskForce*, a qual atua nos casos mais importantes de cibercrimes internacional que afetam os Estados Membros da União Europeia e seus cidadãos. A força-tarefa é composta por uma equipe permanente de agentes de ligação, oriundos vários Estados Membros da União Europeia e de países terceiros que cooperam como parceiros. Essa força-tarefa está estabelecida na sede da Europol, em Haia, na Holanda. Seu objetivo é conduzir uma ação coordenada de inteligência contra as principais ameaças do cibercrime, facilitando a identificação conjunta, a priorização, a preparação e o início de investigações e operações transnacionais de combate aos crimes de alta tecnologia, à facilitação de crimes, à fraude online e à exploração sexual infantil online. (Europol, 2019).

5.9.5 O Centro Europeu de Luta Contra o Terrorismo (ECTC)

A Europa enfrenta uma nova forma de terrorismo. Entre vários grupos terroristas, atualmente, o grupo que se autodenomina estado islâmico vem promovendo diversos atentados em território europeu e em várias partes do mundo, através de ataques que vitimam diversas pessoas de uma só vez. O aumento deste tipo de ocorrência, somando ao crescente número de terroristas estrangeiros que chegam à Europa, demonstra os novos desafios que se impõem à União Europeia. Em resposta, em janeiro de 2016, a Europol, mais uma vez sensível às necessidades de segurança que se impõe ao longo do tempo, criou um centro de operações especializadas em terrorismo, chamado Centro Europeu de Contraterrorismo (ECTC) – *European Counter Terrorism Centre*. O centro conta com 81 funcionários mais 14 peritos nacionais destacados (Europol, 2019).

A tarefa principal deste centro é prestar apoio operacional aos Estados Membros em investigações sobre ataques terroristas. O ECTC faz o cruzamento de dados colhidos no evento terrorista com dados que já possui em seu banco de dados, buscando qualquer elemento que ajude a criar uma imagem estruturada da rede terrorista. O ECTC baseia-se em instrumentos já existentes tanto na Europol quanto de outros organismos de combate ao terrorismo, incluindo uma série de novas funcionalidades.

Em casos mais graves de atentados terroristas de grande dimensão, o ECTC é capaz de contribuir para uma resposta coordenada, pois está preparado com equipes diferentes, por vezes, combinadas com especialistas em contraterrorismo destacados pelos Estados Membros. Assim, o ECTC busca: 1º) – prestar apoio operacional imediato quando solicitado por um Estado Membro; 2º) – enfrentar combatentes estrangeiros; 3º) - trocar informações e conhecimento especializado sobre financiamento do terrorismo, através de seus programas de inteligência; 4º) – combater o extremismo e a propaganda terrorista online; 5º) – coibir o tráfico de armas; 6º) – promover a cooperação internacional entre as autoridade empenhadas no combate ao terrorismo. (Europol, 2019).

5.9.6 Centro Europeu de Contrabando de Migrantes (EMSC)

A imigração clandestina parece ser um fenômeno que tem se agravado em algumas partes do mundo, neste início do século XXI. Na Europa, em especial, a partir do início deste século, esse fluxo tem se intensificado exponencialmente. O endurecimento das regras de combate a imigração ilegal tem feito com que redes de contrabando de migrantes busquem a qualquer custo inserir mais e mais pessoas em território europeu, muitas vezes custando várias vidas como se tem observado com embarcações clandestinas que cruzam o mediterrâneo, a partir da Turquia, da Síria, da Líbia e outros países do norte da África. “...*O tráfico de seres humanos é um crime cuja incidência focada nas suas vítimas se traduz em danos particularmente graves...*” (Caria, 2018: 4).

Desta forma, a União Europeia identifica a luta contra o tráfico de migrantes como uma prioridade fundamental em sua agenda. Para responder a este problema, em fevereiro de 2016 a Europol criou o novo Centro Europeu de Contrabando de Migrantes (EMSC) – *European Migrant Smuggling Centre*, a fim de apoiar ativamente os Estados Membros da União Europeia a combater as redes criminosas que promovem a migração ilegal. Neste sentido, o objetivo principal da EMSC é apoiar as autoridades policiais de fronteiras a coordenarem operações de combate ao tráfico de migrantes. A EMSC mantém uma estreita cooperação com outras agências da União Europeia como a Eurojust e a Frontex. Vale dizer que a EMSC reúne em seu quadro os melhores e mais qualificados investigadores da Europa neste assunto.

O centro possui uma equipe operacional conjunta (JOT) Mare, que é formada por especialistas oriundos de sete Estados Membros. Estes Estados Membros trocam informações em tempo real sobre as formas como estas redes criminosas de tráfico de migrantes atuam para inserir migrantes ilegais no território da União Europeia. O centro oferece produtos analíticos sob medida; lidera as atividades de combate ao crime organizado; instalações para o cruzamento de dados das diversas bases de dados da Europol; apoio forense, dentre outras especialidades. Além disso, a EMSC dispõe de uma lista de navios de interesse, de documentos de iniciação de investigações, de notificações de inteligência sobre novas tendências e ligações com outras áreas de crime e notificação de aviso antecipado. (Europol, 2019).

5.9.7 Centro de Coordenação Contra a Criminalidade na Propriedade

As infrações e os crimes contra os direitos de propriedade intelectual. Há estimativas da OCDE (2016) que apontam que o fenômeno generalizado e crescente do comércio internacional de produtos contrafeitos representa um total de até 2,5% de todo o comércio no mundo. O impacto da falsificação de produtos é elevado na União Europeia, sendo que seu volume alcança até 5% de todas as importações feitas pelo bloco, segundo dados da OCDE (2016). Não é difícil supor que esse tipo de comércio impacta negativamente nas receitas, o que, em última análise vai justificar o fechamento de posto de trabalho formal, que, por sua vez diminuirá a arrecadação e num efeito *track down effect*, se abater sobre toda economia. Além disso, os produtos contrafeitos representam graves riscos à saúde e à segurança das pessoas, pois, seus meios de produção não respeitam normas técnicas de saúde e segurança.

Assim, a luta contra esse tipo de infração tem se tornado uma das principais prioridades das autoridades responsáveis pela aplicação da lei penal e na proteção do direito dos consumidores. Neste sentido, a Europol estabeleceu um protocolo com o Instituto de Propriedade Intelectual da União Europeia (EUIPO), uma agência descentralizada da União Europeia e juntaram suas forças para criar, na diretoria de operações, o Centro de Coordenação Para Criminalidade da Propriedade Intelectual (IPC3).

A função principal do IPC3 é prestar apoio operacional e técnico às agências responsáveis pela aplicação da lei no âmbito da União Europeia e fora dela também, no que diz respeito ao combate à contrafação. Esse apoio operacional é prestado através de ações como: a facilitação e coordenação de investigações transfronteiriças; do monitoramento e relato das tendências do cometimento de crime através da internet, bem como de seus *modus operandi*; reforçar a harmonização e padronização dos instrumentos jurídicos existentes nos Estados Membros, aplicáveis à punição deste tipo de infração; oferecendo especialização sobre esse campo específico, dentre outras. (Europol, 2019).

5.10 Demonstrativo do Orçamento da Agência

Orçamento	
Ano	Total Aprovado
2012	82.505.000 €
2013	75.182,500 €
2014	81.658,000 €
2015	92.174,000 €
2016	97.660.000 €
2017	113.726,613 €
2018	120.377,271 €

Fonte: <http://eur.lex.europa.eu>

O demonstrativo do orçamento da agência Europol indica um crescimento da ordem de 31%, ao longo dos últimos seis anos. Os dados que estão disponíveis para consulta são sobre os orçamentos dos anos de 2012, 2013, 2014, 2015, 2016, 2017 e 2018. Os dados referentes ao ano de 2019 ainda não estão disponíveis.

6 Discussão sobre a pesquisa e sobre as hipóteses

6.1 Sobre a pesquisa

Neste ponto, trataremos de expor algumas das assimetrias existentes entre os dois modelos de cooperação policial, modelo europeu e modelo mercosulino, que evidenciam o “*gap*” existentes entre esses dois modelos.

Antes disso, afiançamos que algumas dessas assimetrias podem ser fruto de um processo de amadurecimento dos sistemas políticos, aos quais os modelos em análise se submetem, revelando por obvio traços peculiares de cada um deles. Refletindo sobre isto, encontramos um primeiro ponto. A história das democracias na América do Sul revela um baixo grau de amadurecimento, de maneira que há uma tendência natural de que nelas ainda subsistam traços autoritários, ao contrário do que acontece com os países que compõem a União Europeia que apresentam democracias mais estáveis. (Aras, 2015).

Trazemos a este debate uma questão que, ao nosso ver, é determinante da assimetria entre ambos modelos de cooperação. Trata-se do nível de qualificação dos parlamentos nacionais e comunitários. Os parlamentos deliberam como expressão da pluralidade ideológica. Esta é sua característica mais marcante, pois tratam-se de órgãos de representação popular, onde está ou deve estar acolhida a vontade do povo. Nesta linha, ensina John Stuart Mill: “*Não há nenhuma dificuldade em demonstrar que a forma ideal de governo é aquela em que a soberania, o poder supremo de controle em última instância, pertence à massa reunida da comunidade*” (Mill, 1981:31).

