

---

**OS DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DA RECUPERAÇÃO DE  
ATIVOS NO EXTERIOR E A COOPERAÇÃO JURÍDICA  
INTERNACIONAL**

***THE CONTEMPORARY CHALLENGES OF THE RECOVERY OF  
ASSETS ABROAD AND INTERNATIONAL LEGAL COOPERATION***

**THIAGO PALUMA**

Professor Titular da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Doutor em Direito Internacional pela Universidade de Valencia. Diretor de Inovação e Transferência de Tecnologia da UFU. Coordenador da Rede de Pesquisa de Processo Civil Internacional. E-mail: [thiago.paluma@ufu.br](mailto:thiago.paluma@ufu.br).

**IVETTE ESIS VILARROEL**

Professora e pesquisadora da faculdade de Direito da Universidade Finis Terrae – Chile. Doutora em Direito pela Universidade de Valencia Espanha. e-mail: [iesis@uft.cl](mailto:iesis@uft.cl).

**EDUARDO HENRIQUE FERREIRA**

Mestrando em Direito pela Universidade Federal de Uberlândia – UFU. Advogado da União. E-mail: [eduardohkf@hotmail.com](mailto:eduardohkf@hotmail.com).

**RESUMO**

**Objetivo:** O presente estudo científico busca, a partir do delineamento do panorama atual da recuperação de ativos no exterior, especialmente da atuação do Departamento Nacional de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCI, órgão do Ministério da Justiça e Segurança Pública – MJSP, como autoridade central brasileira, debater os desafios concernentes à efetiva repatriação de valores na sociedade internacional contemporânea, marcada pela fragmentação dos Estados nacionais, complexidade econômica, progressiva



---

superação das fronteiras nacionais e utilização de mecanismos econômicos para a ocultação patrimonial, como *trusts*, *shell companies*, ações, fundos de investimentos e criptomoedas.

**Metodologia:** A pesquisa possui natureza jurídico-teórica e foi realizada por meio de método dedutivo e abordagem qualitativa, mediante o exame da relevância da cooperação jurídica entre os Estados-nações para a recuperação de ativos no exterior e das questões atuais relacionadas. Trata-se, ainda, de pesquisa aplicada, partindo da investigação de elementos concretos, com objetivo exploratório e utilização dos procedimentos bibliográfico e documental.

**Resultados:** A recuperação de ativos no exterior enfrenta dificuldades pertinentes à complexa tessitura da sociedade global contemporânea, como a fragmentação das fronteiras nacionais e a recorrente criação de aparatos jurídicos que facilitam o desvio e ocultação de valores. Nesse cenário, a cooperação jurídica internacional eficaz é essencial para o combate à corrupção e a repatriação de valores desviados ao exterior, por meio da atuação transnacional estratégica e concatenada que permita a detecção, investigação, apuração, localização e, finalmente, recuperação dos ativos demovidos ilegalmente.

**Contribuições:** O debate proposto pela investigação contribui para a promoção de reflexões sobre a relevância da cooperação jurídica internacional para a recuperação de ativos no exterior na sociedade global contemporânea e para o aprimoramento do aparato estatal, das instituições atuantes na matéria, como o Departamento Nacional de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional - DRCI, e dos instrumentos disponíveis para uma recuperação de ativos expatriados mais eficaz e efetiva.

**Palavras-chave:** Recuperação de ativos no exterior; Cooperação jurídica internacional; Departamento Nacional de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional; Desafios contemporâneos.

## ABSTRACT

**Objectives:** *The present scientific study seeks, from the outline of the current panorama of the recovery of assets abroad, especially the performance of the National Department of Asset Recovery and International Legal Cooperation - DRCI, an organ of the Ministry of Justice and Public Security - MJSP, as an authority Brazilian central government, to discuss the challenges concerning the effective repatriation of values in contemporary international society, marked by the fragmentation of national states, economic complexity, progressive overcoming of national borders and the use of economic mechanisms for the concealment of assets, such as trusts, shell companies, shares, investment funds and cryptocurrencies*

**Methodology:** *The research has a legal-theoretical nature and was carried out using a deductive method and a qualitative approach, by examining the relevance of legal cooperation between nation-states for the recovery of assets abroad and related*



---

current issues. It is also applied research, based on the investigation of concrete elements, with an exploratory objective and the use of bibliographic and documentary procedures.

**Results:** *The recovery of assets abroad faces difficulties relevant to the complex fabric of contemporary global society, such as the fragmentation of national borders and the recurrent creation of legal apparatus that facilitate the diversion and concealment of values. In this scenario, effective international legal cooperation is essential for combating corruption and repatriating amounts diverted abroad, through strategic and concatenated transnational action that allows the detection, investigation, investigation, location and, finally, recovery of the removed assets illegally.*

**Contributions:** *The debate proposed by the investigation contributes to the promotion of reflections on the relevance of international legal cooperation for the recovery of assets abroad in contemporary global society and for the improvement of the state apparatus, of the institutions active in the matter, such as the National Department of Recovery of Assets and International Legal Cooperation - DRCI, and the instruments available for a more efficient and effective recovery of expatriate assets.*

**Keywords:** *Recovery of assets abroad; International legal cooperation; National Department of Asset Recovery and International Legal Cooperation; Contemporary challenges.*

## 1 INTRODUÇÃO

O estudo e a discussão sobre o combate à corrupção e a recuperação de ativos integram o arcabouço de diversas áreas do direito como o penal, administrativo, civil e internacional, na medida em que o ressarcimento dos prejuízos causados à Administração Pública e dos valores desviados do erário, inclusive dos remetidos ao exterior, é importante para preservação e restituição da capacidade financeira estatal necessária para a efetivação de políticas públicas essenciais à concretização dos direitos fundamentais consagrados na Carta Constitucional, especialmente os de natureza social.

