

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE

MYLENE COMPLOIER

**GESTÃO E DESTINAÇÃO DOS BENS APREENDIDOS NO PROCESSO
PENAL**

São Paulo
2015

MYLENE COMPLOIER

**GESTÃO E DESTINAÇÃO DOS BENS APREENDIDOS NO PROCESSO
PENAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Orientador: Prof. Dr. Gianpaolo Poggio Smanio.

São Paulo
2015

C736g Comploier, Mylene

Gestão e destinação dos bens apreendidos no processo penal. / Mylene Comploier. – 2015.

171f. : il. ; 30 cm.

Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2015.

Orientador: Gianpaolo Poggio Smanio

Bibliografia: f. 159-171

1. Apreensão de bens. 2. Gestão de bens apreendidos. 3. Perda de bens. 4. Crime organizado. I. Título

CDDir 341.5

MYLENE COMPLOIER

**GESTÃO E DESTINAÇÃO DOS BENS APREENDIDOS NO PROCESSO
PENAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie, como requisito parcial à obtenção do título de Mestre em Direito Político e Econômico.

Aprovado em:

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gianpaolo Poggio Smanio – Orientador
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Fábio Ramazzini Bechara
Universidade Presbiteriana Mackenzie

Prof. Dr. Augusto Eduardo de Souza Rossini
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo

Aos meus pais, os primeiros a me ensinarem sobre retidão, honra, caráter e persistência, não obstante as dificuldades enfrentadas no caminhar.

Aos meus filhos, por me ensinarem o que é amor incondicional.
Ao meu marido, com quem tenho a alegria de compartilhar a vida.

A todos aqueles que acreditam na Justiça.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de expressar a minha mais profunda gratidão ao Professor Gianpaolo Poggio Smanio, meu orientador, por ter acreditado neste trabalho e pelas diretrizes, sempre pertinentes, postas com lhanza.

Agradeço aos membros da banca examinadora, Augusto Eduardo de Souza Rossini e Fabio Ramazzini Bechara pelas generosas críticas e sugestões realizadas, que estimularam o desenvolvimento das pesquisas.

Não posso deixar de registrar também o valioso apoio de Carla Deville-Fontinha, magistrada de ligação da França no Brasil, e Marc Peter, chefe operacional, por viabilizarem minha visita à Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC), em Paris.

Agradeço a Ricardo Saadi, que prontamente aceitou receber-me em Brasília para conhecer as atividades do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) e possibilitou meu comparecimento a um dos Seminários do Projeto Bidal Brasil.

Meu muito obrigado aos queridos colegas Eliana Faleiros Vendramini Carneiro, Marcio Augusto Friggi de Carvalho e Lafaiete Ramos Pires, por terem sido meus incansáveis parceiros em cinco anos de luta exclusiva contra o crime organizado. Aos funcionários e estagiários do Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado (GAECO), meu carinho e sincero reconhecimento pelo apoio estrutural, dedicação e zelo diuturno em cada batalha travada. Meu agradecimento especial à Renata Manuel, que me auxiliou na revisão do trabalho.

Não poderia deixar de agradecer ao amigo Glauco Costa Leite, por ter me estimulado a frequentar esse Programa de Pós-Graduação da Universidade Presbiteriana Mackenzie, graças a quem foi possível tornar menos pesado o deslocamento no caótico trânsito paulistano.

Minha gratidão, também, aos amigos Fernando Reverendo Vidal Akaoui e Zenon Lotufo Tertius, pelo estímulo, paciência e apoio durante o período em que redigi essa dissertação.

“Bastará alguém ser condenado por uma pena de prisão para ser feita Justiça num caso como este e com as consequências que tem na vida de todos nós? Haverá Justiça se, não só os agentes da burla, mas os seus beneficiários, especialmente os que fizeram fortunas à conta dela, em certos casos a partir do nada, continuarem a gozar desses proventos? Não. Só há uma forma de fazer Justiça: ir atrás desse dinheiro e recuperá-lo para o Estado a fim de se abater aos milhares de milhões que todos já tivemos que pagar. Alguém ousará?”

Fernando Madrinha

RESUMO

O presente trabalho pretende efetuar uma análise crítica do modelo em curso no Brasil para gestão e destinação de bens apreendidos, sequestrados, arrestados, bloqueados e determinados perdidos pelo sistema de Justiça Penal. A globalização trouxe consigo o caráter transnacional do crime. Para fazer frente a essa problemática, uma nova política criminal passou a fazer parte da agenda internacional, assentada no tripé criminalização da lavagem de dinheiro, cooperação jurídica internacional e confisco de bens. A reação penal é deslocada para o âmbito econômico, uma vez que a aplicação da pena de prisão é considerada insuficiente para reprimir essa nova forma de criminalidade, notadamente nos denominados '*white-collar crimes*'. Com essa mudança de paradigma, diversas convenções e tratados internacionais ratificados pelo Brasil preconizam o objetivo de colocar o criminoso na situação patrimonial que possuía antes do cometimento do crime, o que deu corpo à edição, ainda que de maneira tímida, de alguns diplomas legislativos que tratam do aspecto patrimonial do crime. Doravante, surgem novos problemas notadamente de aplicabilidade prática na questão da recuperação de ativos, tais como a ausência ou ineficiência de investigações patrimoniais, a necessidade de mudança de mentalidade dos operadores do direito e a urgente demanda para a criação de órgãos ou agências que se incumbam da gestão de bens apreendidos, incluindo a sua conservação, uso provisório, venda antecipada ou locação. No plano legislativo, avizinha-se também premente a aprovação de projeto de lei que trata da ação civil de extinção de domínio, a fim de tornar possível a perda alargada, levando-se em consideração a nova política criminal mundial adotada em relação à criminalidade econômica, ratificada por diversos tratados e convenções internacionais.

PALAVRAS-CHAVE: Gestão e destinação de bens apreendidos. Processo penal. Perda de bens. Crime organizado. Agência para gestão de bens apreendidos.

ABSTRACT

This study aims to make a critical analysis of the Brazilian management and disposal of apprehended goods seized, impounded, locked and specific foregone by the criminal justice system. Globalization has brought with it the international nature of crime.

To face that issue, a new criminal policy has become part from the international agenda, settled on the tripod criminalizing money laundering, international legal cooperation and confiscation. A criminal law reaction is moved to a economic realm, since the application of imprisonment is considered too low to quell this new type of crime, especially in so-called 'white-collar offenses'. With this paradigm shift, several relevant international conventions and treaties ratified by Brazil, recommend the objective of placing the offender in the net assets it had before the perpetration of the crime, which gave body to the issue, although tibia way, some pieces of legislation that deal with the asset from crime aspect. Hereinafter new problems emerge notably practical applicability on the issue of asset recovery, including the absence or ineffectiveness of heritage inquiries, need to Changeover the mentality of of law operators and the pressing request for creating bodies or agencies that devolve management of seized goods, including its preservation provisional use, selling or leasing prior.

On the legislative side, as well is approaching-acute the approval from a bill that comes to domain putting out civil action order to make it possible the enlarged lost, by taking into consideration the new global criminal policy adopted regarding the economic criminality was ratified by several international conventions and treaties.

KEY-WORDS: Management of seized assets. Criminal procedure. Confiscation activities. Organized crime. Asset Recovery Offices.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. NOVAS PERSPECTIVAS PARA A ATUAÇÃO DO ESTADO NO COMBATE À CRIMINALIDADE	19
1.1. CRIME ORGANIZADO E DIPLOMAS INTERNACIONAIS RELACIONADOS À APREENSÃO DE BENS	25
1.2. A NOVA POLÍTICA CRIMINAL FOCADA NA PRIVAÇÃO DOS GANHOS DECORRENTES DAS ATIVIDADES ILÍCITAS	27
1.3. O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO E O FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (GAFI) E SUAS 40+9 RECOMENDAÇÕES ..	32
1.4. A COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS (CICAD).....	40
2. GESTÃO DOS BENS APREENDIDOS NO PROCESSO PENAL	43
2.1. EFICIÊNCIA E EFICÁCIA	43
2.2. DIRETRIZES INTERNACIONAIS RELACIONADAS À GESTÃO DE BENS APREENDIDOS	46
2.2.1 Orientações do GAFI	46
2.2.2 O Projeto Bidal ('Bienes Incautados y Decomisados en América Latina')	54
2.3. DIAGNÓSTICO DO ATUAL SISTEMA EFETUADO PELA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV DIREITO RIO).....	58
2.4. BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE BENS EM CURSO NO BRASIL	69
2.4.1. Ações/Metas da ENCCLA sobre bens apreendidos	69
2.4.2. O Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA)	76
2.4.3. O Manual de Bens Apreendidos editado pelo CNJ	80
2.4.4 Cooperação Jurídica Internacional para Recuperação de Ativos	83
3. A DESTINAÇÃO DOS BENS APREENDIDOS	90
3.1. MODELOS INTERNACIONAIS DE GESTÃO E DESTINAÇÃO DE BENS APREENDIDOS	90
3.1.1 Portugal e o projeto Fenix	91
3.1.2 O modelo italiano de gestão de bens	95
3.1.3. O modelo francês de gestão de bens – a AGRASC	103
3.2. A DESTINAÇÃO PROVISÓRIA DE BENS NO DIREITO BRASILEIRO	106
3.2.1. A alienação antecipada	107
3.2.2. O encaminhamento aos depósitos judiciais ou policiais	112
3.2.3. A nomeação de um depositário ou administrador e a questão do depósito em poder do infrator	114
3.3.4. A destinação dos bens para uso provisório de entidades públicas ou com finalidade social	119

3.3. A DESTINAÇÃO DEFINITIVA DE BENS NO DIREITO BRASILEIRO	123
3.3.1. A destinação dos bens apreendidos em geral (CPP).....	123
3.3.2. A destinação dos bens apreendidos pela Lei de Drogas	124
3.3.3. A destinação dos bens apreendidos pela Lei de Lavagem de Dinheiro	125
3.3.4. Outras destinações específicas	126
3.4. PROPOSTAS DE NOVOS MODELOS DE GESTÃO DE BENS PARA O DIREITO BRASILEIRO.....	128
3.4.1. O PROJETO DE LEI 2902/2011.....	129
3.4.2 A PERDA ALARGADA E A AÇÃO CIVIL DE EXTINÇÃO DE DOMÍNIO... 140	
3.4.3. A PROPOSTA DE INSTITUIÇÃO DE AGÊNCIAS REGIONAIS PARA A GESTÃO DE BENS APREENDIDOS	147
CONCLUSÃO	154
REFERÊNCIAS	159

INTRODUÇÃO

Pretendemos, com o presente trabalho, efetuar uma análise crítica sobre a eficiência e efetividade na gestão dos bens apreendidos, sequestrados, arrestados, bloqueados e determinados perdidos pelo sistema de Justiça Penal.

Segundo dados do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), o Brasil possuía, em julho de 2011, cerca de dois bilhões e trezentos milhões em bens apreendidos. Desse montante, 0,23% foi objeto de alienação antecipada, 1,85% foi declarado perdido em favor da União ou dos Estados e em 4,43% houve restituição. A grande parte, ou seja, 93,35% desse numerário encontrava-se com situação ‘a definir’, representando um elevadíssimo valor sob a administração do Poder Judiciário que passou a ter que tratar também de inúmeras questões afetas à gestão desses bens, o que trouxe diversas dificuldades práticas, dissociadas da função precípua de julgar.

O estudo terá como pano de fundo a nova política criminal que adveio após o crescimento da criminalidade organizada, assentada em uma base tríplice de atuação, qual seja, o confisco de bens, a criminalização da lavagem de dinheiro e a cooperação jurídica internacional.

Embora a existência de organizações criminosas para atividades ilícitas não seja um fenômeno dos dias atuais¹, o fato é que a globalização e as novas condições dela advindas também possibilitaram e facilitaram a expansão da criminalidade a níveis transnacionais.

Uma nova política de prevenção e repressão da atividade criminal encontra-se em efervescência no cenário mundial, qual seja, a retirada dos bens adquiridos com as práticas criminosas. Muitas vezes o Brasil, atendendo a tratados, convenções ou diplomas internacionais², editou leis em consonância com este paradigma.

Este bloco de leis é relativamente recente - a maioria dos diplomas que

¹ Nesse sentido, LEMOS JÚNIOR, Arthur Pinto de; OLIVEIRA, Beatriz Lopes de. **Crime organizado e a Lei n. 12.850/2013**, São Paulo: Verbatim, 2014. p. 2. Afirmam os autores que a atividade ilícita organizada não é um fenômeno de agora, mas existiu desde que o homem passou a organizar-se, não só para fins lícitos, como também ilícitos.

²V. Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra o tráfico ilícito de entorpecentes (Viena), Convenção Contra o Crime Organizado Transnacional (Palermo) e contra a Corrupção (Mérida) e as 40+9 Recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).

incriminam a lavagem de dinheiro no espectro mundial, por exemplo, data das décadas de 80 e 90.

Pode-se citar como parte deste novo conjunto de leis, em âmbito nacional, a Lei 9.034, de 3 de maio de 1995 (já revogada), a atual Lei 12.850, de 2 de agosto de 2013 (que define organização criminosa e dispõe sobre a investigação criminal, os meios de obtenção da prova e promove alterações em outros institutos legais); a Lei 9.613, de 3 de março de 1998 (que dispõe sobre 'lavagem' ou ocultação de bens), com as alterações promovidas pela Lei 12.683, de 9 de julho de 2012; e as alterações no Código Penal instituídas pela Lei 12.694, de 24 de julho de 2012 (que dispõe sobre o processo e o julgamento colegiado em primeiro grau de jurisdição de crimes praticados por organizações criminosas e promove alterações no Código Penal).

Por se tratar de inovações legislativas, muitas das grandes questões interpretativas ainda se encontram abertas³ e não há jurisprudência consolidada sobre a matéria. No mais, diversos institutos dessa novel legislação ainda são, na prática, pouco utilizados no dia-a-dia. Como alerta João Conde Correia⁴:

Com efeito, não obstante a sua complexidade, as enormes interrogações que elas suscitam, não existe um verdadeiro estudo global, coerente integrado da matéria. A generalidade da doutrina e mesmo da jurisprudência ainda não despertou para o tema. Impera o improvisado, a adaptação e, em consequência, a dúvida e a insegurança jurídica.

Na esteira de renovação, todo um cabedal de questões relacionadas à apreensão, administração e destinação de bens acautelados pela Justiça criminal, temas relegados a segundo plano pelo processo penal até então, adquirem nova roupagem e carecem de estudo mais aprofundado.

É assente que os instrumentos penais e processuais penais clássicos são considerados insuficientes para reprimir as novas formas de criminalidade. Registre-se que essa nova classe de crimes está ligada, intimamente, à obtenção de grandes lucros pelos seus autores. Desta feita, a pena de prisão mostra-se, por si só, ineficaz para desarticular tais estruturas. Há que se também alcançar o sufocamento econômico

³MORO, Sérgio Fernando. **Crime de lavagem de dinheiro**. São Paulo: Saraiva, 2010. p. 16.

⁴CORREIA, João Conde. . **Da proibição do confisco à perda alargada**. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2012. p. 14.

dessas organizações⁵. Se não, de posse de seus bens e valores angariados com as atividades ilícitas, as organizações se reestruturam, corrompem agentes públicos, reinvestem o dinheiro que não foi perdido, passando a girar a ‘empresa do crime’ novamente, retroalimentando-se e garantindo sua perpetuação. Segundo João Conde Correia⁶:

[...] sobretudo a partir da década de setenta do século passado, com o despontar de novos fenómenos criminais, o confisco renasceu, afirmando-se, cada vez mais, como um momento imprescindível da atual política criminal: hoje é evidente que o «crime does pay, extraordinarily well, even beyond the imagination» e que, por isso mesmo, o seu combate só poderá ser eficaz se conseguir neutralizar os seus lucros avultados. Só dessa forma, através da asfixia económica, se poderá combater essa criminalidade, impedir que ela se consolide, reinvesta os seus lucros, diversifique as suas operações, colocando em perigo a sobrevivência do próprio Estado de Direito. Em síntese, é imperioso remover os incentivos económicos subjacentes à prática do crime. Apenas o risco de perda do património poderá influenciar o *homo economicus* (que raciocina em termos de custos/benefícios) no momento capital de o decidir cometer.

Como destacado por Vinicius de Melo de Lima⁷“observa-se que, para uma organização criminosa, é mais fácil substituir dez agentes presos e condenados por branqueamento de capitais do que dez milhões de dólares congelados e confiscados pela autoridade judiciária”.

Desta feita, é estratégia eficaz – e necessária - no combate ao crime organizado privar os autores de crime dos lucros decorrentes de sua atividade; essa nova política criminal, além de auxiliar na repressão às organizações criminosas, ainda possibilita a colação de bens que servirão para reparação do dano causado à vítima do crime, figura então praticamente esquecida no processo penal. O bloqueio do produto do crime, associado, quando cabível, à garantia de reparação do dano provocado à vítima, ganha nova roupagem e relevância.

⁵Para João Conde Correia, “a motivação econômica que está por trás de muitos crimes só pode ser contrariada com medidas de índole patrimonial. O risco de perder o patrimônio não deixa de influenciar o *homo economicus* (que raciocina apenas segundo a equação custos/resultados) na hora de ponderar a prática do crime.” CORREIA, op. cit., 2012. p. 16).

⁶CORREIA, João Conde; RODRIGUES, Hélio Rigor. **Anotação ao Acórdão do TRG de 01-12-2014, processo 218/11.0GACBC.G1 (pedido de indenização e confisco)**. Artigo publicado na Revista Julgar. Disponível em: <<http://julgar.pt/anoacao-ao-acordao-do-trg-de-01-12-2014-processo-21811-0gacbc-g1-pedido-de-indemnizacao-e-confisco/>> : Acesso em: 21 abr. 2015. p. 8.

⁷LIMA, Vinicius de Melo. **Das medidas patrimoniais na persecução ao crime de lavagem de dinheiro**. Disponível em: <http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1342125789.pdf> Acesso em: 20 abr. 2015. p. 208.

Esse novo enfoque trouxe, também, novos problemas, notadamente de aplicabilidade prática. Caso não recaia o depósito em poder do próprio investigado⁸, o que deve ser evitado, a responsabilidade pela manutenção e conservação dos bens acautelados passa a ser do Estado. Este, então, deve bem gerir este conjunto patrimonial, pois, assim, ao final da ação, caso o réu seja condenado, o valor angariado em leilão não sofrerá grande redução devido à depreciação, gerando maior benefício ao tesouro; e, caso seja absolvido, tais bens poderão ser devolvidos em boas condições.

Essa responsabilidade é nova para o Poder Judiciário, que enfrenta inúmeras dificuldades na gestão dessa massa de bens. Atualmente observam-se depósitos, delegacias e pátios abarrotados, com condições inadequadas para armazenamento⁹.

Grande importância adquire, neste sentido, o instituto da alienação antecipada¹⁰, ainda pouco utilizado pelo Poder Judiciário, mas que se mostra de grande relevância prática, pois preserva o valor dos bens acautelados, o que beneficia o Estado, pois em muitos casos serão destinatário dos bens apreendidos em caso de condenação (ou de seu equivalente em dinheiro), e também beneficia o investigado, posto que, em caso de absolvição, verá recuperado o valor dos bens que foram apreendidos, evitando-se sua depreciação, o que é prejudicial tanto ao Estado como ao investigado.

De todo o interesse, pois, o debate do tema, eis que esse ônus é novo para o Poder Judiciário e sua realidade estrutural, mas não pode ser relegado a segundo plano, sob pena de, em um futuro breve, o Estado se ver condenado a pagar indenizações por má gestão dos bens que decidiu acautelar.

No âmbito internacional, ainda está em curso a discussão sobre a melhor forma

⁸A expressão ‘investigado’ será utilizada em sentido lato, abrangendo tanto a figura do indicia do inquérito policial como a do réu na ação penal.

⁹SAADI, Ricardo Andrade. **Os bens apreendidos e sequestrados em procedimentos penais e o financiamento de atividades educacionais nos presídios**. 2011.193 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/2013-2/Ricardo_Andrade_Saadi.pdf> Acesso em: 07 dez. 2014. p. 14.

¹⁰ O CNJ, sensível atento a esta nova realidade, editou CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação n. 30, de 10 de fevereiro de 2010**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/322-recomendacoes-do-conselho/12112-recomendacao-no-30>>. Acesso em: 30 out. 2014, que recomenda a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais.

de gerir e destinar a massa de bens acautelados ou declarados perdidos. Portugal, por exemplo, desenvolveu o “Projecto Fênix”, que versou sobre recuperação de ativos provenientes de origem criminosa, elaborado pela Procuradoria-Geral da República de Portugal em parceria com a Polícia Judiciária, a Fiscalía General del Estado (Espanha) e o Bureau Ontnemingswetging OM – B.O.O.M (Gabinete de Recuperação de Ativos dos Países Baixos)¹¹. A partir deste trabalho, foram instituídos o Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA) e o Gabinete de Administração de Ativos(GAB)¹². A França, recentemente, criou a Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisques (AGRASC), uma agência cujo objetivo é gerir bens bloqueados e confiscados pela Justiça¹³. Ainda em nível internacional, merece destaque o produto final da Comissão Internamericana para o Controle do Abuso de Drogas da Organização dos Estados Americanos (CICAD/OEA), consubstanciado em um estudo sobre os sistemas de administração de bens na América Latina.¹⁴

Atento a esta realidade, o Ministério da Justiça, por intermédio da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) desenvolveu, desde sua criação, em 2003, diversas ações relacionadas à apreensão de bens apreendidos de origem ilícita¹⁵, cujos resultados foram materializados em inovações legislativas ou instrumentos normativos no âmbito de diversos órgãos.

Encontra-se em curso no Brasil o Projeto Bidal, uma parceria entre o Ministério da Justiça e a CICAD/OEA, que tem como escopo desenvolver estudos sobre os futuros rumos do Brasil sobre a gestão de bens acautelados. Um dos produtos do projeto foi a elaboração de um diagnóstico efetuado pelo consultor local Flávio Pimenta¹⁶, apresentado por ocasião do Seminário Nacional sobre investigação

¹¹PROJECTO FÊNIX. Disponível em: <http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/fenix/proyecto.htm>. Acesso em: 03 dez. 2014.

¹²PORTUGAL.Lei n.º 45/2011, de 24 de junho. Disponível em:<http://www.gddc.pt/legislacao-lingua-portuguesa/portugues/Lei45-2011.html>. Acesso em: 21 abr. 2015.