Nesta linha, são os parlamentos que determinam os rumos, os caminhos, os desenhos institucionais, enfim, o destino das sociedades. Sendo assim, um parlamento menos qualificado terá, conseqüentemente, uma produção de acordo com seu nível. Eis, portanto, um ponto fulcral, determinante das assimetrias entre ambos modelos de cooperação policial. Pois de um lado temos o Parlamento Europeu e os Parlamentos Nacionais Europeus, empenhados em produzir e implementar dispositivos suficientes à criação de um espaço de segurança, justiça e liberdade para seus povos, através de legislações atualizadas, legislações que no mais das vezes acompanham o desenvolvimento e transformações pelas quais as sociedades passam, a exemplo dos efeitos que a globalização produziu e produz a forma de relacionamento das pessoas, das sociedades, Estados, mercados, enfim, dos atores sociais como um todo.

Em lastro contrário, temos o Parlamento Mercosulino (Parlasul) e os Parlamentos nacionais de alguns dos países que compõem o Mercosul e região, ainda se debatem, perdidos em questões que revelam o alto nível de apego à soberania nacional em detrimento da consecução da construção de um espaço realmente integrado - Este é o caso de Brasil e Uruguai, por exemplo. Embora o Tratado de Assunção, em seu artigo primeiro trate da questão do fortalecimento da integração, através do compromisso dos Estados Membros de harmonizar suas legislações e do Protocolo de Ouro Preto conferir “*caráter obrigatório às Decisões do Conselho, às Resoluções do Grupo Mercado Comum e às Diretrizes da Comissão de Comércio*” (Interlegis, 2018), ficou estabelecido que a implementação destas Decisões, Resoluções e Diretrizes somente terá efeito se estiverem de acordo com as legislações internas dos Estados Membros, conforme dispositivo a seguir:

“As normas emanadas dos órgãos do Mercosul previstos no Artigo 2 deste Protocolo terão caráter obrigatório e deverão, quando necessário, ser incorporadas aos ordenamentos jurídicos nacionais, mediante os procedimentos previstos pela legislação de cada país” (art. 42º do Protocolo de Ouro Preto).

As limitações, que defluem das Constituições dos Estados Membros, em recepcionar esta obrigatoriedade de cumprimento das Decisões, Resoluções e Diretrizes emanadas do Conselho do Mercosul, do Grupo Mercado Comum e da Comissão de Comércio, respectivamente, evidenciam a necessidade de um esforço mais robusto dos Estados Membros para se ajustarem ao compromisso da dimensão que a criação do Mercosul exige. A busca pela criação de mecanismos ágeis e transparentes de incorporação das normas do Mercosul aos ordenamentos nacionais deve ser uma constante, a fim de que este obstáculo não inviabilize o desenvolvimento de um direito comunitário como vem ocorrendo. (Interlegis, 2018).

Vamos insistir um pouco mais sobre esta questão jurídica, no âmbito do Mercosul, pois acreditamos que essa dificuldade de transposição de dispositivos comunitários aos ordenamentos nacionais tenha um peso importante no processo de integração. Seguindo, portanto, na mesma linha, esclarecemos que dos quatro Estados Membros em exercício hoje, somente a Argentina possui um dispositivo mais avançado em seu ordenamento. Trata-se de um dispositivo que outorga aos tratados internacionais

uma hierarquia superior às suas leis nacionais, além de prever também a possibilidade de celebração de tratados de integração que deleguem competências a organismos comunitários, vejamos:

“Inciso 22: Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes.

Inciso 24: Aprobar tratados de integración que deleguen competencias y jurisdicción a organizaciones supraestatales em condiciones de reciprocidad e igualdad, y que respeten al orden democrático y los derechos humanos. Las normas dictadas em su consecuencia tienen jerarquía superior a las leyes.” (Art. 75º Constituição da República da Argentina).

No caso do Paraguai, sua Constituição vai na mesma linha que a da Argentina, outorgando, aos Tratados internacionais, hierarquia superior à sua legislação interna, contudo, estabelece a admissão de uma legislação jurídica comunitária, através da aprovação por maioria absoluta em cada casa do seu Congresso. Vejamos:

*“Artigo 137. De la Supremacia de la Constitución
La ley suprema de la República es la Constitución. Ésta, los tratados, convenios y acuerdos internacionales aprobados y ratificados, las leyes dictadas por el Congreso y otras disposiciones jurídicas de inferior jerarquía, sancionadas em consecuencia, integran el derecho positivo nacional em el orden de prelación enunciado.*

*Artigo 141. De los tratados Internacionales
Los tratados internacionales validamente celebrados, aprobados por ley del Congreso, y cuyos instrumentos de ratificación fueran canjeados o depositados, forman parte del ordenamiento legal interno com la jerarquía que determina el Artículo 137.*

*Artigo 145. Del Orden Jurídico Supranacional
La República del Paraguay, em condiciones de igualdad con otros Estados, admite un orden jurídico supranacional que garantice la vigencia de los derechos humanos, de la paz, de la justicia, de la cooperación y del desarrollo, em lo político, económico, social y cultural.” (Art’s 137, 141 e 145 da Constituição da República do Paraguai).*

Quanto ao caso do Brasil, ele não possui, em seu ordenamento constitucional, dispositivo que conceda hierarquia superior dos Tratados internacionais às suas leis.

Não possui também qualquer dispositivo de resolução de conflitos entre norma interna e norma internacional, fazendo com que eventual conflito de interesses entre estas normas, tornem-se freios ao avanço do processo. Contudo, há uma exceção a esta regra. No caso de Tratados internacionais sobre direitos humanos, uma Emenda Constitucional de 2004, rubricada sob à numeração 45, prevê a possibilidade de eventuais acordos de integração em matéria de direitos humanos poderem gozar de status que são equivalentes às Emendas Constitucionais. (Emenda Constitucional 45/2004).

“Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais”. (§ 3º, E.C. 45/2004).

Quanto ao Uruguai, encontramos somente uma referência programática que faz referência ao processo de integração sul americano. Vejamos:

“En los tratados internacionales que celebre la República propondrá la cláusula de que todas las diferencias que surjan entre las partes contratantes, serán decididas por el arbitraje u otros medios pacíficos. La República procurará la integración social y económica de los Estados Latinoamericanos, especialmente en lo que se refiere a la defensa común de sus productos y materias primas. Asimismo, propenderá a la efectiva complementación de sus servicios públicos”. (Art. 6º da Constituição da República do Uruguai).

Buscamos clarificar a forma como os Tratados internacionais são recepcionados pelos ordenamentos jurídicos nacionais dos Estados Membros do Mercosul, pois, acreditamos que a maneira como são recepcionados acabam revelando o grau de comprometimento que cada um dos países que compõem o bloco tem com o processo de integração. Não por menos, nos revela também o quanto de sua soberania, estes países estão dispostos a negociar para a construção de uma América do Sul integrada.

Quanto à Venezuela, esclarecemos que não a mencionamos aqui, em virtude da sua suspensão no Mercosul, por violação de diversos artigos do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no Mercosul, de 24 de julho de 1998. Sua suspensão

foi aprovada por unanimidade entre os Estados Membros do Mercosul em 05 de agosto de 2017. (Mercosul, 2019).

Estas limitações de natureza legislativa, geram outros problemas ao processo de integração e conseqüentemente, à cooperação policial. Isto se revela, por exemplo nas decisões do Parlamento do Mercosul (Parlasul). Órgão constituído em 2006, teve sua primeira sessão em 07 de maio de 2007. Sua sede foi estabelecida em Montevideu, Uruguai. É composto por 139 Representantes dos Estados Membros, escolhidos indiretamente pelos parlamentos nacionais. A Argentina conta com 43 Representantes, o Brasil com 37, o Paraguai com 18, o Uruguai com 18 e a Venezuela (Suspensa) com 22. (Mercosul, 2019).

Nota-se, portanto, que as Decisões emanadas por este Parlamento se apoiam em critérios políticos, desconsiderando, via de regra, as questões sensíveis em virtude de sua natureza extremamente técnica, como é o caso da cooperação policial. Ou seja, são as vontades políticas subjugando as questões de natureza técnica. (Mercosul, 2019).

Diferente do que acontece no modelo de cooperação policial da Europa. Embora inserido em contexto totalmente diferente, a Europol serve perfeita e analogamente para ilustrar o que queremos demonstrar sobre esse tipo de intervenção política. Se olharmos o caso desta agência, no que diz respeito, por exemplo, à nomeação do diretor executivo da agência. Ele é nomeado pelo Conselho, após ser indicado pelo Conselho de Administração da própria agência e (Art. 11º do Regulamento UE 2016/794), ele pode ser convidado a se apresentar a uma comissão especial do Parlamento Europeu. Neste caso, o Parlamento Europeu emitirá um parecer não vinculativo sobre o nome indicado, ou seja, não intervindo na escolha do Conselho de Administração.

Desta feita, podemos apontar que ingerências políticas em assuntos de natureza estritamente técnico, acarretam toda sorte de problemas. Ainda sobre o caso do Mercosul, percebemos que estes problemas poderiam ser percorridos aqui a exaustão e sem vírgulas, pois, geram o emprego de metodologias ultrapassadas; encorajam posturas mais individualistas dos Estados Membros perante projetos de natureza supranacional, tendendo a encorajar a celebração de acordos bilaterais que, via de regra, têm efeitos incipientes se comparados com os efeitos de acordos comunitários; acarreta em demora de tramitação de processos; impede, neste caso em particular, a formação de

equipes de investigação conjuntas, em razão de ausência de uma legislação integrada; dentre outros problemas.