Assim, considerando a complexa teia global na qual os países estão inseridos, o enfrentamento aos atos de corrupção e a recuperação dos ativos decorrentes de atos ilícitos ganham extrema importância no âmbito do Direito Internacional.

Em um contexto marcado por uma forma de Estado com viés poético, em que o produto do fazer é eminentemente econômico e sem vinculação ao conteúdo ético, prevalecendo sobre os aspectos políticos, jurídicos e sociais, surgem situações



---

fáticas, estruturas e arranjos jurídicos que favorecem o desvio de verbas públicas e a correspondente ocultação patrimonial, especialmente por meio da destinação a outros países.

Consoante elucida Joaquim Carlos Salgado (SALGADO, 1998, p. 9-10):

No Estado poético, o produto do fazer é o econômico, que nenhum compromisso tem com o ético, e procura, com a aparência de cientificidade, subjugar o político, o jurídico e o social. Não é ético, porque o seu fazer não se dirige a realizar os direitos sociais. Evidentemente, se o Estado realiza os direitos sociais, esse fazer é ético. Cria-se, então, no Estado, um corpo burotecnocrata que passa a exercer a soberania, com total sujeição do político e do jurídico em nome do corpus econômico da sociedade civil. Não se nega que o técnico ou o cientista econômico sejam essenciais no Estado contemporâneo. Não, porém, o tecnocrata, detentor do poder de decisão política, que no Estado democrático não lhe pertence. Com o aparecimento desse aparelho, abre-se uma cisão no Estado: de um lado, a organização ética da sociedade em que as decisões de soberania se dirigem ao bem comum ou à realização de uma ordem social justa e, de outro, a burotecnocracia malabarista, que impõe o fazer do produto econômico sobre o interesse social e jurídico, procurando mostrá-lo, através de sua cartola e de sua hábil prestidigitação, como interesse público absolutamente sobrevalente.

Sob o aspecto do combate à corrupção, a experiência jurídica passa atualmente por uma alteração de paradigma nas esferas nacional e internacional, com progressivo enfoque na probidade administrativa, na transparência pública, na recuperação dos valores desviados em prejuízo ao Erário e na cooperação jurídica internacional, com a menção, inclusive, à existência de um “Direito Corruptivo” (BITENCOURT; RECK, 2015), concebido como um ramo autônomo do direito cujo foco não é somente a ilicitude, mas também os meios administrativos de controle, manejo e prevenção da corrupção e a recuperação dos valores desviados.

No âmbito internacional, os principais marcos regulatórios relativos ao combate à corrupção nos sistemas global e regional, ratificados pela República Federativa do Brasil, são: a) Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, firmada em 17 de dezembro de 1997 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 3.678, de 30 de



---

novembro de 2000, regulamentação mais tímida e voltada às transações comerciais; b) Convenção Interamericana de Combate à Corrupção, firmada em 29 de março de 1996 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002, instrumento do sistema regional que tratou de medidas preventivas e punitivas em relação aos atos corruptos; e c) Convenção das Nações Unidas de Combate à Corrupção (Convenção de Mérida), firmada em 31 de outubro de 2003 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, cujo foco foi a prevenção, criminalização, cooperação internacional e recuperação de ativos.

Inspirada pela evolução do enfrentamento aos atos corruptos e da recuperação de ativos, a Convenção de Mérida, diferentemente das anteriores e de forma inédita na seara do direito internacional, previu a recuperação de ativos como princípio fundamental em seu artigo 51, impondo aos Estados Partes o dever de prestar a mais ampla cooperação e assistência para a integral recuperação de valores relacionados ao crime de corrupção, com a criação de mecanismos de prevenção e estímulo ao fortalecimento da cultura anticorrupção.

Na mesma linha, prevê o artigo 53 do referido tratado internacional que cada Estado Parte adotará medidas necessárias para: a) disponibilizar aos Estados Partes a possibilidade de propositura de ação civil com o objeto de determinar a propriedade dos bens adquiridos por meio de crime; b) permitir aos tribunais nacionais a determinação de que aqueles que tenham praticado delitos ressarcam os danos e prejuízos causados a outro Estado Parte; e c) autorizar aos tribunais ou autoridades competentes que reconheçam o legítimo direito de propriedade do Estado Parte sobre os bens adquiridos mediante crime no caso de decisões envolvendo confisco.

Assim, a repatriação de ativos demovidos ilegalmente para o exterior apresenta-se não apenas como meio para combater os atos ilícitos perpetrados e a impunidade, exurgindo também como vetor essencial para a restituição da capacidade financeira do Estado, com a destinação dos valores para o financiamento das políticas públicas legitimamente definidas pelo Governo com o escopo de promover a máxima efetividade dos direitos consagrados na Carta Constitucional, sobretudo os direitos fundamentais sociais, que exigem a atuação estatal positiva.



---

É clara, portanto, a preocupação internacional com o combate à corrupção e a criação de meios para a recuperação de valores ilicitamente adquiridos e remetidos ao exterior na tentativa de blindar o patrimônio ilícito e impedir a repatriação dos referidos ativos.