¹³AGRASC. **Agence de gestion et de recouvrement des avoires saisis et confisques**. Disponível em:<<http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

¹⁴SISTEMAS de Administración de Bienes de América Latina y el Documento de Mejores Prácticas sobre Administración de Bienes Incautados y Decomisados. CICAD/OEA. Disponível em:http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf. Acesso em: 03. dez. 2014.

¹⁵ À título exemplificativo, v. Metas 15, 16, 17 e 19 de 2005; Meta 17 de 2006; Metas 06, 08, 11, 12 e 14 de 2007; Meta 10 de 2008; Ação 4 de 2011; Ação 5 de 2012; Ação 4 de 2013 e Ação 13 de 2014, todas da ENCCLA.

¹⁶PIMENTA, Flávio. **Resultado da avaliação diagnóstica do Projeto Bidal CICAD/OEA**. Disponível em:< <http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

patrimonial, administração e destinação de bens apreendidos e confiscados/perdidos – Projeto Bidal Brasil, realizado nos dias 13 e 14 de maio de 2015, do qual a subscritora participou e irá expor alguns dos resultados ao longo deste trabalho.

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no mesmo sentido, editou diversos instrumentos normativos referentes à matéria, tais como a Resolução 63, de 16 de dezembro de 2008, que institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA); a Recomendação 30¹⁷, de 10 de fevereiro de 2010, que orienta a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais e, posteriormente, em 2011, publicou o ‘Manual de Bens Apreendidos’¹⁸.

O primeiro capítulo do trabalho desenvolverá os temas principais atrelados ao contexto do objeto deste estudo, abordando-se, inicialmente, as novas perspectivas para a atuação do Estado no combate à criminalidade, com ênfase na privação dos ganhos decorrentes de atividades ilícitas e o caminho trilhado para se alcançar tal desiderato. Também serão destacados os diplomas internacionais que se referem, expressamente, à questão da apreensão de bens de origem criminosa. Algumas diretrizes de organismos internacionais que desenvolvem estudos sobre o tema também serão objeto de observação, como as recomendações do GAFI e o Manual de Boas Práticas desenvolvido pela CICAD, que efetuou pesquisa sobre os sistemas de gestão de bens na América Latina e, em parceria com o Ministério da Justiça, realiza estudos no Brasil sobre o tema.

O segundo capítulo terá como objetivos elencar as diretrizes internacionais relacionadas à gestão de bens apreendidos; trazer à colação o diagnóstico do atual sistema de medidas assecuratórias efetuado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), antecedente lógico da gestão de bens; ainda, serão arroladas algumas iniciativas pontuais positivas, tais como a instituição do SNBA, as metas/ações da ENCCLA sobre bens apreendidos e o Manual de Bens Apreendidos editado pelo CNJ; por fim, tratar-se-á da importância da cooperação jurídica internacional para recuperação de

¹⁷CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, op. cit., 2010. Recomenda a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/322-recomendacoes-do-conselho/12112-recomendacao-no-30>>. Acesso em: 30 out. 2014.

¹⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de bens apreendidos**. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf. Acesso em: 30 out. 2014. Editado pelo CNJ em 2011, cujo objetivo é o de auxiliar no destino de bens apreendidos.

ativos.

No terceiro capítulo, será efetuado um levantamento sobre a atual forma de destinação dos bens apreendidos no processo penal. Pretende-se descrever as linhas gerais de alguns modelos de gestão e destinação de bens adotados por outros países, tais como Portugal, Itália e França. Na sequência, serão abordadas algumas questões referentes ao atual sistema de destinação de bens no direito brasileiro, tanto provisória (alienação antecipada, encaminhamento aos depósitos judiciais ou policiais, a nomeação de um depositário e uso provisório por entidades públicas ou com finalidade social) como definitiva (destinação dos bens apreendidos em geral, disposições específicas da Lei de Drogas, Lei de Lavagem e outras destinações especiais).

Discorre-se, por fim, sobre algumas propostas em discussão para o aperfeiçoamento do sistema brasileiro de gestão e destinação de bens, tais como o PL 2902/2011, a questão da perda alargada, a ação civil de extinção de domínio e a possibilidade de criação de uma agência com finalidade específica de administração de bens e, em linhas gerais, apontam-se algumas questões que devem ser consideradas quando da eventual constituição de tal ente.

Em linhas gerais, estas são algumas das questões que o presente estudo objetiva investigar.

1. NOVAS PERSPECTIVAS PARA A ATUAÇÃO DO ESTADO NO COMBATE À CRIMINALIDADE

Embora a existência de organizações criminosas não seja um fenômeno de agora, o fato é que a globalização e as novas condições dela advindas também possibilitaram e facilitaram a expansão da criminalidade a níveis transnacionais. Nas palavras de Marco Polo Levorin:

“Não se deve olvidar que a expansão do comércio legal mundial pela globalização beneficiou as atividades dos comerciantes ilícitos, com a redução de controles nas fronteiras, tanto em número quanto em rigor. [...] Logo, os traficantes dominam os territórios, a economia e os recursos, sendo reconhecidos como grandes empresariados, uma vez que o comércio ilícito diversifica suas atividades com negócios legalmente constituídos.”

São diversas as vantagens de uma economia globalizada para o crime organizado, podendo ser elencadas, a título de exemplo apontado por Isidoro Blanco Cordero:

a) possibilidade de acesso a mercados de bens ilícitos muito lucrativos, pois essa qualidade de *ilegal* multiplica o valor do bem; b) possibilidade de explorar pontos vulneráveis em diferentes sociedades, especialmente nos países em desenvolvimento e democráticos emergentes, devido à fragilidade de suas instituições; c) capacidade de operar em lugares em que as organizações encontrem-se relativamente seguras quanto à persecução criminal, seja porque carecem de legislação referente ao crime organizado, seja porque impõem entraves à cooperação judicial internacional; d) possibilidade de canalizar os proveitos ilícitos por meio de um sistema financeiro globalizado, com eliminação de controles, o que dificulta sobremaneira a perseguição de seus rastros; e) facilidade de acesso aos chamados ‘paraísos fiscais’, em que se pode ocultar e ‘lavar’ capitais de origem ilegal.¹⁹

Os instrumentos penais e processuais penais clássicos são considerados insuficientes para reprimir as novas formas de criminalidade. Registre-se que essa nova classe de crimes possui um claro perfil econômico e está ligada, intimamente, à obtenção de grandes lucros pelos seus autores²⁰. A pena de prisão mostra-se, por si só,

¹⁹BLANCO CORDERO, Isidoro. SÁNCHEZ GARCÍA DE PAZ, Isabel. Principales instrumentos internacionales (de Naciones Unidas y la Unión Europea) relativos al crimen organizado: la definición de la participación en una organización criminal y los problemas de aplicación de la ley penal en el espacio. *Revista Penal*, Salamanca, n. 6, p. 3-14, jul. 2000, p. 4-5 apud PRADO & CASTRO, 1995.

²⁰Para Euclides Dâmaso Simões e José Luís F. Trindade, “uma das características principais da

ineficaz para desarticular tais estruturas. Há que se alcançar também o sufocamento econômico dessas organizações. Se não, de posse de seus bens e valores angariados com as atividades ilícitas, as organizações se reestruturam, corrompem agentes públicos e reinvestem o dinheiro que não foi perdido²¹.

A sociedade pós-industrial e os reclamos da Sociedade de Risco²², afligida pela sensação de insegurança acaba por fazer surgir, no espectro teórico, a terceira velocidade do Direito Penal, na qual se observa a flexibilização de garantias penais e processuais e o retorno da intensificação da pena privativa de liberdade.

Como destacado por Alexandre Rocha Almeida de Moraes²³,

Com base na construção de JAKOBS e diante das variações que já vinham sendo incluídas no modelo clássico de inspiração iluminista, SÁNCHEZ apresenta formalmente uma classificação que passou a ser objeto de grandes debates por parte da doutrina nacional e internacional: ‘as velocidades do Direito Penal.’ A primeira, pautada no modelo liberal-clássico, traduz a ideia de um Direito Penal da prisão por excelência, com manutenção rígida dos princípios político-criminais iluministas; a segunda, contempla a flexibilização proporcional de algumas garantias penais e processuais, conjugada com a adoção de penas não privativas de liberdade – pecuniárias ou restritivas de direitos; já a terceira velocidade, representaria um Direito Penal da pena de prisão concorrendo com uma ampla relativização de garantias político-criminais, regras de imputação e critérios processuais, que constituem o modelo de ‘Direito Penal do Inimigo’.

criminalidade actual, especialmente da criminalidade organizada, é a da sua vocação para gerar elevados proventos económicos. As organizações criminosas, pelo menos aquelas de que trata a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (“Convenção de Palermo”) tem o lucro por escopo: “Por grupo criminoso organizado deverá entender-se um grupo estruturado de três ou mais pessoas que existe durante certo tempo e actue concertadamente com o propósito de cometer um ou mais crimes graves ou crimes tipificados nos termos da presente convenção com vista a obter, directa ou indirectamente, um benefício de ordem material“ [art. 2º, a)].” SIMÕES, Euclides Dâmaso; TRINDADE, José Luís F.. **Recuperação de activos: da perda ampliada à actio in rem [virtudes e defeitos de remédios fortes para patologias graves]**. Disponível em: <<http://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/07/Recupera%C3%A7%C3%A3odeactivosdaperdaampliada%C3%A0actioinrem.pdf>> Acesso em: 21 abr. 2015. p.1.

²¹Conforme observado por João Conde Correia, é “só dessa forma, através da sua asfixia económica, será possível lutar contra certos tipos de criminalidade grave, impedir que eles fortifiquem, reinvestam os seus lucros, que diversifiquem as suas operações e atividades ilícitas, colocando em perigo a própria sobrevivência do Estado do direito.” CORREIA, op. cit., 2012. p. 22.

²²BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidade**. Barcelona: Ediciones Paidós Basica, 1998. Trad. Jorge Navarro, Daniel Jiménez, Maria Rosa Borrás Barcelona: Paidós, 1998. O termo “Sociedade de Risco” foi cunhado por Beck, que sustentou que uma das características mais marcantes da sociedade pós-industrial era a sensação de insegurança generalizada, o que trouxe graves consequências para o Direito, notadamente no campo penal.

²³MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **A terceira velocidade do direito penal**: o direito o penal do inimigo.(2006).Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp008973.pdf>. Acesso em:01. dez. 2014. p. 200.

Embora não haja espaço para a instalação de uma política criminal totalmente baseada no conceito do ‘Direito Penal do Inimigo’, alguns doutrinadores apontam para o fato de que algumas das regras infraconstitucionais destinadas à contenção da criminalidade organizada teriam cedido aos apelos da sociedade de risco²⁴.

Observa-se, então, o surgimento de uma tendência internacional ao endurecimento legislativo no que tange à criminalidade transnacional. Propõe-se um Direito Penal idealizado a partir das características da Sociedade de Risco, ou seja, mais rápido em suas transformações legislativas, pregando-se a maximização dos tipos penais abertos e a prevenção de danos.

Segundo Larissa Leite, quanto à aceitação dessa nova concepção de direito penal, os autores dividem-se em posições intermediárias ou mais radicais:

Os adeptos ao pensamento da Escola de Frankfurt, por exemplo, consideram que a contenção dos riscos característicos da sociedade cotidiana não é tarefa possível de ser realizada pelo Direito Penal, em razão do que a insistência em utilizá-lo com este objetivo acarretará, na verdade, um prejuízo sem precedentes a conquistas ideológicas e jurídicas que se consubstanciam nos direitos e garantias fundamentais associados ao iluminismo penal. Segundo tais teóricos, caberia a outras instâncias sociais e a outros ramos do Direito (como o Direito Civil e o Direito Administrativo, de caráter sancionatório) o papel de oferecer respostas às necessidades criadas pela Sociedade de Risco.²⁵

De outra banda, observa-se o surgimento de uma linha de autores que se coloca em posição intermediária,

[...]sustentando que, a valer a insistência na manutenção exclusiva de todas as características do Direito Penal clássico, logo ele passará a ser dispensável, na medida em que “se desinteresse da sorte das gerações futuras e nada tenha para lhes oferecer perante o risco existencial que sobre elas pesa”. Além disso, asseveram que outras formas de controle social ou auto-tutela alheias ao Direito não se mostram capazes de fazer frente aos novos riscos sociais, assim como não haveria nada que o Direito Civil pudesse oferecer como mecanismo eficaz [...]. Os partidários desta posição intermediária advogam por um Direito Penal dualista, que mantenha seus princípios e dogmas clássicos para a parcela de delitos não vinculada aos riscos modernos; mas que apresente um regramento periférico ou secundário capaz de atender a demanda da sociedade contemporânea. Este regramento, sim, conteria características menos garantistas e mais voltadas ao Princípio da Eficiência, podendo aproximar-se de um Direito Penal

²⁴LEITE, Larissa. **Medidas patrimoniais de urgência no processo penal**: implicações teóricas e práticas. Rio de Janeiro: Renovar, 2011. p. 498.

²⁵LEITE, op. cit., p. 500.

Administrativo.²⁶

Há que se encontrar a justa posição entre uma e outra corrente. Se, por um lado, o Direito Penal moderno não deve ser hipertrofiado e sim atender ao princípio da subsidiariedade e ser a *ultima ratio*, por outro, deve preservar adequadamente todos os bens fundamentais, individuais, coletivos e difusos, com remédios adequados para condutas graves.

Nesse sentido, e com grande precisão, Alexandre Rocha Almeida de Moraes defende, entre rigorismo x laxismo, a busca por um 'Direito Penal da Sociedade', que, tendo como pilar o princípio da proporcionalidade, tutele adequadamente tanto a liberdade como os demais bens protegidos constitucionalmente. Vale trazer à colação a seguinte constatação:

Este o dilema que vem vivendo, por exemplo, a sociedade brasileira: iludida pelo Poder Político que, em vez de implementar políticas públicas de caráter preventivo-penal efetivo, (re) educando esse homem *'light'*, aumenta a carga simbólica do Direito Penal e gera expectativas que fatalmente irão se coagular em frustrações até que outro projeto de lei seja encaminhado ao Congresso Nacional.

Tais premissas, e tantas outras que delineiam esse impreciso e lacônico conceito de 'sociedade moderna' (ou 'pós-moderna'), são essenciais para uma posição conciliadora entre laxismo e rigorismo, ou a posição de bom senso preconizada por HUNGRIA. Só uma posição conciliadora impedirá que tanto o idealismo fantasioso e alienado que prega a extinção do Direito Penal e das penas de prisão quanto o rigorismo que preconiza o policiamento ostensivo de todo o comportamento humano, transformando a liberdade em simples tinta na Carta Magna, sucumbam de mãos dadas diante da realidade que se desenha de forma completamente divorciada das bandeiras, frustrando ainda mais as esperanças.²⁷

Assim, no contexto dessa sociedade pós-industrial, necessária a identificação das novas demandas penais, bem como de uma política criminal focada na resolução dessa realidade, que não seja, como apontado pelo autor, nem rigorista, tampouco laxista.

A adoção desse princípio como parâmetro de conciliação entre as premissas fundamentais de um Direito Penal garantista com a necessidade de intervenção estatal na defesa da coletividade, notadamente em face de fenômenos criminais graves, mostra-se não somente a via mais adequada, como a única possível para a solução do

²⁶LEITE, op. cit., p. 500.

²⁷MORAES, op. cit., 2006.

conflito entre intervenção mínima *versus* aumento da criminalidade organizada e representa a nova perspectiva para a atuação estatal frente a este novo tipo de realidade.

Se essa justaposição e esse equilíbrio entre rigorismo e laxismo não forem encontrados a tempo, adotando-se como balizador o princípio da proporcionalidade, aí sim abrir-se-á espaço para a legitimação de um “Direito Penal do Inimigo”. Justifica-se.

Historicamente, alternam-se no direito penal ciclos de repressão e de discursos garantistas, que vão desde o terrorismo penal ao discurso pueril abolicionista.

Alexandre Rocha Almeida de Moraes, neste sentido diz que :

A despeito dos interesses em jogo, a história do Direito Penal permite-nos uma conclusão lógica: um Direito Penal repressor e cruel antecede um novo ordenamento humanitário e preocupado com o homem que, invariavelmente, acaba dando ensejo a outras legislações voltadas ao combate da criminalidade. Talvez isso se deva a um intenso receio em diminuir o aparato repressor do Estado, sem atentar aos princípios do razoável e do proporcional.²⁸

Esses ciclos de alternância podem pender para um ou outro lado extremo, com grandes e imensuráveis prejuízos para a humanidade para qualquer dos lados que se penda; nesse contexto, vale importar da Pedagogia reflexão de Dermerval Saviani, ao enunciar o que chamou de “Teoria de Curvatura da Vara” sobre ciclos de alternância.

Saviani, ao refletir sobre a educação e a antítese entre as denominadas “Escola Nova” e “Escola Tradicional”²⁹, enunciou teses polêmicas visando a contestar as crenças que acabaram por tomar conta dos educadores. O próprio autor justificou seu posicionamento, ao afirmar que seu objetivo foi reverter a tendência dominante:

Neste apêndice farei uma pequena consideração sobre a ‘teoria da curvatura da vara’. Eu não sei se a teoria da curvatura da vara é conhecida. Ela foi enunciada por Lênin ao ser criticado por assumir posições extremistas e radicais. Lênin responde o seguinte: ‘quando a vara esta torta, ela fica curva

²⁸ MORAES, op. cit., 2006. p. 255.

²⁹ SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia ou a Teoria da Curvatura da Vara**. Disponível em: <<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0cc8qfjac&url=http%3a%2f%2fboletimef.org%2fbiblioteca%2f2887%2fartigo%2fescola-e-democracia-ou-a-teoria-da-curvatura-da-vara.pdf&ei=ecabvpcuf8uuyat8y>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

de um lado e se você quiser endireitá-la, não basta colocá-la na posição correta. É preciso curvá-la para o lado oposto’.

O raciocínio aplicado ao Direito Penal é exatamente o mesmo: historicamente um direito penal extremamente laxista acaba por dar surgimento a uma tendência reversa, oposta, ou seja, direito penal extremamente rigoroso e repressor, sob a justificativa, tanto de um lado como de outro, de que se a vara está torta, não basta colocá-la na posição correta, é preciso curvá-la para o lado oposto. Assim se sucedem os ciclos penais.

Os radicalismos dão azo a toda sorte de exageros danosos conforme demonstrados pela história e há que se alcançar, durante o máximo de tempo possível, o equilíbrio entre os dois extremos, justamente para não ter que recorrer à idéia da “curvatura da vara”.

O princípio da proporcionalidade deve ser aplicado com o objetivo de alcançar o balizamento de interesses opostos, sopesando-se valores para se aferir qual deles deverá prevalecer em determinado caso, sendo possível o sacrifício de um em detrimento de outro, diante da maior importância deste ou daquele, tendo como parâmetro a coletividade; nessa ordem de ideias, surgem as novas políticas criminais mundiais voltadas para a persecução de um novo tipo de criminalidade, como não poderia deixar de ser.

Como asseverado com lucidez por Mendroni:

Não se combate câncer com aspirina. Para crimes graves e complexos – Leis rigorosas e eficientes. Muitas vezes alardeam inconstitucionalidade e falta de critérios de proteção dos direitos individuais, mas enganam-se e esquecem-se de raciocinar com os motivos maiores da implantação destes mecanismos nas legislações de inúmeros Países – todos semelhantes, - a proteção da sociedade.³⁰.....

No mesmo sentido, Euclides Dâmaso Simões e José Luis F. Trindade, ao analisar a perda ampliada e a *actio in rem* do Direito Português, fazem referência aos

³⁰ MENDRONI, Marcelo Batlouni. *Inversão do ônus da prova*. Disponível em <<http://www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/35-direitopenal/4235>>. Acesso em 05.dez.2014.

“remédios fortes para patologias graves”³¹.

Surge, nesse contexto, uma nova política criminal, de alcance internacional, na qual medidas como o confisco de bens, a criminalização da lavagem de dinheiro e a cooperação internacional são componentes essenciais, tendência esta que se extrai de diversos documentos internacionais, como a Convenção da Organização das Nações Unidas (ONU) contra o tráfico ilícito de entorpecentes (Convenção de Viena), Convenção contra o crime organizado transnacional (Convenção de Palermo) e Convenção contra a corrupção (Convenção de Mérida) e as 40+9 Recomendações do Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI).

1.1 CRIME ORGANIZADO E DIPLOMAS INTERNACIONAIS RELACIONADOS À APREENSÃO DE BENS

No cenário mundial, as formas de contenção do crime organizado ganharam espaço na pauta internacional e diversos organismos se debruçaram sobre o tema. Por conseguinte, vários diplomas tendo como pano de fundo esta temática foram assinados por inúmeros países.

Tais instrumentos reforçam a importância da adoção de medidas concretas para o combate eficaz às organizações criminosas, à corrupção e à lavagem de dinheiro, posto que tais delitos têm, muitas vezes, alcance transnacional. Em diversos desses diplomas é reforçada a ideia de que a contenção das organizações criminosas passa, necessariamente, pelo congelamento de seus ativos financeiros e não mais tão somente pela prisão de seus componentes.

Já nesse sentido, a ‘Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas’, mais conhecida como Convenção de Viena, de 1988, promulgada em 1991, prevê que os países signatários devem adotar medidas necessárias para incluírem em suas legislações não somente o confisco de bens, matérias e instrumentos destinados à prática do crime (o que já era previsto no ordenamento pátrio pelo Código Penal), mas também o confisco preventivo aplicável ao produto do crime quando este houver sido misturado com bens adquiridos de fontes

³¹SIMÕES, op. cit., p. 1.

lícitas. Prevê também que cada parte considerará a possibilidade de inverter o ônus da prova com respeito à origem lícita do suposto produto ou outros bens sujeitos a confisco.

Outro diploma de destaque é a Convenção de Estrasburgo de 1990, elaborada pelo Conselho da Europa, que versou sobre lavagem de dinheiro, seguimento, embargo e confisco dos produtos do crime. Os signatários comprometem-se a criminalizar a lavagem de dinheiro e a estabelecer medidas legais de embargo e de confisco. Também trouxe algumas novidades à discussão, conforme elucida Marcia Monassi Mongenot Bonfim:

A título de novidade ampliou o catálogo de delitos prévios (chamados inadequadamente de “delito principal”) a outros crimes que geram proveito econômico, afastando a exclusividade do narcotráfico disposta na Convenção de Viena. Também, deixou a critério das partes a punição ou não do autor do crime de lavagem de dinheiro, que também praticou o crime antecedente, além do que apresentou medidas de incriminação facultativa, como a tipificação penal de condutas culposas e outros.³²

Mais uma vez, outra convenção demonstra atenção em relação à questão dos bens ilícitos, qual seja a Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transacional, também conhecida como “Convenção de Palermo – 2000”, marco internacional no combate ao Crime Organizado, que entrou em vigor no Brasil em 2004. Prevê que os estados signatários devem adotar medidas para implementação do confisco de bens e produtos relacionados ao crime organizado.