O caso das equipes conjuntas de investigação é emblemático, do ponto de vista da morosidade da tramitação dos processos no âmbito do Mercosul. O debate em torno da necessidade de criação destas equipes vem se arrastando há muito tempo. Em outubro de 2017, representantes brasileiros do Parlamento do Mercosul (Parlasul) foram à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado discutir estas questões, as quais foram acordadas em agosto de 2010, em San Juan, na Argentina. Segundo os termos deste acordo, o objetivo é aprimorar o combate à criminalidade organizada transfronteiriça, atos de terrorismo e os delitos conexos, através da criação de equipes conjuntas de investigações, com o escopo de reforçar a cooperação em matéria pela entre os Estados Membros. (Câmara Federal, 2017).

Por fim, assestamos que a falta de debate entre técnicos e os setores afetados, faz com que o debate sobre resolução dos problemas que emergem seja pobre, enviesado, míope. O que, em última análise vai resultar em projetos que não responderam adequadamente aos problemas que se impõem.

6.2 Sobre as hipóteses

Neste ponto, passaremos a responder às cinco hipóteses de nossa pesquisa:

1º hipótese - o modelo europeu é um modelo de fácil implementação no ordenamento jurídico institucional do Mercosul;

Resposta à primeira hipótese: Não. Temos que refutar totalmente esta hipótese, visto que, como vimos, atualmente, questões ligadas à soberania nacional e as limitações que os instrumentos normativos nacionais impõem à recepção de normas supranacionais, dificultam a criação de organismos supranacionais, ou seja, o distanciamento existente entre os sistemas normativos nacionais é um entrave ao desenvolvimento de um modelo de cooperação, tal qual o modelo implementado na União Europeia;

2º hipótese – o modelo de polícia comunitária europeu é suficiente para manter os índices sobre criminalidade organizada e atuação de grupos terroristas em patamares aceitáveis, se aplicado no âmbito do Mercosul;

Resposta à segunda hipótese: Sem resposta. A razão principal para deixarmos esta hipótese sem resposta é que não existe, ainda, uma fórmula fiável de se mensurar a abrangência de atuação destes organismos. Não há indicadores que sejam suficientes. Estudos científicos sobre essa temática são raros, via de regra trabalham com dados desatualizados, dada à dinamicidade da atuação dessas organizações criminosas e grupos terroristas. Isto acaba gerando um déficit de informação, com cifras negras que impedem a mensuração real do tamanho do problema, (Finckenauer, 2005). de maneira que é difícil mensurar o tamanho das forças suficientes à manutenção de índices em patamares aceitáveis, não havendo sequer consenso de há limites aceitáveis nesta matéria;

3º hipótese – existe viabilidade econômica para criação de uma agência como a Europol, no âmbito do Mercosul;

Resposta à terceira hipótese: Sim. Ao olharmos o orçamento da agência Europol, percebemos que seu último orçamento publicado foi de 120.377.271 €, em 2018, cerca de 135.750,000 milhões de dólares, com um aumento de 31% ao longo dos últimos 6 anos. Em 2012, o orçamento da agência foi de 82.505.000 €. Só o orçamento da União no Brasil, em segurança pública no ano de 2019 é de 11,6 bilhões de reais, cerca de 3 bilhões de dólares, portando, estamos falando algo em torno de 22,2 vezes maior do que o orçamento total da agência Europol. Certamente esse volume seria maior com as contribuições de todos os Estados Membros e Associados do Mercosul. O que nos faz impelir a concluir que a questão não é econômica;

4º hipótese - os Estados são incapazes de, isoladamente, responder adequadamente aos problemas gerados por organizações criminosas;

Resposta à quarta hipótese: Sim. Ao olharmos a capacidade dinâmica e rápida com que as organizações criminosas e grupos terroristas se articulam, num contexto de não limite de fronteiras, de tempo, de conformidade com sistemas legais e burocracias de Estado, fica evidente que a ação individual dos Estados é insuficiente para responder de forma adequada a estes problemas;

5º hipótese - A inércia dos Estados, no que diz respeito à adoção de um modelo de cooperação policial articulado - tal qual o que se encontra no âmbito da União Europeia -, faz com que haja um vácuo de poder no Mercosul, do qual as organizações criminosas se aproveitam para maximizar seus lucros e sedimentar sua posição de poder naquela área de atuação, através de ações locais, regionais e globais.

Resposta à quinta hipótese: Sim. Já dizia Mário Selbach (2011), divagando sobre eleições no Brasil, “*não existe vácuo de poder ou autoridade. Exerça-o ou pague o preço*”. Onde quer que o Estado se ausente, sempre haverá um organismo apto a se aproveitar desta ausência. Por esta razão, a inércia do Mercosul em promover mecanismos de cooperação policial e judiciária tem levado a um vazio de enfrentamento a estas estruturas criminosas, que enxergam neste escuro, a possibilidade de crescimento. Os índices alarmantes sobre violência na América do Sul revelam isso.

7 Conclusão

Num contexto de mudanças globais, ocorridas notadamente após a segunda guerra mundial (1939-1945), setores público e privado foram submetidos a um cenário de instabilidade, influenciado por fatores de várias naturezas, dentre eles, o aumento da competitividade dos mercados, o fenômeno da globalização, instabilidades das economias e pela emergência de formas mais sofisticadas e complexas de criminalidade. Diante destas mudanças, surgiu a necessidade de se criar mecanismos que respondessem adequadamente a estas novas configurações de cenário. Em nosso trabalho, chamamos a atenção para a resposta dada pelos Estados ao caso específico da emergência de formas mais complexas e sofisticadas de criminalidade. Ao que tudo indica, ações que buscavam a articulação de forças de atores distintos se apresentava como a saída mais acertada. Estas ações, contudo, nos parece que não foram suficientes para resolver por completo o problema, haja vista, que vários são os exemplos de organismos criminosos que conseguiram se manter ao longo do tempo e inclusive aumentando seu poder em face do poder legítimo estatal.

Somente a partir do aperfeiçoamento e aprofundamento desta articulação de forças, passamos a ver respostas mais incisivas e acertadas ao combate a esse tipo de criminalidade. Um dos exemplos mais concreto desta prática é o Serviço Europeu de Polícia (Europol), que, através da conjugação de forças de enfrentamento e agindo de forma cooperativa e coordenada, conseguiu fazer com que o pendulo da balança não se inclinasse somente para o lado da impunidade, possibilitando que o aparato repressor estatal alcançasse estes nefastos grupos criminosos, submetendo-os ao crivo da pretensão punitiva estatal, consoante a medida de suas implicações legais.

De outra monta, percebemos que a negligência de Estados, governos e/ou Organizações Internacionais em combater esse tipo de criminalidade, consubstanciada em baixo nível de comprometimento com esta questão, fez com que regiões como a América do Sul experimentasse níveis de violência alarmantes em seus territórios. Neste contexto, motivações profissionais nos impeliram a pensar que as diferenças, com as quais esta questão vem sendo tratada pela União Europeia e pelo Mercosul, são fulcrais para entendermos o desnível de segurança, experimentado entre sociedades da Europa e da América do Sul. Assim, ao estudarmos ambos exemplos, é quase inevitável tentarmos descobrir o que tem de diferente entre ambos modelos de enfrentamento,

buscando abstrair daí possíveis lições que o Mercosul poderia aprender com a União Europeia em matéria de cooperação policial.

Assim, buscamos responder nossa questão inicial e testar nossas hipóteses de pesquisa, através de uma análise do estudo descritivo da literatura especializada e das questões normativas que envolvem ambos modelos. Após buscarmos um enquadramento teórico, fomos ao cerne da questão estudando os mecanismos empregados em ambos os casos, com o escopo de apontar suas diferenças. Contudo, lembramos que não se trata de um estudo comparativo em sentido amplo, posto que o desnível entre modelos é abissal, o que, em nosso entender, produziria uma comparação míope, incapaz de refletir todas as sutilezas e detalhes que estudos desta natureza comportam. Ao contrário disto, olhamos os modelos e entendemo-los diferentes. Um se apresenta no estágio mais avançado de integração e o outro ainda é inexistente do ponto de vista prático. Neste último a retórica política, vazia e sem sentido, se sobrepôs à ação concreta e naquele, a ação foi colocada em prática e tem se mostrado um modelo eficaz em seu mister.

Neste traçado, é possível desvendar os fios que tecem um caminho mais assertivo e pragmático, tal qual se desenhou na área territorial da União Europeia, para se colocar em prática aquilo que a retórica política lançou ao fosso das ilusões eleitoreiras, atravancando o projeto integracionista mercosulino em quase todas as suas dimensões. Indubitavelmente, uma delas foi a questão ligada à segurança.