A investigação em tela parte da análise do atual estágio da cooperação jurídica internacional para a recuperação de ativos no exterior, com a descrição dos atos internacionais pertinentes ao combate à corrupção e à cooperação internacional, da estrutura estabelecida pelo Estado brasileiro, com a atuação do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica internacional – DRCI na qualidade de autoridade central<sup>1</sup>, e dos desafios contemporâneos da recuperação de ativos a nível internacional, reforçando a necessidade da existência de uma rede cooperativa cosmopolita.

Em relação à metodologia, o estudo possui natureza jurídico-teórica e foi desenvolvido por meio de método dedutivo e abordagem qualitativa, mediante o exame da relevância da cooperação jurídica entre Estados-nações para a recuperação de ativos no exterior e das questões atuais relacionadas; pesquisa de natureza aplicada, por envolver a investigação de elementos concretos visando à provocação de reflexões para a superação das dificuldades demonstradas; com objetivo exploratório, com o escopo de aprofundar o conhecimento teórico sobre o tema apresentado; e realizada utilizando os procedimentos bibliográfico e documental.

Após a perquirição e revisão dos elementos colhidos, constata-se que a recuperação de ativos no exterior, na complexa tessitura da sociedade global contemporânea, encontra diversas dificuldades, como o desvanecimento das fronteiras nacionais e a constante criação de aparatos jurídicos que facilitam o desvio de valores e a sua subsequente ocultação.

---

<sup>1</sup> Segundo conceito do Ministério da Justiça e Segurança Pública constante no *site* <https://www.novo.justica.gov.br/sua-protecao-2/cooperacao-internacional/acaf>, a autoridade central é o órgão interno responsável pela condução da cooperação jurídica de um Estado, constituído em decorrência da assinatura, adesão ou ratificação de um tratado internacional que determine o seu estabelecimento, e detém a atribuição de coordenar a execução da cooperação jurídica, podendo, quando necessário, propor e fomentar melhorias no sistema de cooperação e de efetivação de um tratado internacional.





---

Propõe-se, por fim, a cooperação jurídica internacional eficaz como instrumento essencial para o combate à corrupção e a repatriação de bens e valores desviados ao exterior, mediante a atuação transnacional estratégica e concatenada que permita a detecção, investigação, apuração, localização e, finalmente, recuperação dos ativos demovidos ilegalmente.

O debate proposto pela investigação contribui para a promoção de reflexões sobre a importância da cooperação jurídica internacional para a recuperação de ativos no exterior na sociedade global contemporânea e para o aprimoramento do aparato estatal, das instituições responsáveis pela matéria, como o Departamento Nacional de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCl, e dos instrumentos disponíveis para uma recuperação de ativos expatriados mais eficaz e efetiva.

## 2 A COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL PARA A RECUPERAÇÃO DE ATIVOS NO EXTERIOR

Com a evolução da sociedade internacional e a gradativa ampliação da globalização, tornando cada vez mais sutis as fronteiras entre os países, exsurge a necessidade de compreensão dos limites e da soberania dos Estados-nações de forma mais fluida, com um viés de corresponsabilidade para o desenvolvimento da ordem internacional.

Nesse aspecto, esclarecedora a lição de Paulo Abrão Pires Júnior quanto ao papel da cooperação jurídica internacional, constante do Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos em Matéria Civil (2012, p. 15):

A efetividade da justiça, dentro de um cenário de intensificação das relações entre as nações e seus povos, seja no âmbito comercial, migratório ou informacional, demanda cada vez mais um Estado proativo e colaborativo. As relações jurídicas não se processam mais unicamente dentro de um único Estado Soberano, pelo contrário, é necessário cooperar e pedir a cooperação de outros Estados para que se satisfaçam as pretensões por justiça do indivíduo e da sociedade.



---

(...) Em seu dever de prover a justiça, o Estado precisa desenvolver mecanismos que possam atingir bens e pessoas que podem não mais estar em seu território. Até mesmo meros atos processuais, mas necessários à devida instrução do processo, podem ser obtidos mediante auxílio externo, de modo que a cooperação jurídica internacional torna-se um imperativo para a efetivação dos direitos fundamentais do cidadão nos tempos atuais.

Cançado Trindade, ao tratar da nova dimensão do Direito Internacional (TRINDADE, 2003, p. 200), ressalta a importância da realização de encontros e promoção de cooperação entre Estados Nação e Organizações Internacionais:

As possibilidades nesse quesito são quase infinitas, apesar da ainda baixa intensidade. Contudo, percebe-se que recentemente o número de acordos de cooperação entre organizações internacionais vem aumentando a sua importância, principalmente quando há complementariedade de objetivos entre esses organismos.

(...)

No caso específico do Brasil, é provável imaginar a assinatura de acordos para a participação da UNESCO em projetos culturais e sociais do MERCOSUL e da OEA, ou a cooperação da OIT na padronização da legislação trabalhista (esforço que já vem sendo realizado) no âmbito do MERCOSUL ou do Tratado de Cooperação Amazônica, entre muitas outras alternativas.

Nesse contexto, a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção, firmada em 29 de março de 1996 na cidade de Caracas, na Colômbia, e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 4.410, de 7 de outubro de 2002, institui como propósito “promover, facilitar e regular a cooperação entre os Estados partes a fim de se assegurar a eficácia das medidas e ações adotadas para prevenir, detectar, punir e erradicar a corrupção no exercício das funções públicas, bem como os atos de corrupção especificamente vinculados a seu exercício”.