Por fim, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, também conhecida como Convenção de Mérida, trouxe importantes inovações quanto à questão do produto do crime ou equipamentos utilizados na sua prática. O Capítulo V da referida convenção é dedicado exclusivamente ao tema “Recuperação de Ativos”. Há também artigos destinados à prevenção e detecção de transferências do produto do delito; medidas para recuperação direta de bens; mecanismos de recuperação de bens mediante a cooperação internacional para fins de confisco, dentre outros. Prevê, também, a necessidade de tornar crime o enriquecimento ilícito, o que será, quando de sua efetivação, um verdadeiro divisor de águas no combate à corrupção e à

³²BONFIM, Márcia Monassi Mougnot; BONFIM, Edilson Mougnot. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 19.

criminalidade organizada.

Diante dos diplomas internacionais acima elencados, percebe-se que a recuperação de ativos é medida tida como uníssona no espectro mundial como fundamental para o enfrentamento da criminalidade organizada.

1.2.A NOVA POLÍTICA CRIMINAL FOCADA NA PRIVAÇÃO DOS GANHOS DECORRENTES DAS ATIVIDADES ILÍCITAS

Recentemente observa-se o surgimento de uma nova política criminal mundial focada na privação dos ganhos decorrentes das atividades ilícitas. Na observação de João Conde Correia, “a luta contra a criminalidade é, cada vez mais, um problema internacional e exige ‘o emprego de métodos modernos e eficazes a nível internacional’, consistindo um deles em privar o delinquente dos produtos do crime”³³.

Busca-se, desta forma, inverter a tendência mundial do direito penal, de focar a reação punitiva sobre a pena corporal prevista, relegando a segundo plano a perda ou confisco quer dos instrumentos utilizados para a prática do crime, quer os bens ou produtos gerados pela atividade criminosa. Isso por que

[...] o dinheiro, ainda que proveniente de fonte ilícita gera poder. Esse poder poderá ser utilizado como mecanismo de influência junto das instituições, tornando a acumulação de capital em mãos criminosas num perigo larvar, com potencialidade para minar as estruturas basilares do nosso Estado de Direito e ainda financiar crimes como tráfico de pessoas ou de estupefacientes³⁴.

A inversão da tendência mundial focada somente na aplicação da pena corporal e a concentração de esforços do direito penal e processual penal sobre a recuperação de ativos decorrentes de atividades ilícitas permite ganhos à sociedade como um todo.

A uma, porque incrementa o sistema de prevenção geral e especial, demonstrando o velho, porém sempre atual adágio no sentido de que o “crime não compensa”, ou seja, não rende benefícios aos criminosos. A duas, porque evita o

³³CORREIA, op. cit., 2012. p. 25.

³⁴RODRIGUES, Hélio Rigor. Gabinete de recuperação de activos: o que é, para que serve e como actua. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, Lisboa, n. 1, 2013. p. 96.

círculo vicioso fomentado pelo crime organizado consistente no investimento de ganhos ilegais no cometimento de novos crimes, proporcionando, ao contrário, a aplicação destes valores na indenização das vítimas e no aparelhamento das instituições de combate ao crime. A três, porque minimiza os riscos de concorrência desleal no mercado, decorrentes da inserção de dinheiro ilícito em atividades empresariais.

Analisemos com mais detalhes cada um desses benefícios obtidos com a recuperação de ativos decorrentes de atividades ilícitas.

O primeiro deles reside no fato de que um eficaz sistema de recuperação de ativos reforça a prevenção geral e especial ao privar os autores de crime de usufruir dos benefícios obtidos com a infração.

Pedro Caeiro, em reflexão sobre o tema, afirma que todo crime é uma autogratificação indesejada pela sociedade, que a proíbe pelo direito penal³⁵.

O crime, por definição, *compensa* ao criminoso. Ele é o resultado desejado pelo agente nos crimes dolosos ou ao menos vislumbrado por ele no caso dos culposos, na medida em que seu desejo se sobrepõe ao cuidado ou esforço juridicamente exigíveis. Desta feita, “e precisamente por o crime ser, estruturalmente, compensação para o seu autor, que a lei procura levantar obstáculos contra a sua prática – a cominação de penas.”³⁶

É justamente com a cominação destas penas que o Estado pretende que a gratificação, a recompensa angariada pela prática do crime, seja anulada, a fim de desestimular seu cometimento, com a esperança de que não ocorram mais crimes. No entanto, essa expectativa se frustra diante da prática de cada novo crime. Segundo o autor, isso se deve a três fatores:

O primeiro, e mais comum, consiste na percepção de um *baixo risco* de efectiva punição por parte do infractor, que decerto variará com o grau de probabilidade de punição objectivamente existente, mas que mantém, em

³⁵CAEIRO, Pedro. Sentido e função do instituto da perda de vantagens relacionadas com o crime no confronto com outros meio de prevenção da criminalidade reditícia (em especial, os procedimentos de confisco e a criminalização do enriquecimentos "ilícito"). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 21, n. 100, p.454-501, jan./fev. 2013. p. 460.

³⁶Ibidem.

relação a ele, certa autonomia – circunstância bem conhecida e imortalizada por Montesquieu na sua lapidar sentença.

Em outros casos, a satisfação pessoal coma prática do crime, que pode até ser sentida pelo infractor como um dever moral, atinge um grau elevadíssimo, sendo impossível desmotivá-lo através da cominação de um mal – uma compensação *imponderável*, que nenhuma acção pública pode eliminar.

Por último, casos há em que a apreciação do infractor relativamente à compensação trazida pelo crime diverge daquela que o Estado supõe ao cominar as penas: a sujeição à pena pelo facto (independentemente do grau em que é representado o risco da sua efectiva aplicação) não anula o sentimento de compensação *material* trazida pelo crime. Nesta óptica, apenas funciona como um custo, e tão-só eventual de um benefício económico. A diferença com a situação anterior, como rapidamente se intui, está em que a eliminação deste benefícios e encontra ao alcance do Estado.³⁷

Em conclusão, há situações em que o autor irá cometer o crime de qualquer maneira, tendo em vista que sua satisfação pessoal é maior que qualquer reprimenda que o Estado possa impor; noutra, o autor crê que não haverá punição, acreditando na impunidade; e na última, o autor efetua uma apreciação de custo-benefício em relação à prática do crime, ou seja, verifica se o benefício conseguido com o crime compensaria uma eventual punição.

Verifica-se, nesta situação, que a relação da perda das vantagens conseguidas com o adágio de que o “crime não compensa”, o que, segundo o mesmo autor, tem conteúdo normativo consubstanciado no seguinte mandamento: o crime não *deve* compensar. Como bem observado por João Conde Correia³⁸, “punir o crime, mas tolerar a manutenção das suas vantagens será uma resposta incongruente, incompreensível para a comunidade.”

Nesse passo, é estratégia eficaz de prevenção – e não apenas de repressão - no combate ao crime organizado privar os autores dos lucros decorrentes de sua atividade.

O segundo benefício obtido pela sociedade com a recuperação de ativos decorrentes de atividades ilícitas encontra razão de ser na circunstância de evitar o círculo vicioso fomentado pelo crime organizado consistente no reinvestimento de ganhos ilegais, proporcionando, ao contrário, a aplicação destes valores na indenização das vítimas e no aparelhamento das instituições de combate ao crime.

³⁷CAEIRO, op. cit.,p. 461.

³⁸CORREIA, op. cit., 2015. p. 8.

Constitui uma das características das organizações criminosas o interesse e a busca desenfreada pelo lucro. Uma campanha lançada pelo United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) em julho de 2012³⁹, que objetivou a conscientização para o alcance e os custos do crime organizado transnacional, estimou que, além de ser uma ameaça para a paz, a segurança humana e a prosperidade, os custos econômicos e sociais de dito problema internacional são imensos. Com lucros estimados em 870 bilhões de dólares ao ano, as organizações criminosas se aproveitam da venda de mercadorias ilegais onde quer que exista demanda. O estudo apontou que há uma estimativa que estes valores sejam equivalentes a 1,5% do PIB mundial ou a 7% das exportações mundiais de mercadorias.

O adequado desenvolvimento de um sistema para gerir e destinar bens apreendidos e declarados perdidos pela Justiça Criminal evita a lavagem de valores e atua como óbice ao investimento de ganhos ilegais no cometimento de novos crimes, reprimindo a retroalimentação das organizações criminosas.

Ademais, nesse contexto, o acautelamento e o confisco de bens permite que sejam assegurados valores para a indenização de eventual vítima, em caso de condenação. Recentemente, a figura da vítima, até então relegada a segundo plano pelo Direito Penal, passou a ser novamente objeto de estudo, o que é salutar, posto que esta, além de sofrer com as condutas decorrentes do próprio crime, ainda sofre com a omissão do Estado e com a morosidade processual, o que acaba ocasionando um aumento do descrédito institucional. Com a aplicação efetiva de ações voltadas à apreensão e confisco dos bens angariados ilicitamente, é possível reverter esse quadro de descrédito.

O último benefício obtido pela sociedade com a recuperação de ativos decorrentes de atividades ilícitas consiste na diminuição dos riscos de concorrência desleal no mercado, resultado da inserção de dinheiro ilícito em atividades empresariais.

Marcia Monassi Mougnot Bonfim e Edilson Mougnot Bonfim apontam que o fenômeno da lavagem- e conseqüentemente a inserção de dinheiro ilícito nas atividades empresariais - altera o sistema econômico-financeiro de um país, na medida

³⁹Disponível em: <<http://www.unodc.org/toc/>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

em que este depende de segurança e transparência que são afetadas pelo curso de valores de origem delitiva.

Segundo os autores,

O ponto central da construção de tal raciocínio é o conceito de livre concorrência de mercado. Os particulares que exercem atividade econômica no mercado baseiam-se na mútua confiança de que também o concorrente obedeça às regras ou lei de mercado. [...] Com um crescente investimento de capitais ilegais na economia, ocorreria uma perda de confiança nas formas de funcionar da concorrência. Logo, com a atividade ilícita, incrementam-se os riscos de mercado, pois a livre concorrência e a lealdade estariam comprometidas, da mesma forma que a estabilidade e solidez do mercado financeiro, ameaçando consequentemente a economia pública⁴⁰.

Isso porque

[...] o poder econômico obtido com capitais de origem delitiva não é igual àquele oferecido pelos capitais de procedência lícita, pois enquanto a empresa que se financia com capitais de origem lícita tem como objetivo fundamental a obtenção de benefícios econômicos – subordinando toda sua atividade para o atingimento desse fim - , a empresa que tem como exclusiva finalidade a lavagem de dinheiro subordina toda sua atividade a esse específico fim, o que irá repercutir em seus planejamentos e na adoção de uma muito diferenciada política comercial. [...] Obviamente, isso poderá condicionar o bom funcionamento das empresas concorrentes, cuja política comercial e planejamento financeiro estão exclusivamente ditados pela lei do Mercado, da oferta e da procura, baseando-se na mútua confiança e na lealdade dos concorrentes.⁴¹

Tanto as medidas assecuratórias patrimoniais como o confisco de bens são instrumentos eficazes para a diminuição dos riscos de concorrência desleal no mercado, decorrentes da inserção na economia lícita de valores obtidos por meios criminosos.

Essas são algumas das razões invocadas para a adoção de uma nova política criminal mundial focada na privação dos ganhos decorrentes das atividades ilícitas, necessária tanto para o sufocamento econômico das organizações criminosas como para o aperfeiçoamento dos sistemas de prevenção geral e especial.

⁴⁰BONFIM, Márcia Monassi Mougenot; BONFIM, Edilson Mougenot. **Lavagem de dinheiro**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 31.

⁴¹ Ibidem, p. 32-3.

1.3 O GRUPO DE AÇÃO FINANCEIRA CONTRA A LAVAGEM DE DINHEIRO E O FINANCIAMENTO AO TERRORISMO (GAFI) E SUAS 40+9 RECOMENDAÇÕES

O Financial Action Task Force (FATF) ou Groupe d'Action Financière (GAFI) é um órgão intergovernamental criado em 1989 pelos Estados que compunham o G7⁴².

O GAFI teve origem na 15^a. Reunião de Cúpula do G7, ocorrida em 1989, em Paris. Na oportunidade, os países membros (Estados Unidos, Alemanha, Canadá, França, Itália, Japão e Reino Unido) emitiram uma declaração que idealizava, dentre outros objetivos, a criação de um grupo internacional para desenvolver uma força-tarefa de ação financeira com a presença dos participantes da cúpula e também de outros países interessados.

O objetivo inicial dessa força-tarefa seria avaliar os resultados das cooperações internacionais já realizadas, a fim de evitar a utilização do sistema de instituições bancárias e financeiras com a finalidade de lavagem de dinheiro, e de considerar esforços preventivos adicionais nesta área, incluindo a adaptação dos sistemas legais e regulamentares de modo a melhorar a cooperação internacional⁴³.

A declaração da reunião de cúpula de 1989 que deu origem ao GAFI, e foi fundamento para sua criação:

52. The drug problem has reached devastating proportions. We stress the urgent need for decisive action, both on a national and an international basis. We urge all countries, especially those where drug production, trading and consumption are large, to join our efforts to counter drug production, to reduce demand, and to carry forward the fight against drug trafficking itself and the laundering of its proceeds.

53. Accordingly, we resolve to take the following measures within relevant fora:

[...]Convene a financial action task force from Summit participants and other countries interested in these problems. Its mandate is to assess the results of cooperation already undertaken in order to prevent the utilization of the banking system and financial institutions for the purpose of money laundering, and to consider additional preventive efforts in this field, including the adaptation of the legal and regulatory systems so as to enhance multilateral judicial assistance. The first meeting of this task force

⁴² GAFI/FATF (Groupe d'Action Financière/ Financial Action Task Force). Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org>>. Acesso em: 03. dez. 2014.

⁴³ G7. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

will be called by France and its report will be completed by April 1990.⁴⁴

Definiu-se, quando da criação do grupo, que os objetivos do GAFI são estabelecer normas e promover a aplicação eficaz das medidas legais, regulamentares e operacionais para o combate à lavagem de dinheiro, financiamento ao terrorismo e outras medidas para garantir a integridade do sistema financeiro internacional. Também tem por escopo provocar os Estados para promoverem as reformas legislativas e regulamentares necessárias nestas áreas.

Para cumprir esses objetivos, o GAFI publicou, inicialmente, 40 Recomendações⁴⁵. O primeiro bloco de recomendações foi publicado em 1990 e foram revistas em 1996, 2001, 2003 e, mais recentemente, em 2012, para garantir que elas se mantivessem atualizadas, face à fluidez do sistema econômico como um todo.

Em outubro de 2001, o GAFI expandiu sua área de atribuição para poder tratar também da questão do financiamento dos atos e organizações terroristas, e deu um importante passo ao criar as oito (posteriormente expandidas para nove) Recomendações Especiais sobre Financiamento do Terrorismo.

Segundo informações fornecidas pelo órgão em seu sítio eletrônico, suas recomendações foram adotadas por mais de 180 países, sendo reconhecidas como o padrão internacional antilavagem de dinheiro e de combate ao financiamento do terrorismo.

Especificamente quanto ao tema objeto deste estudo, é importante consignar que o GAFI reconheceu como medidas necessárias para o controle do fluxo de capitais

⁴⁴Em tradução livre: “52. O problema das drogas tomou proporções devastadoras. Precisamos urgentemente de ações concretas, tanto em nível nacional como em nível internacional. Conclamamos todas as nações, especialmente aquelas nas quais a produção de droga, transporte e consumo são grandes, a unir esforços contra a produção de drogas, redução da demanda e para levar adiante a luta contra o tráfico de drogas e a lavagem de dinheiro. 53. Em acordo, resolvemos levar adiante as seguintes medidas em foro próprio: (...) formar uma força-tarefa de ação financeira para unir participantes e outras nações interessadas em resolver esses problemas. Seu objetivo é trazer à baila os resultados de cooperações já levadas adiante em alguns casos com o escopo de prevenir a utilização do sistema financeiro para lavagem de dinheiro, e considerar esforços preventivos neste campo, incluindo a adaptação do sistema regulatório e estimular a cooperação jurídica internacional. O primeiro encontro desta força-tarefa será na França e seu resultado será finalizado em abril de 1990.” GAFI/FATF, op. cit.

⁴⁵ RECOMENDAÇÕES do GAFI. Disponível em português na página do COAF <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

o denominado confisco⁴⁶ e as medidas cautelares, nos seguintes termos:

4. Confisco e medidas cautelares*

Os países deveriam adotar medidas semelhantes às estabelecidas na Convenção de Viena, na Convenção de Palermo e na Convenção para Supressão do Financiamento do Terrorismo, inclusive medidas legislativas, para permitir que suas autoridades competentes possam congelar ou apreender e confiscar, sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé: (a) bens lavados, (b) produtos ou instrumentos usados ou com a intenção de que fossem usados em crimes de lavagem de dinheiro ou crimes antecedentes, (c) bens que sejam produtos, ou que tenham sido usados, ou com a intenção de que fossem usados ou alocados para uso no financiamento do terrorismo, de atos ou de organizações terroristas, ou (d) bens de valor equivalente.

Tais medidas devem incluir autoridade para: (a) identificar, rastrear e avaliar bens que sejam sujeitos a confisco; (b) adotar medidas cautelares, tais como bloqueio e apreensão, para prevenir quaisquer negociações, transferência ou alienação de tais bens; (c) tomar medidas para prevenir ou eliminar ações que prejudiquem a capacidade do país de bloquear e apreender ou recuperar bens que estejam sujeitos ao confisco; e (d) adotar medidas investigativas apropriadas.

Os países deveriam considerar a adoção de medidas que permitam o confisco de tais produtos ou instrumentos sem que seja exigida a condenação criminal prévia (*non-conviction based forfeiture*), ou que exijam que os criminosos demonstrem a origem lícita dos bens supostamente passíveis de confisco, desde que tal exigência esteja de acordo com os princípios de sua lei doméstica.

38. Assistência jurídica mútua: congelamento e confisco*

Os países deveriam assegurar que possuem a autoridade para adotar ações rápidas em resposta a pedidos de outros países para identificar, bloquear, apreender e confiscar bens lavados; produtos da lavagem de dinheiro, dos crimes antecedentes e do financiamento do terrorismo, instrumentos utilizados ou pretendidos de serem utilizados no cometimento desses crimes; ou bens de valor correspondente. Essa autoridade deveria incluir a capacidade de responder a pedidos feitos com base nos procedimentos de confisco sem condenação criminal prévia e medidas cautelares relacionadas, exceto se for inconsistente com os princípios fundamentais de direito interno. Os países também deveriam possuir mecanismos efetivos para administrar tais bens, instrumentos ou bens de valor correspondente, e acordos para coordenar procedimentos de apreensão e confisco, inclusive o compartilhamento de bens confiscados.

⁴⁶As recomendações do GAFI diferenciam ‘confisco’ de ‘confisco sem condenação criminal prévia’: “O termo *confisco*, que inclui o perdimento quando aplicável, significa a privação permanente de fundos ou outros ativos por ordem de uma autoridade competente ou tribunal. O confisco ou perdimento acontece por meio de processo administrativo ou judicial que transfere a propriedade de fundos específicos ou outros ativos para o Estado. Nesse caso, a(s) pessoa(s) ou entidade(s) que tivesse(m) direito sobre os bens específicos ou outros ativos no momento do confisco ou do perdimento perde(m) todos os direitos, a princípio, sobre os fundos ou outros ativos confiscados ou perdidos. Ordens de confisco ou perdimento normalmente estão ligadas a uma condenação criminal ou decisão judicial por meio do qual se determina que o bem confiscado ou perdido seja derivado de uma violação da lei, ou tenha seu uso pretendido para tal fim. *Confisco sem condenação criminal prévia* significa o confisco por meio de procedimentos judiciais relacionados a um crime para o qual não seja exigida uma condenação criminal. Disponível em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

É interessante observar que o GAFI, em nota interpretativa das recomendações 4 e 38, afirma que os países deveriam estabelecer mecanismos que permitissem que suas autoridades competentes administrassem efetivamente e, quando necessário, dispusessem de bens bloqueados, apreendidos ou confiscados. Tais mecanismos deveriam ser aplicáveis no contexto de processos domésticos e em relação a pedidos feitos por outros países (no âmbito da cooperação internacional). Como veremos com maior detalhamento, não há um órgão especializado na gestão de bens apreendidos no Brasil.

Em outra nota interpretativa, é trazida outra importante recomendação quanto à gestão desses bens, afirmando o ente que os países deveriam considerar estabelecer um fundo de confisco em que a totalidade ou parte dos bens confiscados seriam depositados para fins de aplicação da lei, saúde, educação ou outros fins apropriados. Os países deveriam adotar tais medidas conforme necessário para permitir que compartilhem com ou entre outros países os bens confiscados, especialmente quando o confisco for resultado direto ou indireto de ações coordenadas de aplicação da lei.

Em outubro de 2012, o Grupo publicou um documento sobre boas práticas relacionadas ao confisco de bens e recuperação de ativos, que será objeto de referência em capítulo próprio⁴⁷.

Periodicamente, o organismo realiza uma avaliação dos países membros acerca da implementação de medidas de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.

As avaliações promovidas pelo Grupo têm por finalidade examinar o cumprimento dos países membros frente às suas 40+9 Recomendações. O Brasil, membro pleno do GAFI/FATF, assumiu o compromisso de submeter-se ao processo periódico de avaliação mútua; a primeira delas foi realizada em 2000 e a segunda, em 2004. Entre 27 de outubro e 6 de novembro de 2009 foi realizada no Brasil uma importante etapa do processo da nova avaliação: uma visita da equipe de especialistas, cujo objetivo consistiu em conhecer detalhadamente as medidas tomadas pelo Brasil

⁴⁷BEST PRACTICES ON CONFISCATION (Recommendations 4 and 38) and a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

para o enfrentamento da questão da lavagem de dinheiro e do financiamento do terrorismo, ressaltando os progressos observados desde a última avaliação e a efetividade de tais medidas, focando as atenções, principalmente, nos resultados alcançados nesse aspecto, bem como identificando vulnerabilidades estruturais do sistema brasileiro.⁴⁸

Os resultados obtidos pelo Brasil não foram satisfatórios e houve inúmeras críticas da equipe ao atual sistema brasileiro antilavagem.