Com isso, nosso estudo nos permitiu responder nossa questão de trabalho, através da identificação de oito lições principais que o Mercosul poderia aprender com o exemplo de cooperação policial desenvolvido na União Europeia, tendo como protagonista neste estudo, a agência Europol, quais sejam:

Lição 1 – O estabelecimento de um sistema de cooperação, em matéria policial, acontece de maneira lenta e gradual. Vide a história da própria Europol. O Serviço Europeu de Polícia encontra raízes, pelo menos, no ano de 1970, com o Grupo Pompidou, passando pelo Grupo Trevi, criado em 1975 e pelo Tratado de Maastricht, em 1992, o qual abriu caminho para a Convenção Europol, em 1995 e mais tarde, em 2009 com a criação deste serviço, através da Decisão do Conselho 2009/371/JAI. Como vimos na história desta agência, há meios de que o processo de tramitação de criação do serviço se dê maneira menos morosa, evitando-se por exemplo o processo de ratificação de uma Convenção. Isto se aplica aos dois modelos;

Lição 2 – Ainda faltam indicadores e meios fiáveis de se mensuração as atividades de organizações criminosas e grupos terroristas (Fincknauer, 2005), seja em dimensão da organização ou grupo, seja em abrangência da área de atuação, seja quanto aos meios empregados na consecução de suas respectivas atividades, entre outros. Não mensurar, significa não ter ideia do tamanho do problema, o que, em última instância, causará impasses sobre o dimensionamento do projeto sobre as ações de enfrentamento, ora superestimando as estruturas necessárias, ora subestimando-as. Seja de uma ou de outra forma, o risco de se errar é grande. Ademais, devemos considerar a dificuldade de mensuração destas ações criminosas, em virtude das cifras negras - *“todos os tipos de crimes que não chegam ao conhecimento policial”* e *“aqueles crimes que até chegam ao conhecimento das autoridades, são registrados, porém não chegam até o processo ou ação penal”*. (Pádua, 2015:02);

Lição 3 – Esta lição é congênere à terceira hipótese do nosso trabalho. Como vimos, o orçamento da agência Europol é relativamente baixo, se comparado com o gasto só do governo federal do Brasil em segurança. Esse gasto é 22,2 vezes maior que o orçamento total da Europol, em valores atuais. Considerando que as despesas de um organismo como este no âmbito do Mercosul seriam financiadas não somente pelo Brasil, mas por todos os Estados Membros e Estados Associados, podemos dizer que existe viabilidade financeira para criação de uma agência de cooperação em matéria policial, na área do Mercosul. Ademais, outras fontes de financiamento podem ser articuladas no custeio das despesas deste organismo, dentre as quais, financiamento de Organizações Internacionais, ajuda da iniciativa privada, deduções de impostos, com incentivo a doações de particulares, dentre outras. Isso nos leva a concluir que a principal da inviabilidade de implementação de um sistema como o europeu, não é econômica;

Lição 4 – Nesse contexto de globalização, de eliminação de fronteiras físicas, de compressão do tempo, as organizações criminosas e grupos terroristas têm uma capacidade inédita e gigantesca de articulação com outros organismos de mesma natureza. Através do estabelecimento de verdadeiras redes de organismos criminosos por todo o mundo, criminosos de todas as nacionalidades e em qualquer lugar do mundo tem a possibilidade de perpetrar ações criminosas. Desta maneira, a única forma de alcança-los é através da articulação de esforços, entre os Estados, governos e outros atores que combatem esse tipo de criminalidade transfronteiriça. Somente a cooperação

entre esses atores é capaz de responder à altura aos desafios que as ações de organizações criminosas desta natureza impõem à sociedade atualmente. Esta é uma referência para os dois modelos.

Ainda quanto à lição 4, a análise dos orçamentos das agências que compõem a estruturação da Justiça e Assuntos Internos da União Europeia revelam que a agência Cepol tem o orçamento mais baixo de todas as agências da União Europeia, contando com um volume total de 9.308.000 €, em 2019. Em 2010, o orçamento era de 7.800,000 €, com este orçamento, naquele ano, a agência ofereceu cursos de capacitação e treinamento para 2280 alunos, em 2017, com um orçamento de 8.641.000 €, a agência teve a mesma oferta de serviço, mas para um total de 23.767 alunos. Isto se traduz num enorme descompasso entre o aumento de atribuições e o aumento do orçamento para o cumprimento destas atribuições;

Lição 5 – O vácuo de poder, gerado pela ausência dos Estados, no que diz respeito a desempenho do papel central na arquitetura de arranjos suficientes, capazes de combater e limitar a atuação de organizações criminosas e grupos terroristas, cria um ambiente propício ao alastramento vertiginoso desse tipo de criminalidade. Não bastasse, a dificuldade de se mensurar completamente o alcance das atividades desses grupos marginais, a ausência de formas de combate eficazes tece o ambiente propício à proliferação destes grupos, com o conseqüente aumento de suas atividades infestas;

Lição 6 – É preciso colocar em prática, a aproximação das legislações no âmbito do Mercosul, assim como vem sendo feito na União Europeia através da regulamentação prevista nos artigos 114º e 115º do TFUE, possibilitando, dentre outras ações, a regulamentação e implementação de equipes conjuntas de investigação. Este projeto tramita desde 2010 e foi aprovado pela Câmara dos Deputados do Brasil somente em 2018, contudo, o referido projeto ainda deverá seguir para a apreciação e votação no Senado Federal e só depois, caso aprovado, ir à sanção pelo Presidente da República do Brasil. Após todo esse trâmite, todos os países que compõem o bloco deverão dar o mesmo encaminhamento à ordem. Essa morosidade na tramitação de procedimentos fundamentais ao aprimoramento da cooperação policial e jurídica se impõe como um fator impeditivo da consolidação de um modelo mais avançado de segurança na América do Sul. Algumas ações até se estabelecem, porém, num tempo tão alargado, que compromete a eficácia da medida, tornando-a, por vezes, mais um

peso, com referência ao custo orçamental da ação, que uma solução propriamente dita, visto que a lentidão de sua tramitação a tornou obsoleta;

Lição 7 - Como referido na metodologia, não podemos nos lançar à sorte para formular políticas públicas eficientes, eficazes e efetivas de combate a formas graves de criminalidade. Segundo Grotius (2004), “*o êxito da guerra não pode sempre lícitamente ser submetido a chance da sorte*”. O mesmo autor, continua sua formulação, asseverando que o caminho da sorte só deve ser buscado quando não há alternativas. Isto não é o caso para o Mercosul, pois, como vimos, o exemplo advindo do Serviço Europeu de Polícia, Europol, é um bom exemplo de como é possível se estruturar um organismo com prerrogativas supranacionais de combate a formas graves de criminalidade. O caminho para o Mercosul está traçado; foi desvendado pelo pioneirismo advindo da União Europeia.

Lição 8 – Em democracias frágeis, é necessário estabelecer critérios claros de limites entre decisões políticas e decisões técnicas, com o escopo de defender a prevalência destas àquelas e não o contrário, como acontece em ambientes com democracias instáveis, como é o caso da América do Sul. Entendemos que este seja um adendo indispensável à discussão, posto que ilustra claramente o que está última lição aponta. O exemplo é a visita do ex-Governador do estado do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral - eleito duas vezes para o cargo (2007-2010/2010-2014), à cidade de Bogotá, na Colômbia, no ano de 2007, onde foi conhecer os programas de governos, na área de segurança, implementados com a ajuda do Sr. Hugo Acero Velásquez, uma das maiores autoridades em segurança daquele país, a fim de discutir soluções que pudessem ser aplicadas no estado do Rio de Janeiro. O Estado do Rio de Janeiro tem índices alarmantes de violência, com atuação de organizações criminosas e de milícias armadas. Hoje, o referido governador está preso e condenado ao cumprimento de uma pena de quase duzentos anos de prisão, por enquanto, visto que responder ainda a mais de 20 processos na justiça criminal de seu país, por crimes das mais diversas naturezas, dentre os quais corrupção, crimes contra a administração pública, organização criminosa e outros (agência Brasil, 2019). Não obstante, Sérgio Cabral ajudou a eleger seu vice, o qual também se encontra preso e condenado pelos mesmos crimes. (G1, 2018). Ou seja, não bastasse o esquema criminoso montado dentro do governo daquele estado por Sergio Cabral, ele consegue eleger seu sucessor para manutenção das ações desta organização criminosa que se cravou no poder do Estado. Infelizmente, exemplos como

este e, até piores, como o caso da organização criminosa que se instalou no governo federal do Brasil entre os anos de 2002 e 2018, amplamente divulgado pela mídia como o maior esquema de corrupção do mundo, fazem com que ações robustas de combate à criminalidade organizada não passem da mencionada retórica eleitoreira, por razões óbvias.

Este, infelizmente, é um ponto essencial para se entender o caos em que os países da América do Sul estão mergulhados e é a razão que explica, em larga medida, os motivos pelos quais essa questão se mantém de maneira fundamental no discurso político, mas tão vilipendiada na prática da ação política, fazendo com que o Mercosul se mantenha tão atardado na consecução de políticas de integração e das ações relativas à segurança, em relação ao exemplo da União Europeia.

Diante do exposto, devemos também destacar o mérito devido à União Europeia. Como mencionado em nossa citação de capa, acerca dos ensinamentos ao *Príncipe*, Machiavelli (1513) ensina que não existe uma coisa que seja mais difícil do que ser o responsável pelo estabelecimento de uma nova ordem de coisas, pois quem assume esta responsabilidade, axiomáticamente, será inimigo daqueles que de alguma maneira estariam se locupletando, em qualquer medida, da disposição anterior e terá como tímidos simpatizante, aqueles que saciar-se-ão pelas vias da nova ordem. Neste sentido, entendemos que a parte mais árdua do caminho já foi vencida, consubstanciada, na forma como essa nova ordem pode ser estabelecida. A União Europeia desbravou essa estrada e hoje nos ensina a direção, através do exemplo bem-sucedido que a Europol transmite ao mundo, sobre a faculdade da cooperação policial. Aprender com exemplos é sempre mais fácil do que caminhar na escuridão imposta àqueles que se atrevem por novos mistérios.

Contudo, no sentido de tornar o exercício da cooperação policial mais proveitoso, precisamos avançar, não nos limitando somente a experiências já existentes, posto que, embora de extrema utilidade o exemplo da Europol, é necessário que sigamos perseguindo um entendimento mais amplo e crítico sobre a cooperação policial, através do aprofundamento do conhecimento sobre os aspectos históricos, estruturais, causais e teóricos, que, em última análise, servirão para melhorar as estruturas e funcionamento das instituições envolvidas nesse enfrentamento à criminalidade.