No sistema global, a Convenção das Nações Unidas de Combate à Corrupção, celebrada em Mérida, no México, em 31 de outubro de 2003 e promulgada pelo Decreto Presidencial nº 5.687, de 31 de janeiro de 2006, estatui como finalidade “promover, facilitar e apoiar a cooperação internacional e a assistência técnica na prevenção e na luta contra a corrupção, incluída a recuperação de ativos”.

No âmbito nacional, exemplo de reflexo da evolução do direito internacional no sentido da cooperação jurídica entre países é a Lei nº 12.846/2013, denominada





---

“Lei Anticorrupção”, que dispõe sobre a responsabilização administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira, cujo artigo 9º estabelece a competência da Controladoria-Geral da União – CGU para a apuração, o processo e o julgamento dos atos ilícitos previstos na lei, praticados contra a administração pública estrangeira, observado o disposto no artigo 4º da Convenção sobre o Combate da Corrupção de Funcionários Públicos Estrangeiros em Transações Comerciais Internacionais, promulgada pelo Decreto nº 3.678, de 30 de novembro de 2000.

Entre os esforços do Estado brasileiro para o combate à corrupção nos níveis nacional e internacional, sobressai-se a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – ENCCLA<sup>2</sup>, rede de articulação criada em 2003 para a organização e debates conjuntos entre órgãos dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário das esferas federal, estadual e, em alguns casos, municipal, Ministério Público, Advocacia Pública e outras instituições, visando à formulação de políticas públicas e soluções voltadas ao combate dos crimes e atos ilícitos envolvidos.

Desse modo, a cooperação jurídica internacional demanda a atuação proativa dos Estados e organismos internacionais, com a previsão nas Convenções sobre a designação de uma autoridade central estatal, órgão responsável pela condução das medidas cooperativas, tais como a proposição, criação e aprimoramento das redes de cooperação, o monitoramento das ações de governo e a articulação dos órgãos dos Poderes nacionais para fins cooperativos. No Brasil, a referida função é exercida pelo Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCI da Secretaria Nacional de Justiça, integrante do Ministério da Justiça e Segurança Pública.

A via cooperativa não configura, portanto, mera ajuda prestada entre os Estados por liberalidade, apresentando-se como mecanismo essencial para lidar com as questões que pululam na sociedade global, na medida em que o exercício das funções soberanas de cada Estado-nação passa a depender de auxílio internacional.

---

<sup>2</sup> Para maiores informações sobre a ENCCLA - Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro, consultar o endereço eletrônico <http://enccla.camara.leg.br>.



---

## 2.1 A ATUAÇÃO DO DEPARTAMENTO DE RECUPERAÇÃO DE ATIVOS E COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL – DRCI NA RECUPERAÇÃO DE ATIVOS

Conforme o desenho institucional brasileiro, a cooperação jurídica internacional é exercida pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública – MSJP, que estabeleceu como autoridade central nas matérias civil e penal o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional – DRCI, vinculados à Secretaria Nacional de Justiça – SENAJUS.

Em relação à matéria penal, a atuação do DRCI como autoridade central é excepcionada e substituída pela Procuradoria-Geral da República – PGR nos pedidos de cooperação relativos: a) ao Tratado de Auxílio Mútuo em Matéria Penal entre o Governo da República Portuguesa e o Governo da República Federativa do Brasil, promulgado pelo Decreto nº 1.320, de 30 de novembro de 1994; e b) ao Tratado de Assistência mútua em Matéria Penal entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo do Canadá, ratificado pelo Decreto nº 6.747, de 22 de janeiro de 2009.

Em matéria civil, é competência do DRCI, nos termos do artigo 14 do Decreto nº 9.662, de 1º de janeiro de 2019, com redação dada pelo Decreto nº 10.785, de 1º de setembro de 2021:

Art. 14. Ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional compete: I - Articular, integrar e propor ações entre os órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e o Ministério Público para o enfrentamento da corrupção, da lavagem de dinheiro e do crime organizado transnacional, por meio de coordenação de redes de articulação; II - Coordenar e exercer a função de secretaria-executiva da Enccla; III - coordenar a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia Contra Lavagem de Dinheiro - Rede-Lab; IV - Estruturar, implementar e monitorar ações de governo, além de promover a articulação dos órgãos dos Poderes Executivo e Judiciário e do Ministério Público nas seguintes áreas: (...).V - Exercer a função de autoridade central, por meio da coordenação e da instrução de pedidos ativos e passivos de cooperação jurídica internacional nas áreas a que se refere o inciso IV, por delegação do Ministro de Estado, exceto se houver designação específica que disponha de maneira diversa; VI - exercer a função de autoridade central federal em matéria de adoção internacional de crianças, nos termos do disposto na Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990; VII - atuar na negociação de tratados bilaterais e multilaterais vinculados à



---

cooperação jurídica internacional e à recuperação de ativos, e aos demais temas relacionados com outras matérias de sua competência; VIII - realizar o acompanhamento técnico dos foros e organismos internacionais nas áreas de que tratam os incisos I e III e exercer as funções de ponto de contato, enlace e similares nas redes de cooperação internacional e de recuperação de ativos; e IX - Atuar nos procedimentos relacionados à ação de indisponibilidade de bens, de direitos ou de valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O Decreto nº 10.785/2021 incluiu novas atribuições à atuação do DRCI, como os incisos VIII e IX do artigo 14 do Decreto nº 9.662/2019, que tratam do acompanhamento técnico dos foros e organismos internacionais, do exercício das funções de ponto de contato, enlace e similares nas redes de cooperação internacional e de recuperação de ativos e da atuação nos procedimentos relacionados à ação de indisponibilidade de bens, de direitos ou de valores em decorrência de resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas, a demonstrar o enfoque conferido ao referido tema.