O GAFI monitora o progresso de seus membros na implementação de medidas necessárias, analisa o branqueamento de capitais e financiamento ao terrorismo e técnicas de contramedidas, além de promover a adoção e implementação de medidas em nível mundial. Em colaboração com outros parceiros internacionais, o GAFI trabalha para identificar vulnerabilidades de nacionais com o objetivo de proteger o sistema financeiro internacional contra uso indevido.

No relatório de avaliação do Brasil, o GAFI constatou que faltam leis, disposição das autoridades para sequestrar bens adquiridos com o produto do crime e tribunais especializados.⁴⁹

Em relação ao objeto deste estudo, as constatações também não são das melhores, o que já era sabido pelos operadores do direito que militam na área.

Algumas das conclusões da avaliação apontam para a baixa efetividade do sistema brasileiro, em tradução livre:⁵⁰:

⁴⁸ Informação obtida em: <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/noticias/processo-de-avaliacao-do-brasil-pelo-gafi-fatf-conta-com-coordenacao-do-coaf/view>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

⁴⁹ Em matéria intitulada “Brasil não pune lavagem de dinheiro, afirma entidade”, o jornal Folha de São Paulo noticia que o relatório do GAFI constatou que o Brasil não pune lavagem de dinheiro; duas das principais razões para a impunidade seriam o excesso de recursos que um processo permite e a falta de experiência dos tribunais superiores para tratar do tema. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2010/02/694409-brasil-nao-pune-lavagem-de-dinheiro-aponta-entidade.shtml>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

⁵⁰ Especificamente em relação às recomendações do GAFI no. 4 e 38, que tratam do confisco de bens, tema objeto deste estudo, vale transcrever as conclusões do organismo: “Brazil is unable to apply provisional measures or confiscate property solely on the basis that it is related to the financing of a terrorist organisation (other than in the limited circumstances set out in Law 7170/1983), an individual terrorist for a purpose unrelated to a terrorist act, or financing of a terrorist act which has not yet been committed/attempted. Effectiveness: Although the number of seizures is adequate, it is not established that the authorities are sufficiently focused on pursuing confiscation. In ML cases, the number of confiscations is very low given the size of the economy and ML risk. Courts may return seized property to defendants prior to the final resolution of the case, making confiscation impossible (although such

O Brasil não pode aplicar medidas provisionais de confisco de bens em crimes de financiamento ao terrorismo ou por atos terroristas. Efetividade: embora o número de apreensões de bens seja adequado, não está claro que as autoridades estejam suficientemente focadas na perseguição do confisco. Nos casos de cooperação jurídica internacional, o número de confiscos é muito baixo face ao tamanho da economia. Os tribunais podem restituir bens apreendidos aos investigados antes da resolução final do caso, o que torna o confisco impossível ao final. O sistema de gestão de bens é fraco, o que deprecia a propriedade. A investigação patrimonial é dificultada pela necessidade de ordens judiciais para o acesso a informações bancárias, o que torna esse procedimento dificultoso e lento e, por razões históricas, investigações financeiras não podem ser finalizadas em tempo adequado.

Como constatado pelo órgão, não restou suficientemente claro que as autoridades brasileiras estejam focadas na busca pelo confisco de bens adquiridos ilicitamente. Nos casos de lavagem de dinheiro, verificou-se que o número de apreensões é muito baixo, dado o tamanho da economia e risco da prática deste tipo de delito.

Outro ponto negativo apontado no relatório de avaliação foi o fato de os tribunais poderem devolver os bens apreendidos aos réus antes da resolução final do caso, tornando o confisco muito difícil posteriormente; mais um aspecto negativo constatado foi o fato de que o gerenciamento dos ativos apreendidos é muito deficiente, o que acaba por depreciar os bens acautelados. Uma vez mais, o estudo constatou o que já era facilmente percebido pelos atores do direito que militam na área: o sistema brasileiro de gestão de bens não é eficiente, uma vez que o método adotado não se presta a produzir resultados minimamente satisfatórios. Nos casos raros em que há o acautelamento de bens, os juízes não contam com o apoio de uma agência ou órgão governamental para lhes auxiliar ou substituir na tarefa de gerir o patrimônio acautelado, que acaba, muitas vezes, por se depreciar em razão dessa gestão ineficiente.

Outro fator que foi considerado pelos avaliadores do Brasil como prejudicial às boas práticas relacionadas à apreensão e confisco de bens foi a forma como são

decisions may be appealed to a higher court before the property is infrozen) Asset management systems are weak which depreciates seized property. Property tracing is impeded because judicial orders for access to financial information may be difficult and lengthy to obtain and, for large/historical requests, FIs may be unable to provide the information requested in a timely fashion. Effectiveness: Concerns about the length of time it may take to compel the production of financial records (see R.3) also impact on Brazil's ability to provide MLA under R.36. Letters rogatory may take a long time to obtain, although this is mitigated because few MLA requests are processed via letters rogatory. No information on the time taken to respond to MLA requests generally.”

tratadas as informações bancárias pela legislação pátria. O relatório acabou por sugerir uma mudança na forma como a lei trata o sigilo bancário para que policiais, procuradores e promotores pudessem consultar dados básicos de um cliente sem precisar de autorização judicial para tanto, a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos e Europa.

Importante registrar que o Brasil, nesse aspecto, acabou por adaptar seu sistema legislativo às recomendações internacionais, a partir da edição da Nova Lei de Organizações Criminosas (Lei no. 12.850, de 2 de Agosto de 2013), que assim dispôs:

Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

Registre-se que a medida, além de estar em consonância com recomendações internacionais, é de extrema importância para dar maior agilidade às investigações sobre organizações criminosas e lavagem de dinheiro, sem, sobremaneira, ferir qualquer direito ou garantia individual, uma vez que não prevê o acesso ao conteúdo de tais informações, mas tão somente aos dados cadastrais.

As investigações sobre organizações criminosas e lavagem de dinheiro têm de ser efetuadas com celeridade, em razão das facilidades advindas da globalização e da internet, para sucessivas transferências de valores, muitas vezes entre países distintos, envolvendo pessoas jurídicas diversas, quando não raro sediadas em paraísos fiscais.

Tímida a inovação legislativa, posto que poderia ter ido mais além, para permitir, mediante certas condições, o acesso direto, por exemplo, a algumas informações fiscais mediante cláusula de transferência de sigilo, de modo que a autoridade requisitante passasse a ser responsável pela manutenção do sigilo das informações recebidas.

Vale fazer referência ao Manual de Sigilo Fiscal de Receita Federal⁵¹ que, não

⁵¹ Disponível em: < <http://s.conjur.com.br/dl/manual-sigilo-fiscal-receita-federal.pdf> >. Acesso em: 14jun. 2015.

obstante seja considerado extremamente rigoroso⁵² e represente um grande obstáculo à Lei de Acesso à Informação, prevê expressamente algumas possibilidades de transferência do sigilo⁵³ a outros órgãos quando da requisição de determinadas informações.

Há que se registrar um avanço, ainda que pequeno, mas que confere ao menos um pouco de celeridade na obtenção de dados cadastrais em investigações referentes a organizações criminosas.

Por fim, pode-se afirmar que a avaliação do GAFI apenas constatou o que já era sabido pelos brasileiros: a Justiça Penal não pune adequadamente as condutas de lavagem de dinheiro. Embora seja um clichê, não deixa de ser fato a constatação de que a Justiça Criminal é eminentemente para pobres; sob este prisma, embora tal constatação seja lamentável, posto que expõe nossas vulnerabilidades ao mundo, representa também o primeiro passo para a mudança de um paradigma até então ineficiente.

Somente desta forma, com a realização de um retrospecto procedimental, é que poderemos direcionar nossa atenção às mudanças tão necessárias para novos paradigmas e reavaliar nosso sistema de apuração dos *white-collar crimes*, notadamente a corrupção e a lavagem de valores, bem como melhorar práticas relacionadas à gestão e destinação dos bens apreendidos pela Justiça Penal.

Como será visto mais adiante (itens 3.1.1 e 3.1.3), o GAFI também teceu algumas críticas aos sistemas de gestão de bens de Portugal e da França. Após essas avaliações negativas, esses países acabaram por desenvolver mecanismos mais adequados de gestão de bens, com a criação de Agências como a Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC) e o Gabinete de Recuperação de Ativos (GRA), que hoje podem ser apontados como exemplos de eficiência na forma de gestão de bens apreendidos.

⁵²Nesse sentido, a pesquisadora Mariana Pimental Ficher Pacheco, do pesquisadora do Núcleo de Estudos Fiscais (NEF), da Faculdade de Direito da Fundação Getúlio Vargas, em análise sobre o primeiro ano de vigência da Lei de Acesso à Informação e sua aplicação na administração fiscal federal, afirma que o Manual do Sigilo da Receita Federal representa um grande obstáculo à concretização da Lei de Acesso à Informação e que “a transparência é condição de possibilidade para uma gestão pública eficiente e é o melhor remédio contra a corrupção e o desperdício”. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-mai-16/receita-trata-sigilo-regra-transparencia-excecao-pesquisadora>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

⁵³ Portarias 2.344/2011 e 3.541/2011 (Manual do Sigilo Fiscal) da Receita Federal do Brasil (RFB).

1.4 A COMISIÓN INTERAMERICANA PARA EL CONTROL DEL ABUSO DE DROGAS (CICAD)

A Comissão Interamericana de Controle de Abuso de Drogas⁵⁴, da qual o Brasil faz parte, foi criada a partir de uma iniciativa da Assembleia Geral da OEA (Organização dos Estados Americanos) de 1986 e tem como objetivo ser um foro político da América para tratar de questões afetas às drogas.

Conforme informações obtidas no site do organismo⁵⁵, cada membro nomeia um representante para participar da Comissão, que se reúne duas vezes por ano. A CICAD promove programas de ação por intermédio de sua Secretaria Executiva para suscitar cooperação e coordenação entre os países membros. Tais programas têm como enfoque o fortalecimento das instituições e a canalização de esforços coletivos dos Estados-membros para reduzir a produção, o tráfico e o consumo de drogas ilegais.

A CICAD possui quatro programas de ação: a redução da demanda por entorpecentes, a redução da oferta de entorpecentes, o fortalecimento institucional e um programa antilavagem de valores⁵⁶. Para fins desse trabalho, analisaremos somente o programa antilavagem de valores.

Referido programa teve início em 1999, dado o incremento das atividades da CICAD em matéria de treinamento e assistência para controlar a lavagem de dinheiro. Ele concentra seus esforços na prestação de apoio técnico e treinamento para os Estados-membros da CICAD nas áreas econômica e jurídica⁵⁷.

Um dos projetos de destaque do programa antilavagem é o denominado Projeto Bidal⁵⁸ (Administración de Bienes Incautados y Decomisados en América Latina)

⁵⁴ CICAD (Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas). Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/main/default_spa.asp>. Acesso em: 05 dez. 2014.

⁵⁵ Ibidem

⁵⁶ Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/main/cicadprograms_eng.asp>. Acesso em: 14 jun. 2015.

⁵⁷ Disponível em:

<http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/Default_ENG.asp>. Acesso em: 14 jun. 2015.

⁵⁸ PROJETO BIDAL - Administración de Bienes Incautados y Decomisados en América Latina. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/bidal_spa.asp>. Acesso em: 05 dez. 2014.

assim definido:

El proyecto de Administración de Bienes Incautados y Decomisados en América Latina, conocido por sus siglas BIDAL, es un ejemplo de un nuevo tipo de iniciativa puesta en marcha por la Secretaría Ejecutiva de la CICAD y los Estados miembros tras analizar detenidamente cuál sería la mejor manera de ayudar a las comisiones nacionales antidrogas a resolver la recurrente falta de fondos para financiar los programas de aplicación de las leyes antidrogas y de reducción de la demanda, y, a la vez, contribuir al principal objetivo de la incautación de bienes, es decir, privar a quienes lavan activos y a los traficantes de las ganancias generadas por sus actividades ilícitas.

Según la experiencia de la CICAD y de muchos expertos de la región, los bienes incautados por los Estados miembro a narcotraficantes y personas que lavan activos son un recurso desaprovechado. Con frecuencia, los bienes incautados no se administran adecuadamente ni se emplean para ayudar a los Estados miembro a enfrentar los desafíos que le plantea a la sociedad civil el tráfico de drogas.⁵⁹

O projeto Bidal é, pois, uma iniciativa da CICAD que tem por objetivo ajudar as comissões antidrogas dos Estados-membros a solucionar o problema de falta de fundos para financiar seus programas e contribuir com o objetivo de privar os criminosos dos lucros gerados por suas atividades ilegais.

A proposta deste projeto é pensar sobre como seria um sistema ideal para aperfeiçoar o processo de acautelamento e destinação de bens adquiridos ilicitamente, gerindo-os de uma maneira mais eficiente e canalizar tais recursos para medidas de controle antidrogas.

Um dos produtos do Projeto Bidal foi a realização de um estudo específico sobre o sistema de administração de bens na América Latina e um guia para administração de bens apreendidos do crime organizado, ocorrido em 2011.⁶⁰

⁵⁹O projeto para gerenciamento de bens apreendidos e confiscados na América Latina, conhecido pela sigla BIDAL, é um exemplo de um novo tipo de iniciativa lançada pela Secretaria Executiva da CICAD e dos Estados Unidos, depois de analisar qual seria a melhor maneira para ajudar as comissões nacionais de drogas para resolver a recorrente falta de financiamento para a implementação de programas de leis de drogas e, por sua vez, contribuir para o objetivo principal da apreensão de bens, ou seja, privar aqueles que lavam valores, assim como os traficantes, dos lucros gerados por suas atividades ilegais. Segundo a experiência da CICAD e de muitos especialistas da região, os bens apreendidos pelos Estados membros de traficantes de drogas e oriundos da lavagem de dinheiro são um recurso não aproveitado. Com frequência os bens apreendidos não são administrados corretamente ou usados para ajudar os Estados-Membros para enfrentar os desafios que representam para a sociedade civil o tráfico de drogas. A autora participou, como observadora, do seminário nacional sobre investigação patrimonial, administração e destinação de bens apreendidos e confiscados/perdidos – projeto Bidal, 2015, Brasília-DF, nos dias 13 e 14 de maio de 2015.

⁶⁰PROYECTO BIDAL - Sistemas de Administración de Bienes de América Latina. Manual. Disponível em: <http://cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20

Detalhadamente, este manual trata sobre temas de interesse para o objeto deste estudo, tais como as recomendações internacionais sobre a administração de bens apreendidos; os organismos de administração de bens; a necessidade de se criar um organismo integral para gestão de bens; sistemas de administração; destino final de bens declarados perdidos e cooperação jurídica internacional.

Como parte do Projeto Bidal Brasil foi realizado em Brasília-DF, um seminário, nos dias 13 e 14 de maio de 2015, que teve como finalidade discutir, segundo os padrões internacionais, os marcos legais, regulatórios e operacionais vinculados à figura do perdimento e à administração de bens confiscados no Brasil. Dentre alguns produtos já entregues pelo projeto inclui-se a apresentação dos resultados da avaliação diagnóstica do Brasil⁶¹ quanto à investigação patrimonial e medidas cautelares; a administração de bens apreendidos e confiscados; a perda do objeto produto ou instrumento do crime; as disposições especiais sobre a administração dos bens apreendidos e confiscados; a destinação de ativos confiscados; estudo de casos: aspectos qualitativos e quantitativos.

Decomisados%20-%20BIDAL.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2014.

⁶¹Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

2. GESTÃO DOS BENS APREENDIDOS NO PROCESSO PENAL

Eliseu Diógenes ensina que “o termo ‘gestão’ é um legado do latim: ‘gestio’ (ne/m), que, em português, é também sinônimo de gerência, administração, execução, direção⁶².” Pode-se afirmar, portanto, que os termos “administração” e “gestão” são sinônimos, inclusive no campo da ciência da administração. Em diversas publicações figuram tanto o emprego do termo “administração estratégica” como “gestão estratégica”.

Não há um consenso universal para o conceito de ‘gestão’, mas um denominador comum entre as definições trata ‘gestão’ como um conjunto de tarefas que procuram garantir a afetação eficaz de todos os recursos disponibilizados pela organização a fim de serem atingidos os objetivos pré-determinados⁶³.

Nas palavras de Maximiano administrar “é o processo que tem como finalidade garantir a eficiência e eficácia de um sistema”⁶⁴.

Nestes termos, caberá indagar, no decorrer deste capítulo, qual seria o modelo ideal a ser utilizado para a gestão (assim entendida como administração) dos bens apreendidos em decorrência do processo penal, antes de serem devolvidos ou declarados perdidos, para, posteriormente, efetuar-se um diagnóstico do atual sistema brasileiro, com o intuito de avaliar sua eficiência e eficácia.

2.1 EFICIÊNCIA E EFICÁCIA

O Princípio da Eficiência foi introduzido na Constituição Federal através da Emenda Constitucional nº 19, e representou um marco para a administração pública brasileira.

Para Hely Lopes Meirelles,

⁶² DIÓGENES, Eliseu. **Administração: suas condicionalidades e fundamentos epistemológicos**. Maceió: EDUFAL, 2007. p. 80

⁶³ Disponível em: <<http://www.administradores.com.br/artigos/negocios/qual-e-o-seu-conceito-de-gestao/58185/>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

⁶⁴ MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Teoria geral da administração: da revolução urbana à revolução digital**. Atlas, 2007. p. 60.

O Princípio da Eficiência exige que a atividade administrativa seja exercida com presteza, perfeição e rendimento funcional. É o mais moderno princípio da função administrativa, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros.

Alexandre de Moraes, no mesmo sentido, afirma que tal princípio obriga a Administração direta e indireta e seus agentes à prática do bem comum, o que se dá por meio do manejo de suas competências de maneira imparcial, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre almejando a qualidade, bem como adotando os critérios necessários para melhor utilização dos recursos públicos.⁶⁵ Esse dever de eficiência obriga a administração, portanto, a ter em foco também a qualidade no exercício de suas competências, o que trouxe conceitos da administração privada para o setor público.

Para os fins desse estudo, sem a pretensão de exaurir o tema, mas, com o auxílio de bem compreender os termos eficiência e eficácia, vale trazer à colação alguns conceitos extraídos da Ciência da Administração, compilados por Fábio Ramazzini Bechara:⁶⁶

Nas *Ciências Econômicas e na Administração*, a eficiência é a virtude e a faculdade para atingir um efeito determinado, em que a ênfase está menos no resultado ou no efeito, mas na qualidade para produzi-lo e a ação necessária para alcançá-lo. Consiste na capacidade ou qualidade de atuação de um sistema ou sujeito econômico para obter o cumprimento de um objetivo determinado, minimizando o emprego de recursos.

A eficácia, por sua vez, traduz-se na produção intencionada de uma realidade, como resultado da ação de um agente idôneo para agir, medindo o resultado obtido com os objetivos pretendidos. É o grau ou a medida através da qual se alcançam os objetivos propostos.

A eficiência é fazer bem as coisas, e a eficácia é fazer as coisas.

Já a efetividade consiste “na qualidade daquilo que se manifesta por um efeito real, positivo, seguro, firme, que mereça confiança”, cujos efeitos projetam-se para além do próprio resultado.

Na *Teoria da Organização*, a eficiência constitui o critério que determina a estrutura específica de uma organização, e a eficácia é a produtividade, o rendimento da organização na realização dos seus fins.

A eficiência compreende tanto a eficiência técnica como a eficiência econômica, sendo que essa última abrange a eficiência na distribuição dos recursos disponíveis e a eficiência produtiva, como rendimento na utilização dos recursos disponíveis.

⁶⁵MORAES, Alexandre de. **Reforma administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed. São Paulo : Atlas, 1999. p. 30.

⁶⁶BECHARA, Fabio Ramazzini. **Cooperação jurídica internacional em matéria penal: eficácia da prova produzida no exterior**. São Paulo: Saraiva, 2011.p.28-9.

A eficiência pode ser tida como a qualidade, a virtude ou a aptidão potencial para a produção de um resultado ou o alcance de um objetivo. Ela é, pois, o meio- e não o fim - e está relacionada com a melhor utilização dos recursos disponíveis.

Já a eficácia é a medida da produtividade, ou seja, uma aferição de alcance dos objetivos propostos; é a medição dos resultados.

Chiavenato⁶⁷ é esclarecedor sobre os termos, utilizando dos seguintes exemplos:

À medida que o administrador se preocupa em fazer corretamente as coisas, ele está se voltando para a eficiência (melhor utilização dos recursos disponíveis). Porém, quando ele utiliza estes instrumentos fornecidos por aqueles que executam para avaliar o alcance dos resultados, isto é, para verificar se as coisas bem feitas são as que realmente deveriam ser feitas, então ele está se voltando para a eficácia (alcance dos objetivos através dos recursos disponíveis).

Para fins deste estudo, serão utilizadas as expressões eficiência e eficácia no sentido adotado pela Ciência da Administração, conforme acima exposto.

O presente capítulo tem a pretensão de abordar a eficiência e a eficácia do sistema brasileiro sobre a gestão dos bens apreendidos em decorrência do processo penal. Terá, desta feita, por finalidade, realizar um levantamento de boas práticas mundiais que podem servir como referência para a gestão dos bens apreendidos, a fim de constatar se o atual sistema brasileiro possui qualidade, virtude ou a aptidão potencial para a produção de um resultado (eficiência).

Na sequência, o estudo terá por escopo medir os resultados obtidos com os objetivos pretendidos, ou seja, se o atual sistema de apreensão de bens está atingindo seus objetivos e metas declarados (eficácia).

⁶⁷ CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciando pessoas**: o passo decisivo para a administração participativa. [S.l.]: Makron, 1994. p.70.

2.2 DIRETRIZES INTERNACIONAIS RELACIONADAS À GESTÃO DE BENS APREENDIDOS

Serão abordadas, a seguir, as diretrizes internacionais referentes à gestão de bens apreendidos.

2.2.1 Orientações do GAFI

Em outubro de 2012, o GAFI publicou o *paper* denominado ‘Best Practices On Confiscation (Recommendations 4 and 38) and a Framework For Ongoing Work On Asset Recovery’⁶⁸, que teve por objetivo, em atenção às Recomendações 4 e 38, orientar os países sobre boas práticas relacionadas à implementação de medidas para melhorar os sistemas de investigação, cooperação jurídica internacional, medidas cautelares patrimoniais, recuperação de ativos e confisco de bens.

A primeira e mais importante diretriz é remover obstáculos estruturais e aperfeiçoar os sistemas de investigação financeira dentro e fora das jurisdições. Neste sentido e com este escopo, o *paper* traz diversas orientações sobre como proceder em caso de recuperação de ativos que estão em outros países. Nestes casos, pontua a importância, além dos acordos bilaterais, do estabelecimento de relações pessoais entre autoridades e contato prévio antes de haver formalização do pedido.