Por último, mas não menos importante, devemos dizer que ações de cunho estritamente repressivo, são imediatamente necessárias. Porém, poucos serão os resultados colhidos da implementação de mecanismos suficientes de cooperação policial, caso observemos essa matéria apartada de um contexto social mais amplo, desconsiderando que o sucesso dessa cooperação policial sobre formas graves de criminalidade, perpassa aspectos que não foram objeto de tratamento deste trabalho, tais como aspectos sociológicos dos locais afetados por estas formas graves de criminalidade e, nas palavras do Professor Canotilho (2011: 1162-1163), seguindo “...*dissociado da realidade aberta e pluralista de uma sociedade permeada por valores e interesses conflitantes*” Esta é a primeira limitação que podemos apontar em nosso estudo. E, outra limitação, refere-se à dificuldade de se encontrar dados concretos sobre níveis de criminalidade organizada, já mencionada na lição de número cinco desta conclusão.

Em tempo, esperamos que este trabalho tenha conseguido clarificar algumas questões essenciais sobre a cooperação policial e sobre a urgência do emprego desta ferramenta nos dias atuais. Esperamos, também, que nosso estudo represente apenas mais um passo, de muitos, na construção do conhecimento sobre essa matéria, servindo de amparo a estudos futuros.

8 Bibliografia

- Aas, K.F. (2008) *Globalization and Crime*. London, Sage Publications;
- Albanese, J. S., Das, D. K.; Verma, (2003) A. *Organized Crime: World Perspectives*. New Jersey: Prentice Hall; Cap. 5, pp. 127-145;
- Almeida, M., C. (2007) *A cooperação Policial na luta contra o terrorismo e o crime organizado*, Ceará, Revista do Ministério Público nº 110;
- Amorim, C., (2003) *CV_PCC – A Irmandade do Crime*. Rio de Janeiro, Record;
- Appadurai, A. (2005) *Après le colonialisme. Les conséquences culturelles de la globalisation*. Paris: Payot;
- Barak, G. (2001) *Crime and Crime Control in an Age of Globalization: A Theoretical Dissection.*, Westport, CT, Critical Criminology, pp. 57-72;
- Barnett, M; Coleman L, (2005) *Designing Police: Interpol and the Study of Change in International Organizations*. Georgetown University, International Studies Quarterly;
- Beck, U. (1992) *Risk Society – Towards a New Modernity*. Califórnia. Sage Publications;
- Bislev, S. (2004) *Globalization, State Transformation and Public Security*. International Political Science Review, vol 25(3), pp. 281-296;
- Boniface, P. (1997) *Atlas das Relações Internacionais*. 1.^a Ed. Lisboa, Plátano Edições Técnicas;
- Boniface, P. (1997) *Dicionário das Relações Internacionais*. Lisboa, Plátano Edições Técnicas. (trad. Caprichoso);
- Boutros, B. (1996) *Challenges of Preventive Diplomacy. The role of the United Nations and its Secretary-General*. In Cahill, K. (ed). *Preventive diplomacy. Stopping wars before they start*. New York, Basic Books and the Center for International Health and Cooperation;
- Bude, H. & Dürrschmidt, J. (2010) *What's Wrong with Globalization?: Contra 'Flow Speak – Towards an Existential Turn in the Theory of Globalization*. European Journal of Social Theory Vol.13(4), pp. 481-500;

- Calvão da Silva, J. N. (2017) *Agências de Regulação da União Europeia*. Coimbra, Editora Almedina;
- Canotilho, J. J. G., (2011) *Direito constitucional e teoria da constituição e constitucionalismo*. Coimbra, Almedina, pp. 1162-1163;
- Casella, P., B., (1996) *América Latina: cidadania, desenvolvimento e estado (As crises do Estado contemporâneo)*. Livro I, Porto Alegre, Livraria do Advogado;
- Castell, Á. C. G. (2008) *Instrumentos de Asistencia Policial en la Unión Europea: de Schengen a las Estructuras Orgánicas de Cooperación Policial*. In: *Hacia um Verdadero Espacio Judicial Europeo*. Granada, Comares;
- Castells, M. (1999) *A Sociedade em Rede*. São Paulo, Paz e Terra, v. 1;
- Cataia, M. (2007) *A relevância das fronteiras no período atual: unificação técnica e compartimentação política dos territórios*. Barcelona, Revista de Geografia y Ciências Sociales. Universidade de Barcelona, nº 245 (21);
- Europe. In: Albanese, J. S.; Das, D. K.; Verma, A. (2003) *Organized Crime: World*
- Farinha, L. (2005) *A Polícia de Segurança Pública e a Cooperação Policial da União Europeia*. In: *Estratégia e Gestão Policial em Portugal*. Oeiras, Instituto Nacional de Administração, pp. 413-476;
- Finckenauer, J. O. (2005) *Problems in Definition: What is Organized Crime? Trends in Organized Crime*. Spring. Vol. 8 (3). pp. 63-83;
- Findlay, M. (2008a) *Governing through Globalised Crime: Futures for International Criminal Justice*. Cullompton, Willan Publishing;
- Findlay, M. (2008b) *Global Terror and Organized Crime: Symbiotic or Synonymous?* Asian Criminology (3), pp. 75-89;
- Galeotti, M. (2004) *Introduction: Global Crime Today*. In: *Global Crime Today*, New York, Routledge, pp.1-7;
- Gill, P. (2009) *Organized Crime*. In *McLaughlin, E & Muncie, J. The Sage Dictionary of Criminology*. UK, Sage Publications, pp 209-212;
- Gomes, P. (2005) *Cooperação Policial Internacional: O Paradigma da União Europeia*. In: *II Colóquio de Segurança Interna*, Coimbra, Almedina, pp. 227-280;
- Gonçalves, A. (2007) *Erosão da Linha Divisória entre Segurança Interna e Externa na Política de Segurança Europeia: as consequências do 11 de Setembro de 2001*. *Segurança e Defesa* (3), pp. 89-96;

- Grotius, H. (2004) *O Direito da Guerra e da Paz*, Ijuí, Unijuí, Coleção clássicos de direito internacional; v. II. (trad. Mioranza);
- Guarinello, N. L. (2010) *Ordem, Integração e Fronteiras no Império Romano. Um Ensaio*. Mare Nostrum, v. 1, pp. 113-127;
- Guedes, A. M., & Elias, L. (2010). *Controlos Remotos: Dimensões Externas da Segurança Interna em Portugal*. Coimbra, Almedina;
- Hagan, F. E. (1983) *The Organized Crime Continuum: a Further Specification of a New Conceptual Model*. Criminal Justice Review 8, pp. 52-57;
- Hobsbawm, E. (2007) *Globalização, Democracia e Terrorismo*. São Paulo, Companhia das Letras. (Trad. Viegas);
- Jacinto, F. (2005) *A Academia Europeia de Polícia*. Polícia e Justiça, nº 5, pp. 105-129;
- Laguardia, J., M., G. (2000) *Acesso à justiça e cidadania (Os defensores do povo e os direitos humanos na América Latina)*. Cadernos Adenauer, nº 03; São Paulo, Fundação Konrad Adenauer;
- Lakatos, E. M., Marconi, M. A. (2002) *Técnicas de Pesquisa*. São Paulo, Atlas, 5ª ed;
- Leite, M. M. B. (2007) *Do Centro de Coordenação de Capacitação Policial. Histórico e Atividade*. Revista do Centro de Coordenação de Capacitação Policial do MERCOSUL, Edição Brasil, Ano I, nº 1, Jan/Dez, p. 04;
- Lima, J. A. F. I. (2007) *Direito Penal Europeu*, Leme/SP, JHMizuno;
- Lyman, M. D. & Potter, G.W. (2000) *Organized Crime*. Prentice Hall, Inc;
- Maquiavel, Nicolau. (1996) *O Príncipe*, São Paulo, Martins Fontes, 2ª ed. (trad. Goldwasser);
- Marica, A. (2014) *Manual de Europol*. 1.ª ed. Navarra: Thomson Reuters Aranzadi;
- Mill, J., S. (1981) *Considerações sobre o governo representativo*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, pp. 31-33;
- Mingardi, G. (1998) *O Estado e o Crime organizado*. São Paulo: IBCCRIM;
- Moniz Bandeira. L., A. (2010) *Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflito e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul)*. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira;

- Morselli, C. (2009) *Inside Criminal Networks. Studies in Organized Crime*. New York, Springer;
- Newburn, T. (2007) *Criminology*. Willan Publishing;
- O'Malley, P. (2004) *Risk, Uncertainty and Government*. Glasshouse Press, Routledge;
- Occhipinti, J. D. (2003) *The politics of EU Police Cooperation. Towards a European FBI?*, London, Lynne Rienner Publishers;
- Pinto, A., C. (2019) *A busca da democracia - 1960-2000*. In Pinto, A. C., Monteiro, N. G. (Eds.), *História política contemporânea - Portugal: 1808-2000*, Lisboa, Fundação MAPFRE e Penguin Random House, pp. 267-306;
- Plywaczewski, E. W. (2003) *Organized crime: a perspective from Poland and Eastern*, In: A. *Organized Crime: World Perspectives*. New Jersey: Prentice Hall; Cap. 5, pp. 127-145;
- Portes, A. (1999) *La mondialisation par le bas*, Paris, Actes de la Recherche en Sciences Sociales v. 129, pp. 15-25;
- Rodrigues, A., M. e Mota, J., L., L. (2002) *Para uma política criminal Europeia: quadro e instrumentos jurídicos da cooperação judiciária em matéria penal no espaço da União Europeia*, Coimbra, Coimbra Editora;
- Shamir, R. (2005) *Without borders? Notes on Globalization as a Mobility Regime*. *Sociological Theory* 23:2, pp. 197-216;
- Sheptycki, J. (2009). *Transnational Organized Crime*. In McLaughlin, E & Muncie, J. *The Sage Dictionary of Criminology*, London, London Sage, pp 441-443;
- Soares, A. (2005) *União Europeia: que modelo político?* Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas;
- Sousa, A., J. (2005) *A Criminalidade Organizada Transnacional na União Europeia: Um MP Europeu?*, Coimbra, Almedina;
- Sousa, C. (2004) *A Segurança Interna no Espaço Europeu*. In: *I Colóquio de Segurança Interna*, Coimbra, Almedina, pp. 101-122;
- Varese, F. (2012) *How Mafias Take Advantage of Globalization – The Russian Mafia in Italy*. *British Journal of Criminology* (52), pp. 235-253;
- Yeates, N. (2001) *Globalization and Social Policy*. UK, Sage Publications;

Zvekić, U. (1966) *International Cooperation and Transnational Organized Crime. Proceedings of the Annual Meeting*, American Society of International Law, nº 90.