Com o propósito de capacitar o corpo de servidores responsáveis pela matéria, a Secretaria Nacional de Justiça - SENAJUS criou, por meio da Portaria SENAJUS/MSJP nº 36, de 10 de dezembro de 2021, o Programa Nacional de Difusão da Cooperação Jurídica Internacional – Grotius Brasil, coordenado pelo DRCI, com os objetivos de incentivar e promover a capacitação de agentes públicos sobre cooperação jurídica internacional; fomentar o ensino, a pesquisa e a extensão acadêmica em temas relacionados à cooperação jurídica internacional; e fomentar publicações sobre cooperação jurídica internacional, a partir dos resultados obtidos em decorrência de investigação científica.

Especificamente quanto à recuperação de ativos, as estatísticas da atuação do DRCI<sup>3</sup>, disponíveis em seu sítio, demonstram a um aumento anual no que tange aos valores e bens repatriados.

Imperioso destacar, ainda, a recente publicação da Portaria Conjunta PGR/AGU nº 1, de 7 de abril de 2022, que dispõe sobre a atuação conjunta do Ministério Público Federal – MPF e da Advocacia-Geral da União – AGU em foro

---

<sup>3</sup> Estatísticas extraídas do site do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, disponíveis no endereço eletrônico <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas>



---

estrangeiro em casos diretamente relacionados a pedidos de cooperação jurídica internacional formulados pelo *Parquet* federal com objetivo de repatriar ativos no Brasil.

Conforme o referido normativo, os casos diretamente relacionados aos pedidos de cooperação jurídica internacional formulados pelos membros do MPF e que tenham como objeto a recuperação de ativos localizados em foro estrangeiro poderão ensejar a atuação da AGU destinada à contratação de escritório de advocacia no exterior, sem prejuízo de suas competências ordinárias, em nome da República Federativa do Brasil, com a finalidade de propor ações em jurisdição estrangeira para permitir a recuperação, repatriação, reparação de danos e/ou responsabilidade de pessoas físicas e jurídicas.

A atuação da Advocacia-Geral da União em foro estrangeiro em nome da República Federativa do Brasil, por meio de profissionais especializados ou escritórios de advocacia, poderá ocorrer nas seguintes hipóteses: I) ações cíveis nas quais se discute a titularidade dos ativos localizados em jurisdições estrangeiras; II) casos em que não foi possível obter uma sentença penal definitiva que determine a repatriação de ativos; III) ações civis públicas relacionadas a improbidade administrativa propostas pelo Ministério Público Federal no âmbito das quais verifica-se a existência de ativos localizados em jurisdições estrangeiras; IV) quando prescrito o crime ou extinta a punibilidade por qualquer outro motivo; V) nas demais hipóteses previstas em Tratados Internacionais ratificados pelo Estado brasileiro, em que a repatriação seja possível, mas não amparada em condenação criminal; e VI) nos demais casos em que a Advocacia-Geral da União e o Ministério Público Federal concordarem sobre a necessidade de atuação direta em foro estrangeiro.

Diante de tal panorama, verifica-se a legítima preocupação do Estado brasileiro com a cooperação jurídica internacional, alçando o DRCI à condição de autoridade central, responsável pela articulação, integração, propositura de ações, coordenação e desenvolvimento das medidas necessárias à cooperação entre países, e promovendo a atuação coordenada do Ministério Público Federal e da Advocacia-Geral da União.



---

### 3 DESAFIOS CONTEMPORÂNEOS DA RECUPERAÇÃO DE ATIVOS A NÍVEL INTERNACIONAL E RELEVÂNCIA DA COOPERAÇÃO JURÍDICA INTERNACIONAL

A Ordem Internacional atual, fortemente influenciada pelo avanço da globalização e pela crescente complexidade dos elementos e institutos jurídicos existentes, exige o redimensionamento e a readequação constantes do cenário global, tendo em vista a fluidez e a velocidade das alterações das circunstâncias, do surgimento de novos desafios e da criação de inovadores arranjos jurídicos.

Tais circunstâncias foram assim sintetizadas no Manual de Cooperação Jurídica Internacional e Recuperação de Ativos em Matéria Civil (2012, p. 19):