O documento sugere, também, que os países adotem medidas para efetivar a coordenação de esforços entre as autoridades e implementar mecanismos de rastreamento de ativos, com o intuito de melhorar a qualidade das investigações financeiras.

Um sistema robusto de medidas provisórias patrimoniais é proposto como uma medida eficiente de um sistema antilavagem de dinheiro, tendo em vista que o confisco⁶⁹ impede que o produto do crime seja lavado ou reinvestido, o que, por si só, contribui para o sufocamento das organizações criminosas. Tais medidas impedem ou

⁶⁸Disponível em:

<<http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/bestpracticesonconfiscationrecommendations4and38andframeworkforongoingworkonassetrecovery.html>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

⁶⁹ Assim entendido tanto o ‘confisco’ como o ‘confisco sem condenação criminal prévia’, cf. nota 27.

dificultam a circulação dos rendimentos obtidos a partir do crime. É lembrado, ainda, que reduzir as recompensas do delito afeta a relação custo-benefício. Assim, a perspectiva de perder os lucros efetiva o sistema de prevenção geral.

Outra recomendação a que vale a pena fazer referência é aquela que aconselha os países a considerarem a criação de unidades especializadas ou pessoal dedicado com formação em técnicas especializadas de investigação financeira, que devem ser devidamente financiados e treinados.

Isso porque, como bem lembra Ricardo Andrade Saadi:⁷⁰,

As investigações referentes aos crimes cometidos pelas organizações criminosas, em especial o de lavagem de dinheiro, são bastante complexas e exigem um grau de especialização por parte dos profissionais do Estado. Não é produtivo que os mesmos policiais que investigam um roubo ou um sequestro, por exemplo, investiguem a prática da lavagem de dinheiro. Da mesma forma, é aconselhável que membros dos Ministérios Públicos, estaduais e federal, e magistrados sejam especializados no combate ao crime organizado e à lavagem de dinheiro. No Brasil, pouco a pouco as instituições vão se especializando.

Como resultado dessa política adotada internamente no Brasil, o mesmo autor aponta como importantes progressos a criação do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), a criação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e a especialização de órgãos públicos.

Quanto a este último tópico, foram importantes passos os já dados pelo país, porém ainda insuficientes para um adequado sistema de especialização.

Pode-se apontar como positiva a criação da Diretoria de Combate ao Crime Organizado (DCOR) e a Divisão de Repressão aos Crimes Financeiros (DFIN), no âmbito da Polícia Federal; a criação de Delegacias especializadas nos Estados; no âmbito do Ministério Público Federal, a criação de um grupo temático sobre lavagem de dinheiro; nos Ministérios Públicos Estaduais, como é o caso de São Paulo, a criação

⁷⁰SAADI, Ricardo Andrade. **Os bens apreendidos e sequestrados em procedimentos penais e o financiamento de atividades educacionais nos presídios**. 2011.193 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/2013-2/Ricardo_Andrade_Saadi.pdf> Acesso em: 07 dez. 2014.

de grupos especializados– Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado e Grupo Especial de Delitos Econômicos (GAECO's e GEDEC); e na Magistratura Federal, a criação de Varas Especializadas.

É importante lembrar que é lamentável que o Tribunal de Justiça do Estado São Paulo ainda não conte com Varas Especializadas em crimes de lavagem de dinheiro e organizações criminosas. A instituição de tais varas em muito auxiliaria a tramitação mais ágil e adequada de investigações e processos relacionados à matéria, posto que se tratam de investigações complexas e exigem razoável grau de especialização por parte dos magistrados e operadores do direito envolvidos.

A especialização, além de ser uma recomendação internacional, seria extremamente eficiente, porque, como explica Marcelo Mendroni⁷¹:

São casos que envolvem muita complexidade. As investigações levam meses ou anos. Há intensa correlação de pessoas direta e indiretamente envolvidas, testas de ferro, empresas lícitas e de fachada, movimentações financeiras e de bens, acordos, reuniões, fraudes, divisão de tarefas, leniências e colaboração premiada. Toda essa complexidade escapa, e muito, das rotineiras funções exercidas pelos magistrados na análise dos crimes comuns. Então, há necessidade indiscutível de maior disposição de tempo e de estudo profundo das matérias e dos casos. Os juízes, com todo o acervo processual de uma Vara Criminal, não conseguem essa disponibilidade e a consequência inevitável é que a análise destes casos fica prejudicada. Esse prejuízo é suportado pela sociedade, que deseja que a Justiça seja efetiva e eficiente, em todos os casos, inclusive nos relativos aos delitos econômicos. Trata-se de uma realidade que deve ser enfrentada pelo Estado como um todo.

Extremamente salutar, pois, seria que os Tribunais de Justiça Estaduais refletissem sobre a possibilidade de especialização de suas Varas, o que traria maior eficácia ao sistema brasileiro antilavagem.

Ainda em relação ao documento publicado pelo GAFI⁷², é oportuno trazer à colação outra recomendação aos países ali proposta, qual seja o desenvolvimento de mecanismos que permitam o acesso rápido às informações relevantes sobre a

⁷¹Entrevista disponível em:

<<http://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/promotor-que-combate-crimes-economicos-pede-varas-judiciais-exclusivas-para-carteis/>> Acesso em: 07.dez.2014.

⁷²Disponível em:

<<http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/bestpracticesonconfiscationrecommendations4and38andaframeworkforongoingworkonassetrecovery.html>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

propriedade e controle desses bens (por exemplo, imóveis, veículos, pessoas jurídicas). Sugere-se que o ideal seria que essas informações estivessem disponíveis aos órgãos de investigação sem a necessidade de um pedido formal.

O sistema brasileiro, nesse caso, atende parcialmente ao proposto pela recomendação. Há um sistema nacional, denominado Rede INFOSEG⁷³, que hoje integra os bancos de dados das secretarias de segurança pública de todos os estados e Distrito Federal, incluindo termos circunstanciados e mandados de prisão; o sistema de controle de processos do Superior Tribunal de Justiça; o sistema de CPF e CNPJ da Receita Federal; o RENACH - Registro Nacional de Carteira de Habilitação e RENAVAL - Registro Nacional de Veículos Automotores, do Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN); o SIGMA - Sistema de Gerenciamento Militar de Armas, do Exército; o SINARM - Sistema Nacional de Armas, da Polícia Federal e o SINIC - Sistema Nacional de Informações Criminais, ambos da Polícia Federal, estando em estudos e negociações outros sistemas para comporem a rede. Assim, possível a pesquisa de veículos em todo o território nacional mediante acesso rápido, nos termos em que recomendado pelo GAFI.

Quanto às pessoas jurídicas, cumpre registrar a existência de um sistema centralizado de informações cadastrais no país, o que é de grande importância para o desenvolvimento das investigações financeiras, denominado CNE (Cadastro Nacional de Empresas). No Brasil, o acesso às informações societárias não são cobertas por sigilo e também podem ser acessadas nos sites das Juntas Comerciais de diversos estados ou do Distrito Federal. No entanto, ainda faltam mecanismos administrativos eficientes para evitar registros falsos ou com objetos sociais demasiadamente genéricos⁷⁴.

Já em relação à pesquisa de imóveis, é necessário reconhecer a ineficiência do sistema brasileiro quanto ao preconizado pelo GAFI. Inexistem mecanismos que permitam o acesso rápido às informações relevantes sobre a propriedade e controle de bens imóveis.

Não há no Brasil, lamentavelmente, um órgão ou sistema que reúna, até o

⁷³ REDE INFOSEG. Disponível em: <<http://www.infoseg.gov.br/paginas/rede-infoseg/descricao>> Acesso em: 07 dez. 2014.

⁷⁴O tema é objeto da Ação 12 de 2015 da ENCCLA.

presente momento, todas as informações de registro imobiliário. Um importante avanço nesse sentido foi o desenvolvimento do sistema da Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo⁷⁵ (ARISP), que congrega informações registrárias do Estado de São Paulo e de alguns outros estados da Federação, mas que não contém dados de todos os cartórios de registro de imóveis do país.

O acesso a tais dados de maneira rápida ainda é um processo em construção, mas que não pode, sobremaneira, ser relegado a segundo plano.

Um primeiro passo no avanço desta questão, ainda incipiente, mas que merece referência, foi a instituição da obrigatoriedade do registro eletrônico pelos serviços de registros públicos⁷⁶.

O decreto que regulamenta tal lei, no entanto, ainda não foi publicado. Enquanto não é efetuada a regulamentação da matéria, inexistente obrigatoriedade na instituição de tais registros. Contudo, alguns Estados estão se adiantando nesse processo. Como São Paulo havia desenvolvido um grande banco de dados (ARISP) que funciona desde 2005, ele foi aproveitado para firmar convênios com outras unidades da Federação, como Santa Catarina e Espírito Santo. Também consta do site da ARISP a minuta de um decreto que servirá como sugestão para a regulamentação da matéria⁷⁷.

A Corregedoria do CNJ, em 2014, por intermédio da Recomendação 14⁷⁸, divulgou modelo de sistema digital para a implantação de Sistemas de Registro de Imóveis Eletrônico – S-REI, elaborado pela Associação do Laboratório de Sistemas Integráveis Tecnológicos – LSI-TEC, para que as Corregedorias Gerais de Justiça, ao regulamentarem a adoção de registro eletrônico pelos delegados de Registro de Imóveis, adotem os parâmetros e requisitos constantes daquele documento.

⁷⁵Disponível em: <<http://www.arisp.com.br/>> Acesso em: 15 jun. 2015.

⁷⁶Lei Federal 11.977 de 2009(...) 'Art. 37. Os serviços de registros públicos de que trata a Lei no 6.015, de 31 de dezembro de 1973, observados os prazos e condições previstas em regulamento, instituirão sistema de registro eletrônico'.

⁷⁷ Disponível em: <<https://arisp.files.wordpress.com/2010/11/sinter-minuta-abril-2014.pdf>>. Acesso em: 07. dez. 2014.

⁷⁸RECOMENDAÇÃO Corregedoria no. 14 do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/recomendacoes/recomendação_14.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2014.

Para ressaltar a importância de um sistema centralizado, vale lembrar que dois dos métodos mais comuns de lavagem de dinheiro envolvem imóveis, quais sejam, a aquisição de imóveis em nome de laranjas e a compra e venda de imóveis por valores fictícios.

Com o atual sistema registrário, tais fraudes somente são constatadas após um longo período de uma complexa e profunda investigação. Para se fazer um levantamento da evolução patrimonial completa de uma única pessoa, é preciso oficiar a inúmeros cartórios extrajudiciais requisitando-se informações que são entregues em papel. Nesse sentido, o sistema ARISP foi um importante passo para a unificação das informações, mas, repita-se, ele não abrange as serventias de todos os Estados da Federação.

A importância de um sistema único de registro de imóveis para o Brasil é de clareza solar e não é interessante apenas e tão somente para a eficiência do sistema antilavagem, mas também é multifinalitário, eis que trará benefícios gerais à economia, ao fisco, ao Poder Judiciário e a inúmeros outros órgãos públicos e privados.

Oportuno trazer à colação um levantamento sobre como outros países desenvolveram seus sistemas de gestão territorial que, em sua maioria, já possuem levantamento completo de seu território em um único cadastro centralizado há muito tempo⁷⁹:

Partimos do exemplo da França, país que lançou as bases do cadastro moderno: em 15 de setembro de 1807, o governo francês promulgou uma lei determinando o levantamento completo de seu território em um cadastro único e centralizado. O chamado Cadastro Napoleônico continha inovações que permanecem até os dias de hoje como referência técnica de um bom sistema cadastral (...). Os trabalhos iniciaram-se em 1808 e foram completados em 1850. Todos os imóveis rurais e urbanos foram medidos, seus limites geométricos mapeados e os proprietários identificados.

Em 1810 a antiga Prússia, hoje Alemanha, também iniciou o levantamento cadastral completo de seu território. Originalmente com finalidade tributária, a partir de 1872 passou a ser aprimorado para servir ao direito de propriedade. A legislação cadastral passou a estabelecer inclusive o controle, alocação e a distribuição de erros. Em 1900, com a entrada em

⁷⁹Dados obtidos no texto base do SEMINÁRIO SINTER - Rede de Gestão Integrada de Informações Territoriais.doc, disponível em:<http://5ccr.pgr.mpf.mp.br/coordenacao/grupo-de-trabalho/docs-gt-bens-publicos-desapropriacao/Texto%20base%20Seminario%20SINTER%20-%20Rede%20de%20Gestao%20Integrada%20de%20Informacoes%20Territoriais.doc/view?searchterm=sinter>. Acesso em: 07 dez. 2014.

vigor do Regulamento de Registro de Imóveis, o cadastro alemão oficialmente passou a ter como função a garantia da propriedade. O registro de imóveis integrou-se ao cadastro por meio dos códigos identificadores das parcelas. E já em 1936, o cadastro alemão foi transformado em cadastro territorial multifinalitário.

Em 2013 o Brasil se tornou a sexta maior economia do mundo, próximo da França e da Alemanha, mas não dispõe de um sistema integrado de registro e cadastro de imóveis que lhe permita gerenciar suas terras e seus recursos, situação similar àquela experimentada – e corrigida – por aqueles dois países há 200 anos.

É urgente, pois, a implementação adequada de um mecanismo registrário centralizado, que atenderá não somente aos reclamos de um sistema antilavagem, como também trará benefícios gerais à economia, ao fisco, ao Poder Judiciário e a inúmeros outros órgãos públicos e privados.

Outra diretiva do GAFI⁸⁰ sugere a criação de mecanismos para facilitar o acesso mais rápido à informação financeira, inclusive se o número de uma conta específica não for previamente conhecido. É recomendada, pois, a criação de um registro central de contas bancárias ou, alternativamente, outros mecanismos que ofereçam acesso menos fragmentado à informação financeira.

Em relação a essa diretriz, imperioso reconhecer que o sistema brasileiro é eficiente e eficaz. Desde 2003, o Banco Central tem a obrigação de manter o denominado CCS – Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional e de seus procuradores⁸¹, o que permite, nos termos da lei, o acesso centralizado das informações bancárias básicas em um único órgão. O CCS, no entanto, não possibilita o acesso ao detalhamento de informações bancárias, como extratos, por exemplo, mas tão somente ao número das contas e relacionamentos bancários atrelados a um determinado CPF/CNPJ. No entanto, já é um grande avanço e atende à diretriz do GAFI.

O GAFI também trata especificamente da gestão de ativos⁸². Preconiza o grupo

⁸⁰Disponível em:

<<http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/bestpracticesonconfiscationrecommendations4and38andaframeworkforongoingworkonassetrecovery.html>>. Acesso em: 06 dez. 2014.

⁸¹Art. 10A. O Banco Central manterá registro centralizado formando o cadastro geral de correntistas e clientes de instituições financeiras, bem como de seus procuradores. (Incluído pela Lei nº 10.701, de 2003).

⁸²Disponível em:

<<http://www.fatf-gafi.org/documents/guidance/bestpracticesonconfiscationrecommendations4and38andaframeworkforon>

que os países deveriam considerar a criação de um ou de vários órgãos responsáveis pela gestão de ativos, ou pela supervisão dessa gestão, dotada de recursos suficientes para o bom desempenho de suas funções.

Consta do documento a importância de um planejamento adequado antes da decisão de apreensão, que preveja medidas suficientes para:

- Cuidar adequadamente e preservar, tanto quanto possível, tais bens;
- Lidar com os direitos de terceiros de boa-fé;
- Alienar bens confiscados;
- Manter registros adequados;
- Assumir a responsabilidade por qualquer dano a ser pago, em caso de propositura de ação de indenização em razão de perda ou deterioração dos bens.

É aconselhável, ainda, segundo as diretrizes do GAFI, que os responsáveis pela gestão dos bens possam prestar apoio imediato e conselhos para a aplicação da lei a qualquer momento da apreensão e confisco, e posteriormente, que possam tratar de todos os assuntos práticos em relação à apreensão de bens. Tais responsáveis devem ter experiência suficiente para gerenciar qualquer tipo de propriedade.

Recomenda-se que seja analisada a possibilidade de se determinar a alienação antecipada nos casos em que o bem é perecível ou sujeito à depreciação rápida. Bens que não possam ser alienados devem ser destruídos. Deve existir um mecanismo para a rápida transferência da propriedade em caso de alienação, sem complicações e atrasos indevidos.

Por fim, para garantir a transparência e avaliar a eficácia do sistema, seria apropriado que existissem mecanismos para acompanhar os bens apreendidos; avaliar o seu valor no momento da apreensão, e, posteriormente, conforme o caso manter registros de sua disposição final; e, no caso de uma venda, manter registros do valor percebido.

No Brasil não há órgão ou agência nos termos em que preconizado pelo GAFI,

que centralize todas as funções de administração de bens apreendidos e declarados perdidos por ordem judicial. Assim, o longo lapso temporal transcorrido entre o momento da apreensão e o perdimento ou a venda antecipada do bem de procedência ilícita contribui sobremaneira para a perda de seu valor econômico.

2.2.2 O Projeto Bidal ('Bienes Incautados y Decomisados en América Latina')

O projeto Bidal⁸³, conforme já referido acima, é uma iniciativa da CICAD/OEA que tem por objetivo ajudar as comissões antidrogas dos Estados-membros americanos a solucionar o problema de falta de fundos para financiar seus programas e contribuir com o objetivo de privar os criminosos dos lucros gerados por suas atividades ilegais.

Oferece, além disso, assistência técnica aos países interessados por meio do estabelecimento de normas de boa gestão e transparência na administração de bens de origem ilícita, com o objetivo de procurar o máximo de benefício e evitar desvios.

Um dos produtos do Projeto Bidal foi a realização de um estudo específico⁸⁴ sobre o sistema de administração de bens na América Latina e um guia para administração de bens apreendidos do crime organizado, publicado 2011, coordenado por Isidoro Blanco Cordero.

O Manual acima referido diagnostica a existência de dois mecanismos, no âmbito do direito comparado, para garantir uma administração eficaz e rentável de bens⁸⁵, que serão descritos a seguir.

O primeiro deles é um modelo segundo o qual os organismos responsáveis pela administração de bens possuem funções muito amplas, que compreendem tudo quanto relacionado com os aspectos patrimoniais de qualquer delito. Tais organismos se dedicam, também, a efetuar uma investigação patrimonial dos acusados para identificar e localizar o patrimônio decorrente de atividades ilícitas. Além da investigação patrimonial, tais órgãos também se dedicam à gestão dos bens

⁸³ Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/bidal_spa.asp> Acesso em: 15 jun. 2015.

⁸⁴PROJETO BIDAL, op. cit.

⁸⁵Ibid., p. 21.

apreendidos, da execução das sentenças e da destinação dos bens, uma vez decretado seu perdimento.

O segundo modelo é mais restrito e atribui ao órgão apenas a tarefa de administrar os bens apreendidos. Tal organismo é encarregado de custodiar, administrar, manter e dispor dos bens acautelados de acordo com a legislação nacional. Assim ocorre, na América Latina, com os países de Honduras, com a Oficina Administradora de Bienes Incautados (OABI); Colômbia, com a Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE); República Dominicana, com a Oficina Encargada de la Custodia y Cuidado de los Bienes Incautados; Costa Rica, com a Unidad de Administración de Bienes Decomisados y Comisados (UAB); México, com o Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE); Bolívia, com a Dirección de Registro, Control y Administración de Bienes Incautados (DIRCABI); Equador, com el Consejo Nacional de Control de Sustancias Estupefacientes y Psicotrópicas (CONSEP); e Perú, com la Oficina Ejecutiva de Control de Drogas (OFECOD).

Outros modelos também são apontados no estudo, como o Criminal Assets Bureau (CAB), da Irlanda, que possui natureza policial; o Organo Central para el Embargo y la Confiscación (*Organe Central pour la Saisie et la Confiscation- OCSC*), da Bélgica, que possui natureza judicial e outros órgãos administrativos, independentes, tais como o Reino Unido-Assets Recovery Agency (ARA).

São apontadas, pelo mesmo manual, boas práticas que deveriam ser adotadas por toda agência de administração de bens.

Em primeiro lugar, a agência ou órgão deve tomar posse ou receber os bens apreendidos, executando um inventário detalhado deles, que deve conter uma descrição do estado em que se encontram.

Na sequência, deve-se abrir um registro dos bens, que devem ser identificados, utilizando-se todos os meios tecnológicos disponíveis para tanto. Deve, também, a agência, promover as medidas adequadas para que os bens não sejam destruídos, alterados, deteriorados ou perdidos. Em relação àqueles bens que possuem registros públicos, deve ser providenciada a anotação de restrição. A seguir, deve-se proceder a uma avaliação dos bens acautelados.

Em casos excepcionais, deve-se proceder à alienação antecipada. Tal alienação deve ser levada a efeito: quando se trate de bens perecíveis; quando seu proprietário os abandonou; quando os gastos de conservação e depósito sejam superiores ao valor do objeto em si e quando, devidamente instado o proprietário, ele tenha se quedado inerte.

Em 2014, foi lançado o projeto 'Bidal Brasil', uma parceria da Secretaria Nacional de Justiça e da Secretaria Executiva da ENCCLA com a OEA e UNODC, que objetiva desenvolver e melhorar os sistemas de identificação, localização e gestão de bens apreendidos e confiscados, pelo estabelecimento de normas de boa governança, para garantir o máximo benefício e evitar atos de corrupção e desvios no uso e disposição dos bens⁸⁶.

A primeira fase do projeto consistirá em diagnóstico do sistema brasileiro. Para tanto, foi contratado um consultor que desenvolveu alguns questionários, os quais devem ser respondidos por servidores que tenham alguma experiência com investigação patrimonial, apreensão ou administração de bens. O projeto já foi desenvolvido em outros países como Argentina, Uruguai, Chile e El Salvador.

Um dos produtos do projeto no Brasil foi a elaboração de um diagnóstico efetuado pelo consultor local Flávio Pimenta⁸⁷, cujos resultados foram apresentados por ocasião do Seminário Nacional sobre investigação patrimonial, administração e destinação de bens apreendidos e confiscados/perdidos – Projeto Bidal-Brasil, realizado nos dias 13 e 14 de maio de 2015, do qual a subscritora participou.

Segundo a avaliação do consultor⁸⁸,

[...] a investigação criminal no Brasil tem seu foco principal na apreensão de objetos necessários à prova da infração, relegando-se a investigação patrimonial para momento posterior. Portanto, ainda há uma predominância da apreensão de coisas de escasso ou reduzido valor econômico simplesmente por constituírem instrumento do crime.