8.1 Teses e Dissertações

Almeida, L., N. (2015) *O Estado e os Ilegalismos nas margens do Brasil e do Uruguai: um estudo de caso sobre a fronteira de Sant'ana do Livramento (BR) e Rivera (UY)*.

Tese de Doutorado. Orientador: Livre-Docente Marcos César Alvarez. Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo. São Paulo;

Almeida, C., M., S., H. (2015) *A cooperação como mecanismo de resposta ao crime ambiental*. Trabalho de Investigação Individual. Orientador: TCOR INF GNR Paulo Jorge Macedo Gonçalves. CEMC do Instituto de Estudos Superiores Militares o SEPNA e a Polícia Ambiental. Pedrouços;

Belizário, A., R., C. (2018) *A criminalidade organizada transnacional*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor Antônio Pedro Caeiro. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra;

Brutti, R., S. (2008) *Da cooperação polícia à polícia comum no Mercosul: delitos transnacionais como gênese*. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Doutora Jânia Maria Lopes Saldanha. Centro de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Federal de Santa Maria. Rio Grande do Sul;

Caria, R., J., F. (2018) *A reintegração social no tráfico de seres humanos e o consentimento como base de sistematização de uma tipologia vitimológica*. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Doutora Anabela Maria Pinto de Miranda Rodrigues. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra;

Cruz, M., A., F. (2013) *Segurança e criminalidade organizada: o tráfico de estupefacientes*. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Doutora Cristina Montalvão Sarmiento. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa;

Ferraz, P. (2014) *A governança europeia e o crime organizado transnacional*. Dissertação de Mestrado. Orientadores: Doutor Guilherme Marques Pedro e Doutor Alcino Couto. Faculdade Ciências Humanas e Sociais da Universidade da Beira Interior. Covilhã;

- Filho, C., I. (2016) *O poder de polícia: a agência Frontex e a polícia federal brasileira no exercício do controle das fronteiras*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor Nuno Piçarra. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa;
- Gaspar, G., M., C. (2018) *Estruturas Europeias de Segurança: Estruturas Federais e o Grupo Trevi*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor José Fontes. Estudos sobre a Europa na Universidade Aberta;
- Gomes, T., R., A. (2011) *A cooperação policial europeia e a GNR*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Capitão Reinaldo Saraiva Hermenegildo. Academia Militar. Lisboa;
- Gonçalves, J., D. (2018) *Crime e Confisco: o confisco alargado como o mínimo necessário na luta contra o crime organizado*. Dissertação de Mestrado. Orientadora: Doutora Anabela Maria Pinto Miranda Rodrigues. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra;
- Gonçalves, P., M., S. (2018) *A Europol e as novas ameaças à segurança interna da União Europeia*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor Francisco Pereira Coutinho. Faculdade de Direito da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa;
- Macieira, J., A., F. (2013) *Formas de cooperação policial e judiciária na União Europeia face à criminalidade económico-financeira*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor José Francisco de Faria Costa. Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra;
- Malaquias, P., A., D. (2012) *As agências europeias de cooperação policial e judiciária nas relações internacionais: estudo de caso: CEPOL – Academia Europeia de Polícia. A Importância da formação profissional nos agentes de aplicação da lei, na União Europeia*. Relatório de Estágio para Mestrado. Orientadoras: Doutora Madalena Resende e Doutora Ana Pinto. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa. Lisboa;
- Oliveira, A., L., M. (2017) *Schengen e segurança europeia: a crise de migrantes como ameaça à liberdade de circulação na União Europeia*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor Hermínio Joaquim de Matos. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa;
- Osório, L., F., B. (2015) *Um estudo crítico da União Europeia: contradições de seu desenvolvimento institucional e normativo*. Tese de doutoramento. Orientador:

- Doutor Franklin Trein. Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro;
- Pedroso, A. (2000) *A Cooperação Policial na União Europeia*. Monografia. Orientadora: Doutora Maria Luísa Duarte. Instituto Europeu da Faculdade de Direito de Lisboa. Lisboa;
- Salvador, S., C., S. A nova ordem global, o crime organizado e a cooperação jurídica internacional em matéria penal. Dissertação de Mestrado. Orientador: Doutor Gilberto Marcos Antônio Rodrigues. Faculdade de Direito da Universidade Católica de Santos. Santos;
- Santo, R. (2007) *Cooperação Policial Transfronteiriça na União Europeia*. Dissertação de Mestrado. Orientador: Não informado. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna. Lisboa;
- Trotta, S., B. (2011) *O lugar do crime no Mercosul: as fronteiras da cooperação jurídica internacional contemporânea*. Tese de doutoramento. Orientador: Doutor Rui Luis Vide da Cunha Martins. Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra. Coimbra;
- Aguiar S., M., A. (2018) *Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA)*, Seminário, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra. Coimbra.

8.2 Jurisprudência

Brasil. Lei 12.850/13, de 2 de agosto de 2013: Define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova, infrações penais correlatas e o procedimento criminal. Disponível em www.planalto.gov.br. Acessado em março de 2019.

Constituição Nacional da Argentina. Disponível em: <https://www.congreso.gob.ar/constitucionNacional.php>. Acessado em 16 de maio de 2019;

Constituição Federal de 1988 do Brasil. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 16 de maio de 2019;

Constituição da República do Paraguay. Disponível em: https://www.oas.org/juridico/mla/sp/pry/sp_pry-int-text-const.pdf. Acessado em 16 de maio de 2019;

Constituição da República do Uruguay. Disponível em: http://www.oas.org/juridico/mla/sp/ury/sp_ury-int-text-const.html. Acessado em 16 de maio de 2019.

Convenção das Nações Unidas, de 10 de dezembro de 1982 - O Direito do Mar. Disponível em: <https://bo.io.gov.mo/bo/ii/2007/30/aviso19-01.asp>. Acessado em 22 de maio de 2019;

Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen, de 14 de junho de 1985 - Supressão gradual dos controlos nas fronteiras comuns. Disponível em: http://www.refugiados.net/cidadevirtual/legislacao/leis/conv_schengen_decis_com_exec.pdf. Acessado em 22 de maio de 2019;

Convenção das Nações Unidas, de 20 de dezembro de 1988 - Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas. Disponível em: <http://centrodireitointernacional.com.br/wp-content/uploads/2014/05/Convenc%CC%A7a%CC%83o-das-Nac%CC%A7o%CC%83es-Unidas-contra-o-Tra%CC%81fico-Ili%CC%81cito-de-Entorpecentes-e-Substa%CC%82ncias-Psicotro%CC%81picas.pdf>. Acessado em 14 de maio de 2019;

Convenção Europol, disponível em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/convencoes-europeias/convencao-europol/download.File/file/Conv.Europol.pdf?nocache=1218040457.92>. Acessado em 21 de dezembro de 2018;

Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional. Disponível em: http://pfdc.pgr.mpf.mp.br/atuacao-e-conteudos-de-apoio/legislacao/segurancapublica/conv_onu_crime_organizado.pdf. Acessado em 23 de março de 2019;

Decisão 2002/187/JAI do Conselho, de 28 de fevereiro de 2002 - Relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade. 119 disponível em: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7770-2019-INIT/pt/pdf>. Acessado em 23 de abril de 2019;

Decisão 2002/465/JAI do Conselho, de 13 de junho de 2002 - Relativa às equipas de investigação conjuntas. Disponível em: <https://www.dgpj.mj.pt/sections/relacoes-internacionais/anexos/sections/relacoes-internacionais/anexos/2002-465-jai-decisao/downloadFile/file/DQ%202002.465.JAI%20Equipas%20de%20Investiga%E>

7%E3o%20conjunta.pdf?nocache=1199977661.16. Acessado em 14 de maio de 2019;

Decisão 2005/681/JAI do Conselho, de 20 de setembro de 2005 – Estabelece o Colégio de Polícia Europeu (CEPOL). Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/74716897>. Acessado em 09 de abril de 2019;

Decisão 2009/371/JAI do Conselho, de 6 de abril de 2009 - Serviço Europeu de Polícia (Europol). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52013PC0173&from=PT>. Acessado em 08 de maio de 2019;