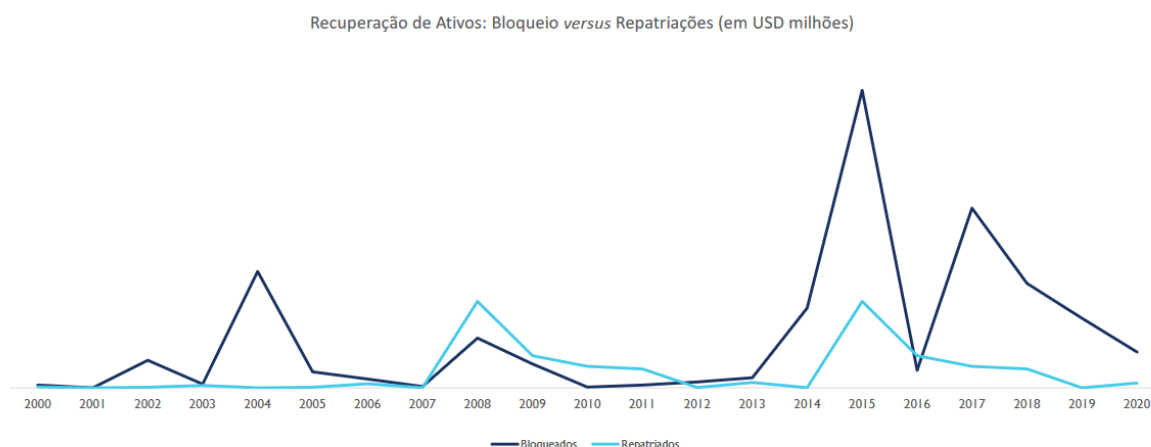
O processo de globalização pode ser analisado sob inúmeras perspectivas, todas elas relacionadas à transformação dos espaços nacionais em arenas globais. Assim, temas que antes eram estruturados sob uma ótica estritamente nacional passam à escala mundial, modificando por completo a dinâmica das relações econômicas, financeiras, sociais e informativas. A realidade atual já não possui a marca do Estado nacional como figura protagonista, condicionadora e, porque não dizer, limitadora das relações internacionais. As fronteiras geográficas, cada vez mais ligadas a aspectos meramente simbólicos, não representam grande obstáculo à livre circulação, de bens, de serviços, de capitais e daquilo que melhor representa o avançado estado de globalização em que vivemos – a informação. Enquanto o século XIX foi marcado pela sociedade industrial, no século XX surge a sociedade da informação, permitindo que as informações sejam transmitidas instantaneamente e dando origem às redes sociais virtuais em níveis locais, regionais e globais. Diante deste novo cenário, surgem conflitos jurídicos entre particulares que dependem da cooperação jurídica internacional, uma vez que a jurisdição é um produto do Estado soberano e os países devem colaborar para garantir que as pessoas possam exercer seus direitos que transcendem as fronteiras dos Estados.

No atual contexto altamente globalizado, com a disponibilização de contas internacionais, desburocratização para a aquisição de ações, fundos e demais investimentos internacionais, disseminação de criptomoedas e utilização de institutos jurídicos como os *trusts* e as *shell companies*, a cooperação internacional para a recuperação de ativos no exterior compõe mecanismo fundamental para o combate aos atos de corrupção, à expatriação de valores e a ocultação patrimonial do produto das práticas delitivas.



A dificuldade na recuperação internacional de ativos pode ser observada nas estatísticas apresentadas pelo DRCI<sup>4</sup>, pelo cotejo entre os valores bloqueados e os efetivamente restituídos ao Estado de origem:

## RECUPERAÇÃO DE ATIVOS (BLOQUEADOS X REPATRIADOS)



Fonte: Estatísticas extraídas do sítio do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP

O descompasso entre os valores bloqueados em outros países e a quantia efetivamente repatriada decorre, entre outros fatores, da necessidade do trânsito em julgados das ações em trâmite no Brasil, o qual geralmente não ocorre previamente ao decurso do prazo definido pelos outros países para a manutenção do bloqueio dos bens e ativos.

Tal circunstância pode ser atenuada pela utilização de medidas de natureza cautelar, com a instituição de procedimentos nos tribunais nacionais e estrangeiros para evitar a dissipação dos capitais, e instrumentos desenvolvidos para a

<sup>4</sup> Estatísticas extraídas do site do Ministério da Justiça e Segurança Pública - MJSP, disponíveis no endereço eletrônico <https://www.justica.gov.br/sua-protecao/cooperacao-internacional/estatisticas>





---

recuperação de ativos, como a extinção de domínio<sup>5</sup>, institutos que, todavia, ainda são incipientes no cenário internacional (MALDONADO; YÁNEZ; CABRERA, 2022).

Outro fator que dificulta a concreta repatriação de valores é a atuação de agentes facilitadores que possuem conhecimento técnico específico e traçam estratégias para a ocultação e blindagem patrimonial, indicando quais países não celebraram tratados de assistência jurídica mútua e não promovem a cooperação jurídica internacional, atuando como “paraísos fiscais” e embargando a recuperação internacional de ativos.

A sofisticação criminal dos agentes responsáveis pela ocultação de capitais demonstra a necessidade de uma política de enfrentamento mais refinada, com ênfase na recuperação de ativos e no esforço para promover a cooperação, em vez da competição, entre os diversos países e instituições envolvidas na apuração, com a condenação dos infratores e efetivação das medidas restitutivas (SITTLINGTON; HARVEY, 2019, p. 423).

Em relação aos instrumentos comumente utilizados para a expatriação e ocultação de valores decorrentes de atos ilícitos, desponta a figura do *trust*. A Convenção de Haia “Sobre a Lei Aplicável ao *Trust* e a Seu Reconhecimento”, realizada em 1º de julho de 1987, em seu artigo 2º, prevê que o termo *trust* se refere a relações jurídicas criadas, *inter vivos* ou após a morte, por alguém, o outorgante, em que há a disposição de bens ao controle de um curador em favor de um beneficiário ou para alguma finalidade específica.