Conforme ressaltado por Flávio Pimenta, durante a apresentação dos

⁸⁶ Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2014/08/organizacao-americana-presta-consultoria-sobre-gestao-de-bens-apreendidos>>. Acesso em: 14 dez. 2014.

⁸⁷ PIMENTA, Flávio. **Resultado da avaliação diagnóstica do Projeto Bidal CICAD/OEA**. Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

⁸⁸ Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

resultados, o Brasil possui alguns pontos fortes, tais como excelentes investigações patrimoniais efetuadas em alguns casos concretos. No entanto, trata-se de uma experiência localizada e quanto a crimes muito específicos. Não existe uma investigação patrimonial global para todo tipo de crime.

O consultor afirma, ao final, que o SNBA – Sistema Nacional de Bens Apreendidos – não contém dados necessários para uma pesquisa adequada. Por exemplo, não se sabe o estado de conservação dos bens e não há registro de sentenças.

Ademais, há inscrições de bens irrelevantes no SNBA, como garrafas de cerveja, lata de leite etc... que não têm qualquer interesse econômico, o que demonstra falta de um filtro adequado dos operadores do sistema, que deveriam ser mais bem orientados quanto ao que lançar.


 Organización de los Estados Americanos

Alimentos, bebidas, medicamentos e outros produtos perecíveis

Tipo	Quantidade	Valor(R\$)	Num. Processo
-	1	5,00	00000013420138030013
sacola com farinha			
-	1	20,00	00000019720138220015
01 CAIXA DE CERVEJA CONTENDO 10 GARRAFAS INTACTAS E 3 VIOLADAS			
-	1	0,00	00000022320098240159
Um litro de wodka marca natasha, aberta e pela metade			
-	1	0,00	00000026120104047116
01 pcte cigarros com 4 carteiras, em 14/06/2010 foram entregues ao proprietário.			
-	4	0,00	00000039720114047120
unidades de embalagem plástica contendo aproximadamente 01 kg (cada um) de pó branco, sem nenhuma identificação, proveniente de Riveira - Uruguai			
-	1	1,50	00000047620108170280
01 (UMA) LATA DE CERVEJA SKOL, 473 ML			
-	1	15,00	00000076419998190020
01 LITRO DE UÍSQE OLD EIGHT - LAUDO 1.482/99.			
-	1	280,00	00000076419998190020
138 MAÇÕES DE CIGARROS DE DIVERSAS MARCAS.			
-	1	0,00	00000130320128160181
Um fardo de cerveja, marca Brahma, contendo 12 latas de 350 ml cada			
-	5	109,00	00000189419988190031
4 CAIXAS COM 24 LATAS DE CERVEJA SKOL E 1 CAIXA COM 13 LATAS			

Fonte: Flávio Pimenta⁸⁹.

É tida como certa, tanto nos resultados do diagnóstico, como no estudo

⁸⁹ Resultado do diagnóstico situacional efetuado pelo Consultor Flávio Pimenta, apresentados por ocasião do Seminário Nacional sobre investigação patrimonial, administração e destinação de bens apreendidos e confiscados/perdidos – PROJETO BIDAL - Brasil, realizado nos dias 13 e 14 de maio de 2015. Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 15. jun. 2015.

específico⁹⁰ sobre o sistema de administração de bens na América Latina e guia para administração de bens apreendidos do crime organizado, coordenado por Isidoro Blanco Cordero⁹¹, a importância de um órgão, quer seja ele com atribuições amplas quer restritas, que tenha como objetivo a administração de bens, como garantia de eficiência do sistema:

Es imprescindible que los Estados administren los bienes decomisados de una forma eficiente y rentable. Un elemento importante en la administración de activos decomisados es la designación de un organismo responsable de tal administración. Algunos Estados (entre ellos algunos miembros del G8) han creado para la administración de bienes decomisados organismos gubernamentales especiales con autoridad para custodiar, administrar, mantener y disponer de los bienes incautados.⁹².

Infelizmente o Brasil não conta, até o presente momento, com um órgão ou agência para a administração de bens acautelados, o que ocupa sobremaneira o já assoberbado Poder Judiciário, atribuindo-lhe uma função que não é típica e para o qual não está minimamente aparelhado. Tal função deveria, como a boa prática internacional recomenda, ser efetuada por uma agência ou órgão especializado.

2.3 DIAGNÓSTICO DO ATUAL SISTEMA EFETUADO PELA FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV DIREITO RIO)

Em março de 2010, a Fundação Getúlio Vargas (FGV DIREITO RIO), apresentou o Relatório Final do Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” à Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça⁹³. Para o presente estudo, traremos à colação as conclusões que guardam alguma conexão com o tema em comento, posto que as medidas assecuratórias são o antecedente lógico do acautelamento de bens.

⁹⁰PROJETO BIDAL, op. cit.

⁹¹Disponível em:

<http://www.cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf> Acesso em: 15 jun.2015. p. 21.

⁹²Em tradução livre: “É imprescindível que os Estados administrem os bens acautelados de uma forma diferente e rentável. Um elemento importante na administração de ativos apreendidos é a designação de um organismo responsável por tal administração. Alguns Estados (entre eles alguns membros do G8) criaram para a administração de bens acautelados organismos governamentais especiais com autoridade para custodiar, administrar, manter e dispor dos bens apreendidos.

⁹³Disponível em:

<http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2015.

Referido relatório trouxe um diagnóstico de eficácia das atuais medidas assecuratórias existentes no processo penal e dos resultados indenizatórios da ação civil *ex delicto*, apresentou um mapeamento das propostas relacionadas ao tema em tramitação no Congresso Nacional e elaborou proposta de alteração legislativa sobre novas medidas assecuratórias⁹⁴.

O diagnóstico de eficácia das medidas assecuratórias foi elaborado a partir de pesquisa doutrinária, jurisprudencial e também empírica, objetivando uma análise sobre o funcionamento prático de tal instituto. A metodologia utilizada consistiu no envio de um questionário aos juízes estaduais e federais que atuam em varas criminais, o que permitiu conhecer a opinião deles sobre o tema e balizou a proposta de modificação legislativa apresentada pela equipe.

Conforme já anotado neste trabalho, é uníssono em tratados e convenções internacionais que o combate à criminalidade organizada reside, necessariamente, no sufocamento econômico dessas estruturas, privando-as dos lucros decorrentes de suas atividades; este sufocamento é assentado no tripé confisco de bens, criminalização da lavagem de dinheiro e cooperação internacional.

O estudo em comento revelou o que já era observado na prática por muitos operadores do direito: essa nova política criminal, focada na privação dos bens adquiridos com as práticas criminosas, medida recomendada em nível internacional, não tem sido aplicada com a necessária frequência pelo Poder Judiciário brasileiro.

Constata-se, também, uma enorme divergência quanto aos requisitos básicos necessários para a aplicação das medidas assecuratórias, o que indica que a questão ainda é atual e possui inúmeros pontos inéditos e controvertidos, o que irá requerer um amadurecimento fruto tanto das análises doutrinárias como das decisões judiciais proferidas em casos concretos.

A título de exemplo, serão mencionadas algumas questões formuladas aos magistrados e as conclusões da FGV quanto às respostas apresentadas. As indagações referiram-se: a) ao conceito de “indícios veementes”, exigido para o sequestro de bens;

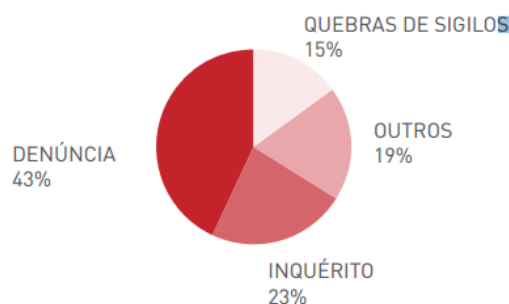
⁹⁴Essa proposta de modificação legislativa resultado do Estudo da FGV foi apresentada pelo Ministro da Justiça ao Congresso e recebeu o número PL 2902/2011, atualmente em tramitação sob regime de urgência na Câmara dos Deputados.

b) se o prazo da constrição era observado; c) se houve inversão do ônus da prova e d) se há a necessidade de *periculum in mora* para a decretação das medidas assecuratórias.

Indagados os magistrados sobre o que significaria a expressão “indícios veementes”, relacionada ao sequestro de bens e se ela se diferencia de “indícios suficientes”, expressão utilizada pelo CPP em outras situações, verifica-se um alto grau de insegurança jurídica, na medida em que:

Em 43% das decisões emitidas pela Justiça brasileira considera-se indício veemente a existência de denúncia oferecida pelo Ministério Público; 23% dos juízes consideraram que a simples existência de um inquérito policial pode ser considerada indício veemente; 19% consideraram outros fatores como indícios suficientes (dentre eles a existência de prisão preventiva, o vínculo matrimonial com o acusado, dentre outros); e, finalmente, 15% das decisões judiciais apresentam que é preciso haver a quebras de sigilos (fiscal e/ou bancário) para que se possa falar em indícios veementes⁹⁵.

PODER JUDIÁRIO - CONCEITO DE INDÍCIOS VEEMENTES



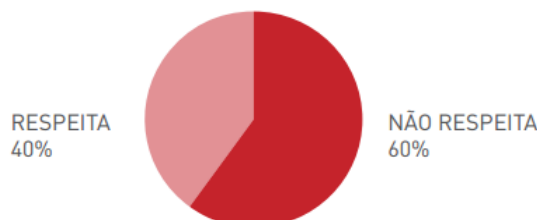
Fonte: Série pensando o direito, n. 25, op. cit., p 19.

Conforme ressaltado na conclusão do estudo, “esses resultados indicam um alto grau de insegurança jurídica”, na medida em que prejudicam tanto o Ministério Público, que terá dificuldades para saber o que é suficiente para um juiz decretar a constrição patrimonial, como o investigado, que pode ter seus bens apreendidos com indícios mais frágeis em uns juízos do que em casos semelhantes por outros.

⁹⁵AMARAL, Thiago Bottino do. **Medidas assecuratórias no processo penal**: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL) e Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito do Rio de Janeiro – Direito Rio, 2010. Série Pensando o Direito, no. 25/2010 ISSN 2175-5760. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2015. p. 19.

Quanto ao prazo máximo para a constrição patrimonial (60 dias pelo Código de Processo Penal e 120 dias pela Lei de Lavagem) foi constatado que 60% dos magistrados no Brasil o respeitam, enquanto 40% não.

PODER JUDICIÁRIO - PRAZO MÁXIMO PARA CONSTRIÇÃO



Fonte: Série pensando o direito, n. 25, op. cit., p. 20.

Segundo os responsáveis pelo estudo, tal porcentagem de não aplicação do prazo pode sinalizar para uma possível defasagem da lei, tendo em vista que a investigação muitas vezes excede esse período, o que demandaria uma alteração nos prazos para adequá-los para um prazo efetivamente razoável e que não seja extremamente exíguo.

Outras questões submetidas aos magistrados referem-se à inversão da prova nos casos de sequestro e ainda se o juiz, para decretar as medidas assecuratórias, exige o *periculum in mora*.

Quanto à inversão do ônus da prova para o sequestro, 59% dos magistrados afirmaram que aplicam a regra. Nessa hipótese, havendo indícios da proveniência ilícita de bens, caberá ao acusado demonstrar a licitude da origem. Observa-se, no entanto, uma clara resistência de 41% dos magistrados em não aplicar o que a lei taxativamente prevê, deixando a cargo de o Ministério Público demonstrar que os bens têm origem ilícita, contrariando as mais recentes determinações legais sobre a matéria, bem como as orientações internacionais referentes ao tema. Esse problema não é exclusivo da realidade brasileira. Em artigo publicado recentemente na Revista Julgar, João Conde Correia e Hélio Rigor Rodrigues⁹⁶ atentam para a mesma problemática que existe em Portugal:

⁹⁶CORREIA, op. cit., 2015. p. 7.

Apesar da surpreendente generosidade do legislador nacional, a problemática da perda dos instrumentos, produtos e vantagens do crime, continua a desencadear, entre nós, decisões inesperadas, que parecem mais fruto do impulso momentâneo do que da prudente reflexão. A nossa resposta é, demasiadas vezes, apriorista, baseada num mero exercício de simples auctoritas, sem qualquer exame profundo da racionalidade das coisas. Em vez de demonstrarmos que «o crime não compensa», continuamos (apaticamente) presos a conceções anquilosadas, que só uma verdadeira rotura cultural poderá superar. Os ventos da mudança, tão intensos noutros quadrantes geográficos, ainda não conseguiram abalar a nossa secular praxis jurídica quotidiana. Olhamos para a lei, com os olhos viciados do passado e não conseguimos ler aquilo que (há muito) já lá está escrito.

Observa-se, também, uma resistência do Poder Judiciário brasileiro no que concerne à exigência do *periculum in mora* para a decretação das medidas assecuratórias. De acordo com o texto legislativo em vigor, para a decretação das medidas assecuratórias é necessária a existência de indícios veementes de proveniência ilícita.

Não há qualquer exigência legal de *periculum in mora* para a decretação das medidas cautelares patrimoniais. Embora alguns expoentes doutrinários considerem tal requisito necessário, sob o argumento de que é intrínseco a todas as medidas cautelares, (nesse sentido Larissa Leite⁹⁷ e Eugenio Pacelli de Oliveira⁹⁸), grande parte da doutrina entende que não há necessidade de tal requisito, posto que não exigido pela lei. Nesse sentido Fernando da Costa Tourinho Filho⁹⁹, Guilherme de Souza Nucci¹⁰⁰ e Magalhães Noronha¹⁰¹.

No entanto, de acordo com a pesquisa realizada, 62% dos juízes exigem a presença de *periculum in mora* para que medidas assecuratórias sejam adotadas, contrariando o texto legal em vigor.

Percebe-se que o entendimento dos magistrados sobre os requisitos exigidos para a decretação das medidas assecuratórias ainda são extremamente rigorosos, chegando, no mais das vezes, a exigir requisitos não previstos em lei, como se viu

⁹⁷LEITE, op. cit., 2011. p. 305.

⁹⁸OLIVEIRA, Eugenio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 5. ed. Belo Horizonte : Del Rey, 2005. p. 269.

⁹⁹TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003. p 411.

¹⁰⁰NUCCI, Guilherme de Souza. **Manual de processo penal e execução penal**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 338.

¹⁰¹NORONHA, E. Magalhães. **Curso de direito processual penal**. São Paulo: Saraiva, 1981. p. 74.

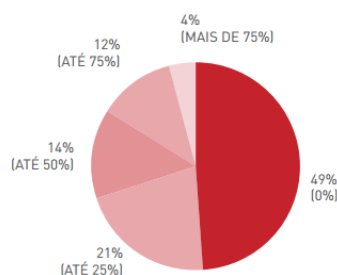
acima.

No mesmo sentido, observa-se que o Poder Judiciário também é resistente à aplicação da fixação de indenização da vítima na sentença penal, nos termos do quanto inovado pela Lei 11.719/2008, que modificou o Código de Processo Penal:

“Art. 387. O juiz, ao proferir sentença condenatória:
(...)
IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido”

A pesquisa trouxe um dado estarrecedor: os juízes raramente aplicam a medida de fixação de valor mínimo para indenização do ofendido. Surpreendentemente, 49% dos magistrados relataram que nunca aplicaram tal medida¹⁰². Já 21% dos magistrados relataram que aplicaram a medida em cerca de 25% dos casos em que foi apurado dano. Vejamos:

APLICAÇÃO DO 387, IV EM RELAÇÃO AOS CASOS DE DANO



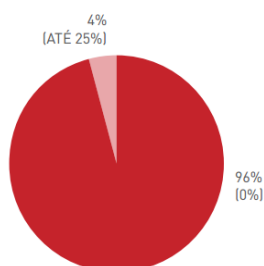
Fonte: Série pensando o direito, n. 25, op. cit., p. 36.

Gravíssima e lamentável essa ausência de aplicação por parte do judiciário de dispositivo previsto no CPP, introduzido justamente para trazer maior celeridade à Justiça como um todo, e também para tentar resgatar em parte certa justiça social fazendo frente à possibilidade de reparação mínima dos danos sofridos pelo ofendido.

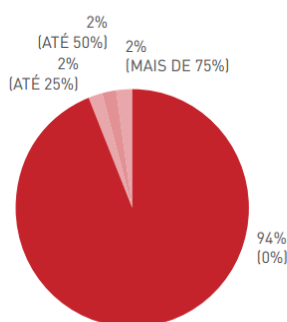
Mais grave ainda é o fato de que, dentre aqueles poucos processos em que houve a fixação de indenização na sentença, apenas em 4% deles foi decretado arresto e hipoteca legal e somente em 6% deles foi decretado o sequestro:

¹⁰²Conforme o estudo, em sentenças proferidas entre 20 de agosto de 2008 e 20 de agosto de 2009 nas quais foi reconhecida a existência de dano material.

**APLICAÇÃO DA HIPOTECA E DO ARRESTO ÀS SENTENÇAS CONDENATÓRIAS
PROFERIDAS NO PERÍODO PESQUISADO**



**APLICAÇÃO DO SEQUESTRO ÀS SENTENÇAS CONDENATÓRIAS
PROFERIDAS NO PERÍODO PESQUISADO**



Fonte: Série pensando o direito, n. 25, op. cit., p. 32.

Ou seja, conforme externado no relatório final do mesmo estudo, “se forem consideradas apenas as sentenças condenatórias proferidas no período pesquisado, a não utilização da hipoteca e do arresto alcança 96% dos casos, ao passo que a não utilização do sequestro é de 94%”¹⁰³.

A ineficácia do sistema das medidas assecuratórias no processo penal cotidiano é atribuída, pelo estudo, à “confusão” e à “desatualização” constatadas na pesquisa¹⁰⁴. O estudo adverte, portanto, para a necessidade de prover mudanças na legislação para melhorar a aplicabilidade dos referidos institutos.

Mais do que alterações legislativas em relação às medidas assecuratórias em espécie, precisamos de uma mudança de mentalidade. Embora apontadas como “confusas” ou “desatualizadas” por parte dos entrevistados, as medidas assecuratórias estão previstas em diversos diplomas legais e prontas para serem aplicadas.

¹⁰³RELATÓRIO final do Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal”. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2015. p. 52.

¹⁰⁴Ibidem, p. 60.

Esclarecedora a observação de João Conde Correia:¹⁰⁵:

Na base desta situação dramática estão, sobretudo, fatores culturais. O confisco continua a ser (irrefletidamente) encarado como um mecanismo contranatura, demasiado perigoso, incompatível com um verdadeiro Estado de direito. A nossa Rechtskultur (sobrecarregada de velhos mitos) é-lhe, instintivamente, adversa, carecendo de uma revisão profunda (não é necessário mudar a lei, é urgente mudar a cultura jurídica).

E porque as medidas assecuratórias, que futuramente garantirão o confisco, também não são aplicadas com mais frequência no Brasil? A conclusão do estudo aponta para uma possível “desatualização” do sistema cautelar patrimonial. Ousamos discordar de tal conclusão.

Os juízes, antes de serem aprovados, passam por um rigoroso concurso público que os qualifica ao menos em tese, para estudar, aplicar, e fazer valer quaisquer institutos jurídicos, dentre eles até mesmo os tidos como altamente “complexos” e “confusos”.

Não nos parece correta, pois, a conclusão do estudo quanto ao motivo da baixa aplicabilidade das medidas assecuratórias. Dizer que a baixa aplicabilidade dos institutos (que nunca foram aplicados por 49% dos magistrados entrevistados) decorre de “confusão” do tema equivale dizer que praticamente essa metade de entrevistados não foi capaz de estudar o tema e compreendê-lo a ponto de se sentir apto a aplicá-lo com segurança.

Obviamente essa conclusão é falaciosa. Então como explicar a baixíssima aplicabilidade dos institutos em comento?

Talvez a baixa aplicabilidade seja explicada não pela “confusão” das cautelares patrimoniais ou de sua “defasagem”, mas sim em razão das consequências práticas impostas ao juízo diante da decretação de tais medidas no caso concreto. Justifica-se. O problema atual não está nos institutos jurídicos referentes às cautelares em si, mas sim em todas as responsabilidades que recaem sobre o juízo **após** a decretação de tais medidas.

¹⁰⁵CORREIA, op. cit., 2015. p. 7.

É precisamente quanto a este tema, ou seja, quanto à gestão desses bens apreendidos em decorrência das medidas assecuratórias que residem as lacunas legislativas e a mais completa falta de meios práticos para administrar adequadamente essa massa de bens.

As dificuldades práticas após a decretação de medidas assecuratórias são imensas. Apenas a título de exemplo, podem ser citadas a ausência de um órgão estatal encarregado da gestão de bens; a omissão do Código de Processo Penal quanto à administração dos bens sequestrados e a possibilidade de nomeação de um administrador (o que é mencionado pela lei somente no caso de arresto, conforme art. 139 do CPP, que ainda remete para o Código de Processo Civil).

Somente a lei de lavagem sofreu alteração para incluir a possibilidade de nomeação de administrador dos bens, nos termos do art. 6º:

Art. 6º A pessoa responsável pela administração dos bens: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

I - fará jus a uma remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita com o produto dos bens objeto da administração;

II - prestará, por determinação judicial, informações periódicas da situação dos bens sob sua administração, bem como explicações e detalhamentos sobre investimentos e reinvestimentos realizados.

Parágrafo único. Os atos relativos à administração dos bens sujeitos a medidas assecuratórias serão levados ao conhecimento do Ministério Público, que requererá o que entender cabível. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

Como se observa, as lacunas ainda são imensas: a lei não apresenta critérios para a nomeação do administrador. Não se exige que resida ou tenha domicílio no distrito da culpa, não se exige explicitamente idoneidade para o encargo, não se exige diplomação em curso superior; não há referência sobre a possibilidade ou não da nomeação de mais de um administrador quando for grande ou complexa a massa de bens, tampouco sobre as hipóteses de substituição ou destituição do administrador nomeado, e ainda, parâmetros para fixar o *quantum* a que o administrador fará jus a título de remuneração.

Como bem pontua Larissa Leite:

No entanto, a falta de critérios legais para isso, assim como para a própria escolha do administrador torna excessivamente aberto o campo de

possibilidades dadas ao Juiz, impedindo o controle efetivo sobre a legalidade de suas decisões, especialmente pelo investigado¹⁰⁶.

Essa falta de critérios legais quanto ao processo de gestão de bens apreendidos não pode ser relegada a segundo plano, pois prejudica tanto o Estado, que poderá ver os bens sob sua responsabilidade se deteriorarem, como o investigado, que se inocente poderá ser sobremaneira prejudicado diante da perda do valor de seus bens.