Decisão 2009/426/JAI do Conselho, de 16 de dezembro de 2008 - Relativa ao reforço da Eurojust e que altera a Decisão 2002/187/JAI relativa à criação da Eurojust a fim de reforçar a luta contra as formas graves de criminalidade. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32009D0426&from=PT>. Acessado em 12 de abril de 2019;

Decisão CMC Nº 64/10. Cria o Estatuto da Cidadania no Mercosul. Disponível em: http://www.alampymebr.org.br/images/Plano_de_Ao_-_Estatuto_da_Cidadania_do_Mercosul.pdf. Acessado em 14 de maio de 2019;

Decreto do Governo nº. 22/87, de 25 de junho - Acordo sobre Cooperação em matéria de Luta contra a Droga. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/419637>. Acessado em 14 de março de 2019;

Decreto nº. 48/92, de 12 de dezembro - Protocolo de Acordo sobre Cooperação Policial. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/616445>. Acessado em 05 de março de 2019;

Decreto-Lei nº. 292/94, de 16 de novembro - A Convenção de Aplicação do Acordo de Schengen. Disponível em: http://bdjur.almedina.net/sinopse.php?field=doc_id&value=77304. Acessado em 06 de abril de 2019;

Decreto nº. 5/98, de 17 de fevereiro - Acordo sobre a Criação de Postos Mistos de Fronteira. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/209611>. Acessado em 16 de março de 2019;

Decreto nº. 48/99, de 9 de novembro - Acordo em matéria de Perseguição Transfronteiriça. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/683058>. Acessado em 13 de março de 2019;

Decreto do Conselho do Mercado Comum 16/2000, que versava sobre a criação do Centro de Coordenação de Capacitação Policial entre os Estados Membros do Mercosul. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d6975.htm. Acessado em 14 de março de 2019;

Decreto do Conselho do Mercado Comum 17/2000 que, versava sobre a criação do Centro de Coordenação de Capacitação Policial entre os Estados Membros do Mercosul, que inclui a participação da República do Chile e da República da Bolívia como Estados Associados do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

Decreto do Conselho do Mercado Comum 29/2000, que aprovou os acordos sobre Cooperação em Operações Combinadas de Inteligência Policial sobre Terrorismo e Delitos Conexos entre os Estados-partes do MERCOSUL. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

Decreto do Conselho do Mercado Comum 42/2000, que aprovou o Regulamento Interno do Centro de Coordenação Policial do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

Decreto do Conselho do Mercado Comum 43/2000, que aprovou o Regulamento Interno do Centro de Coordenação Policial do Mercosul, que inclui a participação da República do Chile e da República da Bolívia como Estados Associados do Mercosul. Disponível em: <https://www.mercosur.int/pt-br/>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

Emenda Constitucional Nº 45, de 30 de dezembro de 2004. Disponível em: www.planalto.gov.br. Acessado em 16 de maio de 2019;

Protocolo de Ouro Preto. Disponível em: <http://portal.antaq.gov.br/wp-content/uploads/2016/12/Protocolo-de-Ouro-Preto.pdf>. Acessado em 19 de janeiro de 2019;

Protocolo de Ushuaia. Disponível em: <https://sistemas.mre.gov.br/kitweb/datafiles/Braseuropa/pt-br/file/Tratados%20e%20Protocolos/ProtocoloUshuaia.pdf>. Acessado em 20 de janeiro de 2019;

Regulamento (CE) nº.1073/1999 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 25 de maio de 1999. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:01999R1073-19990601&from=PT>. Acessado em 19 de março de 2019;

Regulamento (CE) nº. 2007/2004 do Conselho, de 26 de outubro de 2004 - Cria uma Agência Europeia de Gestão da Cooperação Operacional nas Fronteiras Externas dos Estados-membros da União Europeia. 120. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=PT>. Acessado em 22 de março de 2019;

Regulamento (CE) nº 1920/2006 do Parlamento e do Conselho de 12 de dezembro de 2006 relativo ao Observatório Europeu da Droga e da Toxicod dependência (reformulação). Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R1920&from=pt>. Acessado em 15 de maio de 2019;

Regulamento (CE) nº 1922/2006 DO PARLAMENTO EUROPEU E DO CONSELHO de 20 de dezembro de 2006 que cria um Instituto Europeu para a Igualdade de Género. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:403:0009:0017:PT:PDF>. Acessado em 14 de maio de 2019;

Regulamento (CE) nº 168/2007 do Conselho de 15 de fevereiro de 2007 que cria a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia. Disponível em: https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/351-reg_168-2007_pt.pdf. Acessado em 18 de maio de 2019;

Regulamento (UE) nº 439/2010 do Parlamento Europeu e do Conselho de 19 de Maio de 2010 que cria um Gabinete Europeu de Apoio em matéria de Asilo. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2010:132:0011:0028:PT:PDF>. Acessado em 14 de fevereiro de 2019;

Regulamento (UE) nº 2015/2219 do Parlamento Europeu e do Conselho de 25 de novembro de 2015 sobre a Agência da União Europeia para a Formação Policial (CEPOL) e que substitui e revoga a Decisão 2005/681/JAI do Conselho. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal->

content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32015R2219&from=PT. Acessado em 18 de maio de 2019;

Regulamento (UE) nº 2016/794 do Parlamento Europeu e do Conselho de 11 de maio de 2016 que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Policial (Europol) e que substitui e revoga as Decisões 2009/371/JAI, 2009/934/JAI, 2009/935/JAI, 2009/936/JAI e 2009/968/JAI do Conselho. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0794&from=PT>. Acessado em 14 de março de 2019;

Regulamento (UE) 1624/2016, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 14 de setembro de 2016 - Guarda Europeia de Fronteiras e Costeira. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R1624&from=FR>. Acessado em 15 de março de 2019;

Regulamento (UE) nº 2018/1726 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de novembro de 2018 relativo à Agência da União Europeia para a Gestão Operacional de Sistemas Informáticos de Grande Escala no Espaço de Liberdade, Segurança e Justiça (eu-LISA), que altera o Regulamento (CE) n.º 1987/ /2006 e a Decisão 2007/533/JAI do Conselho, e que revoga o Regulamento (UE) n.º 1077/2011. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PT/TXT/PDF/?uri=CELEX:32018R1726&from=EN>. Acessado em 14 de maio de 2019;

Regulamento (UE) nº 2018/1727 do Parlamento Europeu e do Conselho de 14 de novembro de 2018 que cria a Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal (Eurojust), e que substitui e revoga a Decisão 2002/187/JAI do Conselho. Disponível em: [http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20\(Regulation%20\(EU\)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council\)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_PT.pdf](http://www.eurojust.europa.eu/doclibrary/Eurojust-framework/EurojustRegulation/Eurojust%20Regulation%20(Regulation%20(EU)%202018-1727%20of%20the%20European%20Parliament%20and%20of%20the%20Council)/2018-11-21_Eurojust-Regulation_2018-1727_PT.pdf). Acessado em 11 de maio de 2019;

Resolução da Assembleia da República n.º 9/2000, de 28 de janeiro - Tratado para a Repressão do Tráfico Ilícito de Droga no Mar. Disponível em: <https://dre.pt/application/conteudo/405705>. Acessado em 06 de março de 2019;

- União Europeia. (1957). Versão compilada do Tratado de Roma.
- Tratado de Assunção. Mercosul. Disponível em: http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/processoAudienciaPublicaAdpf101/anexo/Tratado_de_Assuncao..pdf. Acessado em 18 de janeiro de 2019;
- União Europeia. (1992). Tratado de Maastricht. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 224, 1-130.
- União Europeia. (1997). Tratado de Amesterdão. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 340.
- União Europeia. (2001). Tratado de Nice. Jornal Oficial das Comunidades Europeias, C 80, 1-87.
- União Europeia. (2008). Versões consolidadas do Tratado da União Europeia e do Tratado sobre o Funcionamento da União Europeia, Jornal Oficial da União Europeia, C 115.
- Tratado da União Europeia (Tratado de Lisboa). Jornal Oficial da União Europeia. C-115. 49º ano. 9 de maio de 2008.

8.3 WEBGRAFIA

Artigos, livros, revistas e notícias eletrônicas

- Aras, V. (2015) *Revista Cooperação em Pauta*, nº 7. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/institucional-2/publicacoes/cooperacao-em-pauta/cooperacao-em-pauta-n7>. Acessado em 19 de junho de 2019;
- Carvalho, P., D. (2011) A transição democrática espanhola sob duas perspectivas historiográficas: a da transição finalizada e a da democracia incompleta. Anais do XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH. São Paulo. Disponível em: http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1300849065_ARQUIVO_PatriciaDyonisiodeCarvalho-texto.pdf. Acessado em 24 de janeiro de 2019;
- Franco, L., R. (2009) Interpol. Centro Universitário Lusíada. Revista Unilus Ensino e Pesquisa v 06, nº 10 ISSN 1807-8850. Santos. Disponível em: revista.unilus.edu.br/index.php/ruep/article/download/44/u2009v6n10e44. Acessado em 07 de janeiro de 2019;