Ainda segundo o referido dispositivo, o *trust* apresenta as seguintes características: a) os bens constituem um fundo separado e não são parte do patrimônio do curador; b) títulos relativos aos bens do *trust* ficam em nome do curador ou em nome de alguma outra pessoa em benefício do curador; e c) o curador tem poderes e deveres, em respeito aos quais ele deve gerenciar, empregar ou dispor de

---

<sup>5</sup> Conforme definição da Organização das Nações Unidas – ONU ([https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley\\_Modelo\\_Sobre\\_Extincion\\_de\\_Dominio.pdf](https://www.unodc.org/documents/legal-tools/Ley_Modelo_Sobre_Extincion_de_Dominio.pdf)), a extinção de domínio é um instituto jurídico dirigido contra os bens de origem ou destino ilícito. Por sua natureza e alcance, constitui um novo mecanismo e uma resposta eficaz contra o crime organizado, visto que se concentra exclusivamente na perseguição de todas as classes de bens que compõem a riqueza derivada da atividade criminosa.



---

bens em consonância com os termos do *trust* e os deveres especiais impostos a ele pela lei.

As *shell companies*, a seu turno, são sociedades anônimas utilizadas para ocultar o produto de atividades ilícitas, mediante a criação de empresas *offshores* para as quais são transferidos valores, aproveitando-se das facilidades fiscais e do anonimato decorrente de tais estruturas. Conforme definição do Grupo de Ação Financeira Internacional – GAFI, organismo intergovernamental criado no âmbito da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE, trata-se de uma empresa que não possui operações próprias, ativos significativos, negócios em andamento ou empregados, utilizada para a expatriação e ocultação de ativos.

De outro lado, a criação e disseminação das criptomoedas, como o *bitcoin*, a sua transnacionalidade e descentralização, a ausência de regulação e autoridade controladora e a dificuldade de rastreamento dos valores movimentados são elementos que precisam de atenção cada vez maior dos responsáveis pela recuperação de ativos no cenário internacional, uma vez que os ativos digitais não são tutelados por um banco ou país específico, mas armazenados digitalmente por meio da utilização de técnicas avançadas de criptografia que conferem proteção às respectivas contas.

Como não há uma autoridade gerenciadora central, não existem agentes responsáveis por examinar operações suspeitas e adotar as providências pertinentes. Assim, a utilização das moedas virtuais aumenta o risco de ocultação patrimonial e lavagem de capitais.

No Brasil, a Instrução Normativa RFB nº 1888, de 03 de maio de 2019, institui e disciplina a obrigatoriedade de prestação de informações relativas às operações realizadas com criptoativos à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB, definindo o referido ativo como a representação digital de valor denominada em sua própria unidade de conta, cujo preço pode ser expresso em moeda soberana local ou estrangeira, transacionado eletronicamente com a utilização de criptografia e de tecnologias de registros atribuídos, que pode ser utilizado como forma de investimento, instrumento de transferência de valores ou acesso a serviços, e que não constitui moeda de curso legal.



---

Entretanto, apesar da tentativa de regulação e controle das criptomoedas pelas economias estatais, os referidos ativos virtuais são um dos principais instrumentos para a movimentação ilícita e ocultação de valores.

A incapacidade atual de restringir as moedas digitais, especialmente as “moedas de privacidade” (*privacy coins*), por meio da regulamentação das transações virtuais, criou um paraíso financeiro para governos, terroristas e organizações criminosas, que se valem da ausência de limitação geográfica e política para ocultar os produtos de atos ilícitos e evitar sanções, através da prática denominada *crypto-cleaning* (FRUTH, 2018).

São vários os desafios enfrentados pelos Estados na recuperação de ativos no exterior, amplificados pela progressiva fragmentação do Direito, desaparecimento das fronteiras nacionais, burocracia das relações internacionais e criação de arranjos jurídicos que facilitam a ocultação e blindagem patrimonial, a demonstrar a necessidade da cooperação jurídica internacional cada vez mais célere, concatenada e efetiva.

Diante das referidas circunstâncias para a recuperação internacional de ativos, Larissa Gray apresenta as seguintes recomendações: alto nível de comprometimento para a recuperação de ativos; fornecimento dos recursos necessários para investigações, cooperação internacional, desenvolvimento de políticas, medidas preventivas e programas de assistência técnica; garantia de que uma ampla gama de ferramentas de recuperação de ativos esteja disponível e em utilização; proatividade em vez reatividade; capacitação dos países em desenvolvimento; e coleta e publicização de estatísticas para medir os resultados (GRAY, 2014, p. 62).

O auxílio jurídico internacional fluido, ágil e eficaz é, dessarte, dever dos Estados diante do processo de globalização, inclusive com a adoção de novos mecanismos e utilização dos meios tecnológicos pertinentes, conforme assinalado por Ana Elizabeth Villalta Viscarra (VISCARRA, 2017, p. 114-115):

*La solicitud de auxilio jurídico internacional, hoy en día, se fundamenta en el deber de los Estados de prestarlo, sobre todo ante este innegable proceso de*



---

*globalización, que a medida que más crece se desarrolla el comercio internacional, aumentando a su vez los conflictos de carácter internacional, contribuyendo a su vez la revolución tecnológica y la diversificación de los medios de transporte y comunicación que han proporcionado a la humanidad una movilidad que nunca antes en la historia había tenido. Esto ha provocado que las organizaciones delictivas se internacionalicen, ya que las fronteras están actuando como un obstáculo para la justicia y como una ventaja para el delito y los delincuentes, lo que hace necesario una cooperación judicial internacional más fluida, ágil y eficaz entre los Estados. Asimismo, resulta indispensable una Cooperación Jurídica Internacional en materia civil, para que puedan dar lugar a la creación de espacios económicos unificados, a los que se les pueda brindar seguridad jurídica. En consecuencia, se hace necesario la adopción de nuevos mecanismos de cooperación jurídica internacional que respondan a las realidades del presente siglo, por lo que cada vez más, la asistencia judicial será prestada directamente por los protagonistas reales del procedimiento, en un espacio de mutua confianza, en el cual las Redes de personas desempeñaran un papel central en el proceso.*