A lacuna existente abre margem para a subjetividade do magistrado e gera insegurança jurídica. Em alguns casos, a gama enorme de possibilidades deixada a cargo do juiz pode ser benéfica se o acaso levar o feito a magistrados interessados e proativos, posto que procurarão encontrar soluções para as diversas questões práticas que lhe serão postas, o que fatalmente ocorre diante da novidade do tema e se esmerarão para fazer o melhor possível para atender o interesse social¹⁰⁷.

Essa mesma margem de subjetividade, no entanto, abre espaço para atitude diversa, em sentido oposto, como a constatada recentemente, em que um magistrado foi visto dirigindo um veículo apreendido por força de sua própria decisão judicial, sob a justificativa de que estaria zelando pela adequada conservação do bem¹⁰⁸.

Desta feita, pode-se afirmar que a administração dos bens apreendidos em razão das medidas assecuratórias constitui um ônus extremamente novo para o poder judiciário, que ainda está construindo a forma de melhor gerir esta realidade.

A novidade do tema, aliada às dificuldades práticas que a apreensão de bens

¹⁰⁶LEITE, op. cit., 2011. p. 430.

¹⁰⁷Nesse sentido, apenas a título ilustrativo, vale fazer referência ao Desembargador Federal Fausto Martins de Sanctis, que, quando ocupava o cargo de juiz titular da 6ª. Vara Criminal Federal, realizou leilões decorrentes de apreensões da Polícia Federal. Fonte: <<http://www.jfsp.jus.br/20080410-abadia/>>. Segundo a notícia, Terminou ontem (9/4), às 2h15 da manhã, o leilão realizado no Jockey Clube de São Paulo para vender os bens de maior valor apreendidos na “Operação Farrapos”, na qual foi condenado o traficante colombiano Juan Carlos Ramírez Abadia (Proc. 2007.61.81.011245-7). O total arrecadado, com o bazar e o leilão, foi de R\$1,1 milhão.”(...) Os valores obtidos com a venda dos bens foram depositados em conta judicial. Parte do dinheiro ficará aplicado até que o processo tenha transitado em julgado (quando não há mais possibilidade de recursos); o restante será dividido entre as entidades beneficentes organizadoras dos eventos (Ten Yad e Fundação Julita). Outras entidades já cadastradas na 6ª Vara Criminal Federal serão eventualmente beneficiadas. Para o juiz federal que determinou a venda dos bens apreendidos, Fausto Martin de Sanctis, a iniciativa deve estimular outros juizes a adotar o mesmo procedimento em casos similares. “A minha expectativa era a de fazer o leilão e preservar o interesse tanto do acusado quanto da Justiça. Para o acusado, pois este poderá receber o valor correspondente ao bem caso a decisão seja reformada e ele absolvido; e para a Justiça, uma vez que se livra de bens que estão ocupando espaço e se deteriorando”. Acesso em 23 de março de 2015.

¹⁰⁸ Fonte:<<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/02/1594426-juiz-de-processos-contra-eike-afirma-que-dirigir-carro-do-reu-e-normal.shtml>>. Acesso em: 23 mar. 2015.

traz para o Poder Judiciário, explica a baixa aplicabilidade das medidas assecuratórias.

Importante registrar que Portugal também passou pela mesma dificuldade enfrentada pelo Brasil¹⁰⁹, como será visto com mais detalhes no Capítulo 3. Avaliações do GRECO e do GAFI constataram uma baixa aplicabilidade dos dados referentes à recuperação de ativos naquele país e foram tecidas críticas quanto à escassez de resultados. Com vistas a dar maior eficácia à recuperação de ativos, a Procuradoria-Geral da República de Portugal se candidatou em 2009 ao “Projecto Fenix”¹¹⁰.

Após a realização de um diagnóstico, foi produzido um Manual de Boas Práticas para a gestão de Bens e lançada a ideia da necessidade da criação de um Gabinete de Recuperação e Administração de Ativos, instituído recentemente. Segundo o apontado por Hélio Rigor Rodrigues, as razões para a baixa atenção dispesada pelos Órgãos da Adminsitração da Justiça portugueses à privação dos bens de origem criminosa residem “na carência de meios que as autoridades judiciárias tinham, até ha bem pouco tempo, ao seu dispor na tarefa de identificar, localizar e apreender os activos de origem ilícita.”¹¹¹

Exatamente o mesmo problema se verifica no Brasil. A baixa aplicabilidade das medidas assecuratórias não se dá, por certo, em razão da complexidade do tema, mas sim por causa da carência de meios disponíveis para identificar e gerir os bens de origem ilícita.

A baixa aplicabilidade também se explica por fatores culturais ligados à formação do operador do direito. Nesse sentido, Hélio Rigor Rodrigues¹¹² expõe bem o processo também enfrentado por Portugal:

Em vez de demonstrarmos que «o crime não compensa», continuamos (apaticamente) presos a concepções anquilosadas, que só uma verdadeira rotura cultural poderá superar. Os ventos da mudança, tão intensos noutros quadrantes geográficos, ainda não conseguiram abalar a nossa secular praxis jurídica quotidiana. Olhamos para a lei, com os olhos viciados do passado e não conseguimos ler aquilo que (há muito) já lá está escrito.

2. Na base desta situação dramática estão, sobretudo, fatores culturais. O

¹⁰⁹O tema será enfrentado com maior detalhamento no Capítulo 3.

¹¹⁰Cf. CORREIA, op. cit., 2012. p. 9. Segundo mencionado pelo autor, “foram parceiros nesse projecto a Polícia Judiciária e, no plano externo, a Fiscalía General, de Espanha, e o Gabinete de Recuperação de Activos (BOOM) dos Países Baixos.

¹¹¹RODRIGUES, op. cit., 2013. p. 82.

¹¹²CORREIA, op. cit., 2015. p. 2.

confisco continua a ser (irrefletidamente) encarado como um mecanismo contranatura, demasiado perigoso, incompatível com um verdadeiro Estado de direito. A nossa Rechtskultur (sobrecarregada de velhos mitos) é-lhe, instintivamente, adversa, carecendo de uma revisão profunda (não é necessário mudar a lei, é urgente mudar a cultura jurídica).

De fato, o confisco ainda é interpretado, muitas vezes, como uma grave violação ao direito de propriedade, praticado por Estados antidemocráticos. Imperiosa, pois, uma mudança cultural para que, sobremaneira, seja compreendido como fenômeno imprescindível para a consecução da atual política criminal, a fim de demonstrar o sempre atual adágio de que *the crime doesn't pay*.

Como consequência, mais do que mudança no regime das medidas assecuratórias, precisa-se, com urgência, suprir a lacuna existente quanto à gestão dos bens apreendidos em razão dessas medidas, e necessita-se, ainda mais, de uma mudança de mentalidade por parte dos operadores do direito, que passa pela compreensão de que a privação dos ganhos obtidos por meios ilícitos é tida como imprescindível para combater as novas formas de criminalidade, principalmente quando envolver organizações criminosas ou criminalidade econômica.

2.4. BOAS PRÁTICAS DE GESTÃO DE BENS EM CURSO NO BRASIL

Não obstante a constatação descrita no item anterior, no sentido de que as medidas assecuratórias ainda são pouco utilizadas no Brasil, o que reflete a necessidade de uma mudança de mentalidade, serão descritas, a seguir, algumas das boas práticas de gestão de bens em curso no Brasil, bem como o que se tem produzido acerca do tema no âmbito da ENCCLA e do CNJ.

2.4.1. Ações/Metas da ENCCLA sobre bens apreendidos

A Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) foi criada pelo Ministério da Justiça em 2003, “como forma de contribuir para o combate sistemático à lavagem de dinheiro no País.”¹¹³

¹¹³ Fonte: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D¶ms=itemID=%7B3239224C-C51F-4A29-9E51->

A ENCCLA constitui uma articulação entre diversos órgãos (atualmente cerca de sessenta¹¹⁴) dos três poderes da República, cuja Secretaria Executiva cabe ao Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), que atuam na prevenção e combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, com o objetivo de propor aprimoramentos em relação ao tema¹¹⁵.

O Ministério da Justiça, por intermédio da ENCCLA, desenvolveu, desde a criação desta, em 2003, diversas ações relacionadas a bens apreendidos de origem ilícita, cujos resultados foram materializados em inovações legislativas ou instrumentos normativos no âmbito de diversos órgãos.

Pode-se citar como materializações de assuntos discutidos no âmbito da ENCCLA a Resolução 63 do CNJ, de 16 de dezembro de 2008, que institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos - SNBA -; a Recomendação 30, de 10 de fevereiro de 2010, que orienta a alienação antecipada de bens apreendidos em procedimentos criminais e, posteriormente, em 2011, a publicação do “Manual de Bens Apreendidos”.

Nestes termos, conforme afirma Ricardo Andrade Saadi¹¹⁶:

O crime organizado utiliza-se dos melhores profissionais de cada área para a realização de suas atividades. Utilizam o melhor “ladrão”, o melhor sequestrador, o melhor traficante, o melhor advogado, o melhor contador, o melhor economista, etc. Para combater as organizações criminosas, as instituições do Estado devem unir forças, pois isoladamente nada conseguirão⁷³. Polícias, Ministérios Públicos, COAF, DRCI, Banco Central (BACEN), Comissão de Valores Mobiliários (CVM), Controladoria Geral da União (CGU), dentre outros, devem trabalhar unidos no combate à criminalidade organizada.

A criação da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) foi, sem dúvida, um grande passo no sentido da

74AC98153FD1%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>

Acesso em: 25 mar. 2015.

¹¹⁴Fazem parte da ENCCLA, a título de exemplo, Ministérios Públicos, Policiais, Judiciário, órgãos de controle e supervisão – Controladoria Geral da União - CGU, Tribunal de Contas da União - TCU, Comissão de Valores Mobiliários – CVM, Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, Superintendência Nacional de Previdência Complementar - Previc, Susep, Banco Central do Brasil - BACEN, Agência Brasileira de Inteligência - ABIN, Advocacia Geral da União - AGU, Federação Brasileira de Bancos - FEBRABAN, etc. Fonte: :

<<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D¶ms=itemID=%7B3239224C-C51F-4A29-9E51-74AC98153FD1%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>

74AC98153FD1%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>

Acesso em: 25 mar. 2015.

¹¹⁵Ibidem.

¹¹⁶SAADI, op. cit. p. 95.

atuação conjunta e harmonização das ações.

A criação da ENCCLA foi extremamente importante, na medida em que possibilitou o contato, formal e informal, entre operadores do dia-a-dia e autoridades que lidam com as dificuldades inerentes a essa nova política criminal, focada na retirada dos lucros decorrentes das atividades criminosas, possibilitando a cooperação entre seus atores, gerando, por via de consequência, frutos importantes como os relatados a seguir, apenas a título de exemplo. Embora não se trate tecnicamente de uma força-tarefa, pelo fato de não ter função executiva, ela funciona à sua semelhança, na medida em que trata de uma conjugação de esforços entre diversos órgãos de forma a discutir e apresentar soluções para problemas pontuais (representados pelas metas/ações).

De 2004 até a presente data, diversas foram as ações da ENCCLA que tiveram como problemática a questão dos bens apreendidos, de forma que muitas delas geraram frutos representados por edições de resoluções ou modificações legislativas.

Algumas das mais importantes serão relatadas a seguir.

Em 2004, houve a apresentação de duas metas na ENCCLA sobre o tema em estudo: a meta 18, que tinha como objetivo apresentar estudo para dar maior eficiência à administração de bens bloqueados, alienados e confiscados, e a meta 19, que tinha por finalidade elaborar estudo sobre quantidade, valor e destino dos ativos apreendidos por órgãos públicos e apresentar projeto para otimização do sistema de recuperação de ativos e de sua capacidade de autofinanciamento.

No ano de 2005, a meta 14 teve como objetivo elaborar anteprojeto de lei instituindo ação civil de perdimento de bens de origem ilícita (ainda não há lei sobre o tema, o que será aprofundado no item 3.4.2).

A meta 15 teve por escopo elaborar anteprojeto de lei de alteração do Código de Processo Penal e do Código Penal que dinamizasse os procedimentos de apreensão, arresto, seqüestro, destinação e alienação de bens, direitos e valores; instituísse a alienação antecipada para preservação do valor dos bens indisponibilizados, sempre que necessária; destinasse aos Estados e Distrito Federal os bens, direitos e valores cuja perda tenha sido decretada no âmbito dos processos de sua competência. Como se

percebe, o referido tema, que é objeto de estudo em capítulo à parte, já preocupa os operadores do direito há mais de uma década.

A meta 16 do mesmo ano também tratou de questão relacionada a bens apreendidos: teve como objetivo avaliar e elaborar proposta normativa para disciplinar a administração e destinação de bens, direitos e valores indisponibilizados ou expropriados no curso do processo penal, bem como após o trânsito em julgado da sentença condenatória. A proposta deveria também prever o afastamento dos ônus existentes sobre os bens alienados ou destinados e o repasse de recursos para atividades de prevenção e repressão ao crime.

A meta 17 tinha como finalidade desenvolver sistema de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores apreendidos, sequestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais, disponibilizando-o às instituições integrantes. Registre-se, por oportuno, que tal meta resultou na Resolução 63 do CNJ, que instituiu o CNBA – Cadastro Nacional de Bens Apreendidos.

A meta 18 teve por intenção iniciar o cadastramento de bens, direitos e valores apreendidos, sequestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais.

Por fim, o propósito da meta 19 foi o de sugerir aos órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário o melhor aproveitamento dos bens apreendidos, sequestrados, arrestados dentro das possibilidades legais já existentes, inclusive a alienação antecipada, se necessário.¹¹⁷

A mesma tendência se observa nos anos seguintes, conforme pode se depreender a partir de tabela elaborada contendo a descrição de ações/metadados da ENCCLA que trataram sobre questões relacionadas a bens apreendidos judicialmente¹¹⁸:

¹¹⁷Fonte:

<<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D&Team=¶ms=itemID=%7BC13D03AB-776B-414A-98E4-5A765FF1E912%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>> Acesso em: 26 mar. 2015.

¹¹⁸Não foram verificadas ações específicas sobre bens apreendidos nos anos de 2009 e 2011.

2004	<p>Meta 18 Apresentar estudo para dar maior eficiência sobre a administração de bens bloqueados, alienados e confiscados. Responsável: DRCI Prazo: 31/7/2004</p>
	<p>Meta 19 Elaborar estudo sobre quantidade, valor e destino dos ativos apreendidos por órgãos públicos e apresentar projeto para otimização do sistema de recuperação de ativos e de sua capacidade de autofinanciamento. Responsável: DRCI Prazo: 31/7/2004</p>

Fonte: site da ENCCLA¹¹⁹

2005	<p>Meta 14 Elaborar anteprojeto de lei instituindo ação civil de perdimento de bens de origem ilícita. Responsável: GGI-LD Prazo: 31/10/2005</p>
	<p>Meta15 Elaborar anteprojeto de lei de alteração do Código de Processo Penal e do Código Penal que dinamize os procedimentos de apreensão, arresto, sequestro, destinação e alienação de bens, direitos e valores; institua a alienação antecipada para preservação do valor dos bens indisponibilizados, sempre que necessária; destine aos Estados e Distrito Federal os bens, direitos e valores cuja perda tenha sido decretada no âmbito dos processos de sua competência. Responsável: GGI-LD Prazo: 31/10/2005</p>
	<p>Meta 16 Avaliar e elaborar proposta normativa para disciplinar a administração e destinação de bens, direitos e valores indisponibilizados ou expropriados no curso do processo penal, bem como após o trânsito em julgado da sentença condenatória. A proposta deverá prever o afastamento dos ônus existentes sobre os bens alienados ou destinados e o repasse de recursos para atividades de prevenção e repressão ao crime. Responsável: GGI-LD Prazo: 31/10/2005</p>
	<p>Meta 17 Desenvolver sistema de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores apreendidos, seqüestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais, disponibilizando-o às instituições integrantes do GGI-LD. Responsável: CG-SISBRA Prazo: 31/07/2005</p>
	<p>Meta 18 Iniciar o cadastramento de bens, direitos e valores apreendidos, seqüestrados e arrestados em procedimentos criminais e processos judiciais. Responsável: Varas Federais Especializadas Prazo: 31/10/2005</p>
	<p>Meta 19 Sugerir aos órgãos do Ministério Público e do Poder Judiciário o melhor aproveitamento dos bens apreendidos, seqüestrados, arrestados dentro das possibilidades legais já existentes, inclusive a alienação antecipada, se necessário. Responsável: GGI-LD Prazo: 01/03/2005</p>

Fonte: site da ENCCLA¹²⁰

¹¹⁹FONTE: site da ENCCLA <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D¶ms=itemID=%7B3239224C-C51F-4A29-9E51-74AC98153FD1%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>> Acesso em: 25 mar. 2015.

2006	<p>Meta 10 Apresentar projeto de apoio à gestão de ativos sujeitos a constrição judicial, até final destinação. Prazo: 30/06/2006</p>
	<p>Meta 17 Implantar sistema unificado e nacional de cadastramento e alienação de bens, direitos e valores sujeitos a constrição judicial, até sua final destinação. Prazo: 30/06/2006</p>

Fonte: site da ENCCLA¹²¹

2007	<p>Meta 6 Apresentar estatísticas de denúncias e sentenças (transitadas ou não em julgado) de bens apreendidos e sujeitos a medidas assecuratórias de ações penais relativas aos crimes de lavagem de dinheiro e seus antecedentes (referentes ao período 1998-2006) no MPF, MP-SP e MP-RS. Órgão Responsável: DRCI Prazo: 30/11/2007 Órgãos Envolvidos: MPF, MP-SP, MP-RS, CNMP, CNPG</p>
	<p>Meta 11 Elaborar anteprojeto de lei que crie o Fundo Nacional de Ativos Ilícitos e aperfeiçoe o regime jurídico de confisco de bens, direitos e valores em processo criminal. Órgão Responsável: DRCI Prazo: 30/06/2007 Órgãos Envolvidos: STN, SOF, SENAD, CJF, SENASP, AJUFE, AGU, DPF, ABIN, PGFN, MPF, GNCOC, CNPG, SAL, INSS</p>
	<p>Meta 12 Aprimorar o mecanismo de implementação das resoluções do Conselho de Segurança das Nações Unidas para o bloqueio e apreensão de bens de terroristas. Órgão Responsável: DRCI Prazo: 30/06/2007 Órgãos Envolvidos: MRE, COAF, ABIN, GSI, DPF, AGU</p>
	<p>Meta 13 Definir órgão público responsável pela gestão de ativos sujeitos a medidas assecuratórias em processo judicial. Órgão Responsável: DRCI Prazo: 30/06/2007 Órgãos Envolvidos: CJF, DPF, SENAD, CNPG, SENASP, AJUFE, SPU, MPF, AGU, CNJ, GNCOC</p>
	<p>Meta 14 Promover a utilização de sistema eletrônico de alienação de bens no âmbito da Administração Pública e da Justiça. Órgão Responsável: DRCI Prazo: 30/09/2007 Órgãos Envolvidos: SENAD, SRF, DPF, CJF, CNPG, CNJ, PGFN</p>

Fonte: site da ENCCLA¹²²

2008	<p>Meta 10 Realizar levantamento de dados relativos a bens que foram objeto de medidas assecuratórias em órgãos do Poder Judiciário Federal e Estadual, para fins estatísticos e de registro no Cadastro Nacional de Bens Apreendidos. Órgão Responsável: DRCI/SNJ Prazo: 30/10/2008 Órgãos Envolvidos: CNJ, CJF, SENAD, SENASP, CNMP, DPF, CGU, PGFN, ANPR, AJUFE, PCERJ</p>
------	---

¹²⁰FONTE: site da ENCCLA , op. cit.

¹²¹ Idem.

¹²²Idem.

	<p>Meta 19 Elaborar anteprojeto de lei que viabilize medidas assecuratórias de urgência (patrimoniais, restritivas da atuação) tomadas em processos administrativos. Órgão Responsável: AGU Prazo: 30/10/2008 Órgãos Envolvidos: AJUFE, ANPR, BACEN, CGU, CJF, CNCGMPEU, CNCPC, CNJ, CNMP, CNPG, DPF, DRCI/SNJ, GNCOC, MPF, PGFN, RFB, SAL, TCU</p>
--	---

Fonte: site da ENCCLA¹²³

2010	<p>Ação 03 Retomar a análise do anteprojeto de Extinção de Domínio Órgão Responsável: AGU Órgãos Colaboradores: DPF, CVM, MP/RJ, CGU, ANAPE, MPF, SRJ, MP/SP, BACEN, SNJ, ANAUNI, COAF, CNJ, PGFN, AJUFE, SENAD, CONCPC, AMAERJ, MP/BA, TRF 2, CONJUR/MJ, SAL/MJ</p>
------	---

Fonte: site da ENCCLA¹²⁴

2012	<p>Ação 5 Identificar e elaborar diagnóstico dos fundos existentes, nos âmbitos federal e estadual, de arrecadação e administração de bens, valores e direitos, oriundos de práticas ilícitas, de forma a verificar a necessidade e viabilidade de instituição de fundo específico para o combate à corrupção e à lavagem de dinheiro ou de readequação dos já existentes</p>
	<p>Ação 7 Uniformizar tabelas de bens apreendidos entre as polícias.</p>
	<p>Ação 8 Aprimorar o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), integrando-o com as bases de apreensões da Receita Federal, do Departamento de Polícia Federal e de ao menos duas polícias civis.</p>

Fonte: site da ENCCLA¹²⁵

2013	<p>Ação 4 Propor a regulamentação do artigo 7, § 1 da Lei 9613/98. Coordenadores: MPF Colaboradores: PC-RS, PGFN, MP-SP, AJUFE, AMB, DPF, SENAD, PREVIC, CNPG, CNJ, GNCOC, SAL</p>
	<p>Ação 5 Propor a criação de órgão encarregado da administração dos bens submetidos a medida assecuratória. Coordenadores: DRCI-SNJ, MP/SP Colaboradores: MPF, AJUFE, DPF, SENAD, GNCOC, AMB, AGU, MP-RJ</p>

Fonte: site do CNJ¹²⁶

2014	<p>Ação 13 Propor mecanismos que assegurem a efetividade das decisões judiciais que determinam a perda de bens. COORDENADORES: AMB e AJUFE. COLABORADORES: AGU, CNJ, DPF, GNCOC, MPF, SENAD.</p>
------	---

Fonte: site da CGU¹²⁷

¹²³FONTE: site da ENCCLA,op. cit.

¹²⁴Idem.

¹²⁵Idem.