- Garcia, F., P. (2016) *As ameaças transnacionais e a segurança dos Estados*. *Jornal de Defesa e Relações Internacionais*. Disponível em: <http://database.jornaldefesa.pt/ameacas/geral/JDRI%20204%20310716%20amea%C3%A7as%20transnacionais.pdf>. Acessado em 24 de novembro de 2018;
- Garcia, D., S., S.; Garcia, H. S. (2013) *Uma visão histórica do surgimento da União Europeia: a construção do bloco europeu antecedente ao Tratado de Lisboa*. *Revista FSA, Teresina*, v. 10, n. 3, art. 4, p. 45-60. Disponível em: www2.fsanet.com.br/revista. Acessado em 24 de janeiro de 2019;
- Junior, I., A., G. (2019) *Equipes Conjuntas de Investigação*. *Revista Cooperação em Pauta*, nº 48. Disponível em: <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/.../CooperacaoemPautaFevereiro2019.pdf>. Acessado em 19 de junho de 2019;
- Maltz, M., D. (1999) *Defining Organized Crime*. Disponível em: www.questia.com. Acessado em 10 de outubro de 2018;
- Annual Report. Interpol, 2009, 2010, 2011, 2012, Disponível em: <https://www.interpol.int/Resources/Documents>. Acessado em 14 de junho de 2019;
- Pádua, V., A. (2015) *Cifras criminais da Criminologia*. *Conteúdo Jurídico, Brasília-DF*. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.52846&seo=1>. Acessado em 02 de junho de 2019;
- Pereira, P. (2008) *Crime Organizado Transnacional - Definições a partir da política e da teoria*. In: *Relações Internacionais 6ª Sessão: Segurança internacional: novas dinâmicas e velhos conflitos*. Disponível em: http://cienciapolitica.servicos.ws/abcp2008/.../22_7_2008_17_22_17.pdf. Acessado em 30 de maio de 2019;
- Prémio Nobel da Paz, União Europeia (UE) - Facts. NobelPrize.org. Nobel Media AB 2019. Disponível em : <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2012/eu/facts/>. Acessado em 08 de junho de 2019;
- Selbach, M. (2011) *Política sem Rodeios*. Disponível em: <http://politicasemrodeios.com/2011/09/nao-existe-vacuo-de-poder-ou-autoridade.html>. Acessado em 23 de junho de 2019;
- Senado Federal, *Acordo internacional avança no combate ao crime organizado no Mercosul*. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2017/10/03/acordo-internacional->

avanca-no-combate-ao-crime-organizado-no-mercosul. Acessado em 19 de junho de 2019.

8.4 Sites consultados

Bunyan, T., (1993), Trevi, Europol and the European state, in Statewatching the new Europe. Disponível em: <http://www.statewatch.org/news/handbook-Trevi.pdf>. Acessado em 06 de abril de 2019;

Centro de Situação Conjunto. Disponível em: <http://www.statewatch.org/analyses/no-223-eu-intcen.pdf>. Acessado em 06 de abril de 2019;

CEPOL. Disponível em: www.cepol.europa.eu/pt. Acessado em 06 de abril de 2019;

Comissão Nacional de Proteção de Dados. Disponível em: http://www.cnpd.pt/bin/actividade/sis_schengen.htm. Acessado em 06 de abril de 2019;

Confederação Suíça. Disponível em: <https://www.bfs.admin.ch/bfs/de/home.html>. Acessado em 06 de abril de 2019;

DEA. Disponível em: <https://www.dea.gov/index.shtml>. Acessado em 06 de abril de 2019;

EUROJUST. Disponível em: <http://www.eurojust.europa.eu/Pages/languages/pt.aspx>. Acessado em 08 de abril de 2019;

EUROPOL, Supplemental agreement between Europol and the USA on exchange of personal data and related information. Disponível em: https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/supplemental_agreement_between_europol_and_the_usa_on_exchange_of_personal_data_and_related_information.pdf. Acessado em: 08 de abril de 2019;

FBI. Disponível em: <https://www.fbi.gov>. Acessado em 08 de abril de 2019;

FRONTEX. Disponível em: <https://europa.eu/european-union/about-eu/agencies/frontex> pt. Acessado em 09 de abril de 2019;

Global Peace Index. 2017. <http://visionofhumanity.org/app/uploads/2017/06/GPI17-Report.pdf> Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

<https://lenavajas.jusbrasil.com.br/artigos/155007628/cem-anos-de-cooperacao-policial-internacional>. Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

<https://www.interpol.int/Who-we-are/What-is-INTERPOL> Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

https://europa.eu/european-union/about-eu/history_pt Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

<http://www.europarl.europa.eu/about-parliament/pt/in-the-past/the-parliament-and-the-treaties/treaty-of-amsterdam> Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/686-mercosul> Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

<https://www.coe.int/en/web/pompidou/about/history>. Grupo Pompidou. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

https://www.consilium.europa.eu/media/33753/20176365_qc0517045ptn_pdf.pdf. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<http://www.europarl.europa.eu/factsheets/pt/sheet/3/os-tratados-de-maastricht-e-de-amsterdao>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<https://www.consilium.europa.eu/pt/council-eu/configurations/jha/>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

https://www.ecb.europa.eu/ecb/legal/pdf/pt_nice.pdf. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<https://documentos.mercosur.int/reuniones/doc/31>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<https://www.justica.gov.br/news/collective-nitf-content-1554826637.91>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<http://memoria.ebc.com.br/agenciabrasil/noticia/2006-11-10/paises-do-mercosul-assinam-acordos-para-integrar-sistemas-de-seguranca>. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

<http://politicasmrodeios.blogspot.com/2011/09/nao-existe-vacuo-de-poder-ou-autoridade.html>. Acessado em 28 de fevereiro de 2019;

<http://www.portaldatransparencia.gov.br/funcoes/06-seguranca-publica?ano=2019> Acessado em 28 de fevereiro de 2019;

<https://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/11/29/pezao-e-primeiro-governador-do-estado-do-rj-presno-no-exercicio-do-mandato.ghtml> Acessado em 28 de fevereiro de 2019;

<http://agenciabrasil.ebc.com.br/justica/noticia/2018-12/cabral-e-mais-uma-vez-condenado-penas-chegam-quase-200-anos> Acessado em 28 de fevereiro de 2019;

https://www.defesa.gov.br/arquivos/ensino_e_pesquisa/defesa_academia/cadn/XV_cad_n/a_interpol_e_o_combate_aos_crimes_transnacionais.pdf Acessado em 28 de fevereiro de 2019;

Instituto Gallup. 2018 Global Law and Order. https://www.insightcrime.org/wp-content/uploads/2018/06/Gallup_Global_Law_And_Order_Report_2018.pdf Acessado em 25 de fevereiro de 2019;

OCDE, 2017. Disponível em: <https://www.oecd-ilibrary.org/>. Acessado em 25 de abril de 2019;

OLAF, 2019 https://ec.europa.eu/anti-fraud/about-us/mission_en. Acessado em 26 de fevereiro de 2019;

Polícia Cantonal Suíça. Disponível em: <https://www.swissinfo.ch/por>. Acessado em 09 de abril de 2019;

Polícia de Estado Alemã. Disponível em: <http://saint-claire.org/wp-content/uploads/2016/01/German-State-Police.pdf>. Acessado em 09 de abril de 2019;

Polícia Federal Alemã. Disponível em: http://www.bmi.bund.de/EN/Topics/Security/Federal-Police/federal-police_node.html. Acessado em 09 de abril de 2019;

Polícia Federal Suíça. Disponível em: www.fedpol.admin.ch. Acessado em 09 de abril de 2019;

Polícia Federal do Brasil. Disponível em: <http://www.pf.gov.br/>. Acessado em 22 de novembro de 2018;

Rede Judiciária Europeia. Disponível em: <http://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn>. Acessado em 09 de abril de 2019;

Serviço Europeu de Polícia. Disponível em: <https://www.europol.europa.eu/pt/about-europol>. Acessado em 09 de abril de 2019;

Sínteses de legislação da União Europeia. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/schengen_agreement_pt.htm. Acessado em 08 de abril de 2019;

TSF, Criação de Procuradoria Europeia avança. Disponível em: <http://www.tsf.pt/internacional/interior/criacao-de-procuradoria-europeia-avanca-com-20-Estados-membros-8547426.html>. Acessado em 09 de abril de 2019;

União Europeia. (2009). Academia Europeia de Polícia (AEP). Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/other/l14006_pt.htm. Acessado em 04 de abril de 2019;

União Europeia. (2009). Agências Estratégicas. Disponível em: http://europa.eu/agencies/regulatory_agencies_bodies/policy_agencies/index_pt.htm. Acessado em 04 de abril de 2019;

União Europeia. (2009). O Espaço Europeu de Liberdade, Segurança e Justiça. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/lisbon_treaty/ai0022_pt.htm. Acessado em 05 de abril de 2019;

União Europeia. (2009). Europol: Serviço Europeu de Polícia (até 31.12.2009). Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/police_customs_cooperation/l14005b_pt.htm. Acessado em 04 de abril de 2019;

União Europeia. (2010). Agência Europeia de Gestão das Fronteiras Externas – Frontex. Disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/justice_freedom_security/free_movement_of_persons_asylum_immigration/l33216_pt.htm. Acessado em 04 de abril de 2019;

União Europeia. (2011). Academia Europeia de Polícia. Disponível em: http://europa.eu/agencies/pol_agencies/cepol/index_pt.htm. Acessado em 06 de abril de 2019;

União Europeia. (2011). Conselho da União Europeia: Justiça e Assuntos Internos. Disponível em: <http://consilium.europa.eu/toolbar/copyright.aspx?lang=pt>. Acessado em 06 de abril de 2019;

Unidade Nacional Europol. Europol. Disponível em: <http://www.policiajudiciaria.pt/PortalWeb/content/?id=%7B3A78AD7F-0A9A-4A17-8CEC-AF17C9EED4A4%7D>. Acessado em 06 de abril de 2019.