Dessa forma, a recuperação de ativos expatriados no atual contexto do Direito Internacional deve ser buscada de forma aberta, transfronteiriça e inovadora, com visão prospectiva para a superação das dificuldades existentes e vindouras, especialmente por meio do reconhecimento da relevância da cooperação jurídica internacional, o seu aprimoramento e a efetivação das medidas de auxílio entre os Estados-nações.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

No atual contexto do processo de globalização, com a disponibilização de contas em bancos internacionais, desburocratização para a aquisição de ações, fundos e demais investimentos internacionais, disseminação de criptomoedas e da utilização de institutos jurídicos como os *trusts* e as *shell companies*, a cooperação internacional para a recuperação de ativos no exterior compõe mecanismo fundamental para o combate aos atos de corrupção, desvio de valores e ocultação patrimonial do produto das práticas delitivas.

Somente a atuação transnacional, estratégica e concatenada pode obter sucesso na detecção, investigação, apuração, localização e, finalmente, repatriação dos ativos desviados para o exterior.



---

O Brasil, na esteira da evolução do direito internacional público e em atenção aos tratados internacionais firmados, especialmente a Convenção Interamericana de Combate à Corrupção e a Convenção das Nações Unidas de Combate à Corrupção (Convenção de Mérida), tem promovido alterações legislativas e institucionais para aprimorar a recuperação de ativos no exterior e da cooperação jurídica internacional.

Não obstante, considerando a velocidade da alteração das circunstâncias internacionais e da criação de novos aparatos jurídicos para viabilizar o desvio de valores e a sua remessa ao exterior, os Estados e os organismos internacionais precisam se manter em constante renovação, aperfeiçoando a legislação, a estrutura e o corpo técnico necessários para o combate à corrupção e expatriação de ativos.

Portanto, a aproximação dos Estados por meio de redes de cooperação jurídica é pressuposta para a efetiva recuperação de ativos desviados e expatriados para outros países, na esteira do enfrentamento à corrupção de âmbito internacional, motivo por que deve ser estimulada, buscada e implementada não apenas pelos Estados, mas por todos os agentes do Direito Internacional Público e Privado.

## REFERÊNCIAS

BITENCOURT, Caroline Müller. RECK, Janriê Rodrigues. Construção pragmático-sistêmica dos conceitos básicos do Direito Corruptivo: Observações sobre a possibilidade do tratamento da corrupção como um ramo autônomo do Direito. A&C - **Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, ano 15, n. 62, p. 123-140, out./dez. 2015, ISSN 1516-3210. Disponível em: <http://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/35>. Acesso em: 22 mar. 2022.

BRASIL. **Secretaria Nacional de Justiça**, Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional. Manual de cooperação jurídica internacional e recuperação de ativos: cooperação em matéria civil. 3ª ed. Brasília: Ministério da Justiça, 2012.

CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo**: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário. 2ª ed. São Paulo: Almedina, 2018.



---

CANÇADO TRINDADE, Antônio Augusto. **A nova dimensão do Direito Internacional Público**. Brasília: Instituto Rio Branco, 2003.

FRUTH, Joshua. **'Crypto-cleansing:' strategies to fight digital currency money laundering and sanctions evasion**. Reuters, *Financial Regulatory Forum*, 13 Feb. 2018. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/bc-finreg-aml-cryptocurrency/crypto-cleansing-strategies-to-fight-digital-currency-money-laundering-and-sanctions-evasion-idUSKCN1FX29I>. Acesso em 7 mai. 2022.

GAFI – Grupo de Ação Financeira Internacional. **Concealment of Beneficial Ownership**, 2018.

GRAY, L., Hansen, K., Recica-Kirkbride, P. y Mills, L. (2014). **Few and Far: the hard facts on stolen asset recovery**. Washington, DC: World Bank and OECD.

MALDONADO, Frank Luis Mila; YÁNEZ, Karla Ayerim; CABRERA, Andrea Carolina Subía. **Tutela judicial efectiva y recuperación de activos: Medidas cautelares como mecanismos de aseguramiento**. *Revista Lex*, Volumen 5, No. 15, enero-marzo 2022, p. 49-62. ISSN: 2631-2735. doi: 10.33996/revistalex.v5i15.109. Acesso em 08 de mai. 2022.

SALGADO, Joaquim Costa. O Estado Ético e o Estado Poiético. **Revista do Tribunal de Contas do Estado de Minas Gerais**. 2ªed. Belo Horizonte: 1998. V. 27, n. 2, pp. 03-34.

SITTLINGTON, Samuel; HARVEY, Jackie. **Prevention of money laundering and the role of Asset recovery**. *Crime, Law and Social Change*, ISSN 15730751, DOI: 10.1007/s10611-018-9773-z, Newcastle, 2019. Acesso em 7 mai. 2022.

VISCARRA, Ana Elizabeth Villalta. **Cooperación jurídica internacional en materia civil y penal**. *Revista de la Secretaría del Tribunal Permanente de Revisión do MERCOSUR*, año 5, n. 10, p. 98-1116, ISSN 2304-7887 (en línea) ISSN 2307-5163 (impreso), DOI: 10.16890/rstpr.a5.n10.p98. Disponível em: <http://revistastpr.com/index.php/rstpr/article/download/268/363/1212>. Acesso em: 06 mai. 2022.