¹²⁶Fonte: site do CNJ: <<http://www.cnj.jus.br/agencia-eventos-cnj2/27969-aco-es-enccla-2013>> Acesso em:26 mar. 2015.

¹²⁷Fonte: site da CGU <<http://www.cgu.gov.br/noticias/2013/arquivos-1/15113.pdf>> Acesso em:26 mar. 2015.

Como se observa, inúmeras foram as ações/metad na ENCCLA que trataram, sob aspectos diversos, questões relacionadas a bens apreendidos judicialmente. Esse tipo de estratégia, no formato em que moldada a ENCCLA, além de ser uma recomendação internacional no que se refere a boas práticas no combate ao crime organizado, possibilita o contato, formal e informal, entre diversas autoridades e órgãos, fomentando a cooperação, o que, por via de consequência, gerou muitos resultados positivos.

Apenas a título de exemplo, pode-se apontar como produtos das discussões fomentadas pela ENCCLA a Criação do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), geridos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e o fomento à alienação antecipada de bens, resultando no aprimoramento do instituto, modificado pelas leis 12.683/12 e 12.694/12, o que importa em uma maior efetividade¹²⁸ no corte dos fluxos financeiros das organizações criminosas.

2.4.2 O Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA)

A partir de discussões fomentadas pela ENCCLA, conforme metas/ações acima pontuadas, o CNJ, sensível à necessidade de se consolidar informações sobre os bens apreendidos em procedimentos criminais, “inclusive para possibilitar a extração de dados estatísticos e a adoção de políticas de conservação e administração desses bens, até a sua destinação final”¹²⁹, editou a Resolução 63, de 16 de dezembro de 2008, que institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), assim definido:

Resolução n. 63, de 19 de dezembro de 2008

Institui o Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA e dá outras providências.

O PRESIDENTE DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, no uso de suas atribuições constitucionais e regimentais, e CONSIDERANDO que a Emenda Constitucional nº 45/2004 conferiu ao Conselho Nacional de Justiça a função de planejamento estratégico do Poder Judiciário;

¹²⁸ Assim entendida como “na qualidade daquilo que se manifesta por um efeito real, positivo, seguro, firme, que mereça confiança” e cujos efeitos projetam-se para além do próprio resultado.

¹²⁹ Fonte: site do CNJ. <

CONSIDERANDO a necessidade de se consolidar as informações sobre os bens apreendidos em procedimentos criminais, inclusive para possibilitar a extração de dados estatísticos e a adoção de políticas de conservação e administração desses bens, até a sua destinação final;

CONSIDERANDO o teor da Meta17 da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e Lavagem de Dinheiro de 2006 – ENCLLA 2006.

CONSIDERANDO o trabalho realizado pelo Conselho Nacional de Justiça, em conjunto com o Conselho da Justiça Federal, o Ministério da Justiça e o Departamento da Polícia Federal;

R E S O L V E:

Art. 1º Fica instituído o Sistema Nacional de Bens Apreendidos - SNBA, com o objetivo de consolidar as informações sobre os bens apreendidos em procedimentos criminais no âmbito do Poder Judiciário.

Art. 2º Os órgãos do Poder Judiciário descritos nos itens II, III, VI e VII do Art. 92 da Constituição Federal deverão alimentar o Sistema Nacional de Bens Apreendidos por meio de sistema eletrônico hospedado no Conselho Nacional de Justiça, mediante senha pessoal e intransferível, com as seguintes informações, entre outras:

I – tribunal, comarca/subseção judiciária, órgão judiciário e número do processo;

II – número do inquérito/procedimento;

III – órgão instaurador do inquérito/procedimento;

IV – unidade do órgão instaurador;

V – classe processual;

VI – assunto do processo;

VII – descrição do bem apreendido;

VIII – qualificação do detentor e do proprietário, se identificados;

X – qualificação do depositário;

XI - data da apreensão;

XII – destinação final do bem, se houver; e

XIII – valor estimado do bem ou resultante de avaliação.

§ 1º O Conselho Nacional de Justiça elaborará manual de utilização do Sistema Nacional de Bens Apreendidos com o objetivo de orientar a sua utilização e sanar eventuais dúvidas dos usuários.

§ 2º É obrigatória a indicação do valor estimado ou resultante de avaliação dos bens imóveis, veículos automotores, aeronaves, embarcações e moedas em espécie.

§ 3º Os juízos poderão fazer constar, nos mandados de busca e apreensão, determinação ao executante para que avaliem ou estimem o valor dos bens apreendidos.

Art. 3º O cadastramento dos bens apreendidos deverá ser realizado por magistrado ou servidor designado, até o último dia útil do mês seguinte ao da distribuição do processo ou do procedimento criminal em que houve a apreensão.

§ 1º O primeiro cadastramento deverá ocorrer até 28 de fevereiro de 2009, referente aos processos ou procedimentos criminais distribuídos no mês de janeiro de 2009.

§ 2º Até 31 de julho de 2009 deverão ser cadastrados os bens apreendidos nos processos ou procedimentos criminais distribuídos até 31 de dezembro de 2008, ainda em tramitação, e que possuam valor econômico (bens imóveis, veículos automotores, aeronaves, embarcações e moedas em espécie), além das armas e substâncias entorpecentes e de uso proscrito, facultado o cadastramento dos demais bens.

§ 3º O Sistema Nacional de Bens Apreendidos - SNBA deverá ser atualizado sempre que as informações nele contidas forem alteradas nos autos do processo ou do procedimento criminal em tramitação.

§ 4º Os tribunais poderão adequar os seus sistemas internos de modo a possibilitar a migração automática das informações ao Sistema Nacional dos Bens Apreendidos - SNBA.

§ 5º O Conselho Nacional de Justiça poderá celebrar convênio no intuito do cadastramento dos bens ser realizado diretamente pelo órgão responsável pela apreensão ou pela instauração do inquérito.

Art. 4º As Presidências e as Corregedorias dos órgãos do Poder Judiciário descritos no artigo 2º, assim como os usuários cadastrados no sistema, terão acesso, para consulta, aos dados do Sistema Nacional de Bens Apreendidos - SNBA.

Parágrafo único. O Conselho Nacional de Justiça poderá, mediante convênio, autorizar que órgãos de outros Poderes consultem os dados do Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA.

Art. 5º A administração e a gerência do Sistema Nacional de Bens Apreendidos - SNBA caberão ao Comitê Gestor a ser instituído e regulamentado pela Presidência do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 6º As Corregedorias funcionarão como administradoras do Sistema Nacional de Bens Apreendidos – SNBA no âmbito dos seus tribunais, devendo adotar todas as providências necessárias ao cumprimento do seu objetivo e à correta alimentação dos dados no sistema.

Parágrafo único. As Corregedorias deverão orientar os juízos e adotar medidas administrativas no sentido de impedir que os autos dos processos ou procedimentos criminais sejam baixados definitivamente sem prévia destinação final dos bens neles apreendidos.

Art. 7º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Ministro Gilmar Mendes – Presidente

A instituição do Sistema recebeu algumas ponderações por parte da doutrina, nos seguintes termos:

Importante frisar que, a pretexto de imprimir celeridade ou de bem administrar bens sob diligências judiciais, não se pode tolher aos magistrados de primeiro grau, até diante das peculiaridades nacionais (dimensão e necessidades específicas), o poder de destinar bens para uso de órgãos públicos, entidades assistenciais e culturais, uma vez que os bens devem ser prioritariamente mantidos no distrito da culpa, até pelo fato de o juiz frequentemente ser instado a decidir pedidos de restituição ou embargos do acusado ou de terceiros.

Cabe ao juiz natural, sempre com o conhecimento ou provocação do Ministério Público, dar a melhor destinação aos objetos apreendidos, de forma a atender o interesse dos investigados ou acusados, de um lado, o interesse público, de outro.¹³⁰

A crítica supra não merece prosperar. A uma, porque, conforme consta dos considerandos da resolução, o objetivo do CNJ foi o de consolidar as informações sobre os bens apreendidos. Do teor do instrumento normativo não se extrai, em momento algum, a possibilidade de ingerência na atividade do magistrado, tampouco a intenção de “tolher aos magistrados (...) o poder de destinar bens para uso de órgãos públicos, entidades assistenciais e culturais”, mesmo porque em momento algum foi

¹³⁰SANCTIS, Fausto Martins de. **Crime organizado e lavagem de dinheiro: destinação de bens apreendidos, delação premiada e responsabilidade social.** São Paulo: Saraiva, 2009. p. 137-8.

imposto tal óbice na resolução, que apenas instituiu um sistema de coleta de informações, com objetivo de extração de dados estatísticos.

Ressaltamos que, não obstante o teor da Resolução, ainda é facultado ao magistrado, ao menos enquanto durar o processo e não se decida sobre a destinação final do bem, dar a melhor destinação dos bens apreendidos, quer para depósitos judiciais, quer mediante a nomeação de um depositário, quer sob a guarda provisória de órgãos públicos.

Vale trazer à colação alguns dados extraídos do SNBA:

Bens Cadastrados no SNBA

	TRF1	TRF2	TRF3	TRF4
Aeronaves	971,608.00	15,000.00	5,006,300.00	2,390,000.00
Alimentos, bebidas, medicamentos	85,845.00	35,763.00	9,486,627.00	5,201,689.00
Animais	0.00	0.00	0.00	0.00
Ativos Financeiros	2,332,671.00	38,906,278.00	7,734,688.00	43,830,726.00
Bens Imóveis	3,119,793.00	142,861,215.00	208,787,712.00	55,247,287.00
Computadores, Acessórios	740,434.00	2,310,133.00	4,948,652.00	8,784,753.00
Eletroeletrônico diversos	922,916.00	4,935,651.00	3,935,122.00	12,275,047.00
Embarcações	530,000.00	13,408,100.00	899,190.00	11,070,593.00
Equipamentos caça e pesca	14,439.00	86,190.00	71,741.00	135,952.00
Moeda em espécie	10,615,993.00	36,641,223.00	30,710,517.00	13,615,718.00
Objetos Pessoais ou Domésticos	236,373.00	254,200.00	1,373,422.00	2,935,121.00
Pedras, metais preciosos	660,966.00	547,553.00	1,241,962.00	203,595.00
Produtos Florestais	0.00	0.00	1,600.00	0.00
Veículos Automotores	11,791,972.00	25,400,523.00	74,022,607.00	59,585,923.00
Outros bens móveis	3,366,434.00	799,249.00	50,324,827.00	25,651,109.00
Total	35,389,444.00	266,201,078.00	398,544,967.00	240,927,513.00

Fonte: tese de doutorado de Ricardo Andrade Saadi¹³¹

Como conclui Ricardo Andrade Saadi:

os números demonstram a mudança no foco da atuação das autoridades nacionais, as quais, seguindo as diretrizes internacionais expostas em documentos como nas convenções da ONU e nas convenções da OEA, dentre tantos outros, passaram a focar na retirada dos bens dos criminosos. (..) Com os números acima, pode-se concluir que o foco das autoridades

¹³¹SAADI, op. cit. p. 114.

ainda está na apreensão/sequestro de imóveis, veículos automotores, recursos em espécie e ativos financeiros. Alguns objetos os quais são adquiridos com o produto do crime, tais como metais e pedras preciosas, além de objetos de arte, merecem mais atenção das autoridades, face ao baixo número de apreensões.”¹³²

A compilação de tais dados, que permite um planejamento estratégico das atividades futuras dos órgãos envolvidos na repressão ao crime organizado, somente foi possível após a instituição do SNBA, sem o qual não seria possível o conhecimento desta realidade, premissa necessária para o aprimoramento de todo o sistema de apreensão e destinação de bens.

Não obstante seja louvável a instituição do SNBA, o fato é que o sistema ainda está muito aquém do exigido para um adequado controle dos bens apreendidos, como visto no tópico 2.2.2. Como já referenciado, o SNBA – Sistema Nacional de Bens Apreendidos - não contém dados necessários para uma pesquisa segura. Faltam-lhe dados importantes, como por exemplo, o estado de conservação dos bens e registro de sentenças.

2.4.3. O Manual de Bens Apreendidos editado pelo CNJ

Em 2011, a Corregedoria Nacional de Justiça editou o “Manual de Bens Apreendidos”, que teve como objetivo auxiliar os magistrados no destino de bens apreendidos pelo Poder Judiciário.¹³³

Da apresentação do manual consta a interessante observação que, “por décadas, o juiz sempre teve por missão única e exclusiva, julgar”¹³⁴. No entanto, a rotina de um magistrado contemporâneo lhe exige cada vez mais atribuições, dentre elas a função de decidir sobre como será a administração e o gerenciamento de bens de terceiros, sob a responsabilidade do Poder Judiciário; além de ser um ônus novo, é uma função atípica, para a qual esse poder não está talhado e não detém a mínima estrutura.

Como bem observado pelos Coordenadores da obra,

¹³²SAADI, op. cit., p. 115.

¹³³ Fonte: <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREEN DIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar.2015. p. 3.

¹³⁴Ibidem.

A situação beira o caos. Milhares de automóveis se deterioram nos pátios de Delegacias, armas ficam retidas em locais inseguros e vez por outra são furtados, barcos, computadores, caça-níqueis, roupas, moeda falsa, entorpecentes e uma infinidade de bens compõe este quadro assustador. E o Poder Público, no caso o Judiciário, nem sempre se dá conta da gravidade do problema. Bem por isso o Conselho Nacional de Justiça editou a Recomendação n. 30 de 2010, à qual se tenta, agora, dar maior efetividade.¹³⁵

O gerenciamento desses bens sob a responsabilidade do Poder Judiciário é de fato caótica. Pátios abarrotados, bens que se deterioram ou que são objeto de furto, drogas e armas guardadas em locais sem a mínima segurança – essa é a realidade dos dias de hoje em termos de gerenciamento de bens apreendidos. Não é, portanto, um sistema eficiente.

O mesmo manual trouxe dados estarrecedores:

[...] em julho de 2011, o Conselho Nacional de Justiça aferiu, por meio do SNBA, que, desde a implantação do sistema, houve o cadastramento de R\$ 2.337.581.497,51 em bens. Deste valor, 0,23% foi objeto de alienação antecipada, representando R\$ 5.330.351,89, e 1,85%, correspondendo a R\$ 43.334.075,60, houve perdimento em favor da União e dos Estados. Além disso, em 4,43% desses valores, importando R\$ 103.452.804,44, ocorreu a restituição dos bens, e em 0,15%, ou seja, R\$ 3.404.456,34, restou a destruição. A conclusão que se extrai com esses dados é que o alto percentual de 93,35% dos bens apreendidos ainda permanece aguardando destinação, com situação ‘a definir’, representando o expressivo valor de R\$ 2.182.059.809,24 sob a responsabilidade do Poder Judiciário¹³⁶.

Observa-se que a imensa massa de bens sob a responsabilidade do Poder Judiciário permanece sem destinação, abarrotando os pátios e sofrendo deterioração, o que tanto é ruim para o investigado, como para o Estado.

Atento a esta realidade, o CNJ já havia, antes da edição do Manual, baixado a Recomendação n.º 30 de 2010, que aconselha aos juízes deliberarem sobre a conveniência ou não da alienação antecipada de bens quando houver risco real de depreciação ou daqueles sujeitos a declaração de perdimento, a fim de preservar-lhes o respectivo valor; pretendeu-se, nos termos da introdução ao manual, dar maior efetividade aos termos da recomendação.

¹³⁵

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar.2015. p. 3.

¹³⁶ <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar.2015. p. 4.

O manual trata detalhadamente de apreensões diversas, desde animais em cativeiro, caça-níqueis, apreensão em dinheiro, armas e munições, medidas assecuratórias, bens de pequeno valor, custos da alienação, doação, entidades para doação, bens inutilizados, bens de vítima não localizada até equipamentos de informática, dentre outros tópicos de relevante interesse prático.

Louvável a iniciativa da Corregedoria do CNJ que, sensível a este descabro, editou o manual para auxiliar magistrados quanto à gestão e destinação dos bens, tema tão carente de estudos e deliberações.

A observação de Fausto Martins de Sanctis é esclarecedora:

A questão dos bens de supostos criminosos impõe uma resposta estatal adequada e rápida, mesmo que haja eventualmente ausência de específico diploma legislativo.

Deve-se tentar fazer o melhor do Direito Penal ou do Direito Processual Penal, sendo certo que a presente obra levou em consideração o fato de a 6ª. Vara Federal Criminal de São Paulo não ter medido esforços para dar a destinação mais conveniente aos bens apreendidos, sequestrados ou arrestados, de forma a atender o interesse de todos, inclusive dos acusados, sem deixar de lado o processamento e o julgamento de complexos delitos compreendidos em volumosos feitos. Apesar da ausência de literatura ou orientação a respeito, não se pode deixar de tomar as necessárias decisões, melhor se atender de imediato a sociedade, com a destinação bens, ainda que para uso provisório (guarda ou depósito judicial), a museus, órgãos do Estado, entidades culturais, filantrópicas ou beneficentes, ou, mesmo, a colocação de obras de arte em parques ou praças públicas, sem prejudicar os interesses do investigado ou acusado na preservação. O ganho social é inegavelmente imediato.¹³⁷

Pode-se concluir que o manual, por seu viés eminentemente prático, em muito pode auxiliar os magistrados em um tema tão importante, porém é desprovido de estudos mais aprofundados e legislação específica, o que pode gerar insegurança jurídica tanto para o investigado como para a sociedade. A partir da coleta de informações, podem-se fomentar novas políticas públicas na administração de conservação dos bens apreendidos até sua destinação final.

¹³⁷SANCTIS, op. cit., p. 210.

2.4.4 Cooperação Jurídica Internacional para Recuperação de Ativos

Como já visto anteriormente,¹³⁸ a existência de organizações criminosas para atividades ilícitas não é fenômeno de agora, mas o fato é que a globalização, aliada às inovações tecnológicas e de comunicação, notadamente a internet, possibilitaram a expansão da criminalidade a níveis transnacionais.

Esclarece, neste sentido, Augusto Eduardo de Souza Rossini ao afirmar que:¹³⁹:

É evidente que cada país tenha preocupação com seu modelo e regulação de sua ordem econômica, mas, após o advento da globalização, surgiu a ideia de economia mundial mediante um processo de expansão e integração de fronteiras nacionais, por meio de uma interação global de mercados em busca de desenvolvimento econômico comum.

(...)

Como ocorreu em todas as fases do desenvolvimento humano, a criminalidade também acompanhou (e acompanha) toda evolução social, econômica e tecnológica, de forma que também passou a ter novo modelo, nova escala, com características globais.

A criminalidade também acompanhou essa fase de desenvolvimento da sociedade e passou a ter uma nova forma, também globalizada. Como constatado por Sérgio Moro, “as facilidades tecnológicas de comunicação e de transmissão de dados diminuíram significativamente a distância entre os países e as pessoas, tornando todos membros da mesma aldeia global”¹⁴⁰.

O crime não está à margem de tais inovações e passa também a ocorrer em um novo modelo, com outra velocidade. Augusto Eduardo de Souza Rossini também registra a importância da internet para a expansão dessa nova forma de criminalidade¹⁴¹:

A ideia de globalização, portanto, sob o ponto de vista criminológico, principalmente após a massificação da internet, deve ser considerada como um fenômeno que também contribuiu para a expansão das redes de

¹³⁸ O assunto foi tratado com maior detalhamento no capítulo 1 (Novas perspectivas para a atuação do estado no combate à criminalidade).

¹³⁹ ROSSINI, Augusto Eduardo de Souza; BRITO, Auriney Uchôa de. Apontamentos sobre a criminalidade informática. In: VILARDI, Celso Sanchez; PEREIRA, Flávia Rahal Bresser; DIAS NETO, Theodomiro (Coord.). **Crimes financeiros e correlatos**. São Paulo: Saraiva, 2011. (Série GV Law). p. 160.

¹⁴⁰ MORO, op. cit., p. 191.

¹⁴¹ Idem, p. 161.

organizações criminosas, cabendo aos estudiosos da área a busca de formas de adequação do ordenamento jurídico para que ele se mostre apto ao combate dessa manifestação patológica do avanço tecnológico.

As organizações criminosas, em poucos minutos, podem efetuar transferências eletrônicas de um país para outro, dificultando o rastreamento do produto do crime e, conseqüentemente, sua apreensão e retorno ao país de origem.

Diante de uma nova velocidade dos acontecimentos e da necessidade de um voltar de olhos para uma atuação mais eficaz contra organizações criminosas, que busque congelar os ganhos decorrentes de atividades ilícitas, a cooperação internacional adquire importância ímpar.

Novas formas de criminalidade clamam por novas formas de cooperação. É importante deixar registrado que houve uma grande evolução na forma de cooperação jurídica internacional nos últimos 15 anos no Brasil.

Segundo definição estampada no sítio do Ministério da Justiça¹⁴², “a cooperação jurídica internacional é o instrumento por meio do qual um Estado pede a outro que execute decisão sua ou profira decisão própria sobre litígio que tem lugar em seu território.”

Até o início dos anos 2000, o Supremo Tribunal Federal (STF) possuía jurisprudência fortemente sedimentada¹⁴³ no sentido de indeferir qualquer medida de caráter executório via rogatória¹⁴⁴. Medidas como quebra de sigilos bancário e fiscal e

142BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça (SNJ). **Cartilha cooperação jurídica internacional em matéria penal**. Secretaria Nacional de Justiça; elaboração e organização: Ricardo Andrade Saadi, Camila Colares Bezerra. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), 2012. Disponível

em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7BFE485785-E3CC-446F-8ED1-589B5C086041%7D&ServiceInstUID=%7BD4906592-A493-4930-B247-738AF43D4931%7D=ExternalLink>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

¹⁴³Nesse sentido, artigo de Carmen Tibúrcio intitulado “As cartas rogatórias executórias no direito brasileiro no âmbito do Mercosul”, no qual constata que ‘como regra, o objeto da carta rogatória deve ser uma diligência no Brasil, tal como citação, intimação, oitiva de testemunhas e obtenção de provas em geral. Nenhuma medida de caráter executório pode ser requerida ao STF por via da carta rogatória, entendimento este pacífico e sedimentado, em sede doutrinária e jurisprudencial.’ Disponível em: <<http://www.egov.ufsc.br/portal/sites/default/files/anexos/22135-22136-1-PB.pdf>> Acesso em: 16 abr. 2015.

¹⁴⁴Informativo STF no mesmo sentido, disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo109.htm>>. Acesso em: 16 abr. 2015, do qual consta a seguinte transcrição: “Essa orientação jurisprudencial - reiterada em outros julgamentos do Supremo Tribunal Federal (CR 5.715 - CR 6.958) - encontra apoio em autorizado

sequestro de bens não eram atendidas, sob o argumento de que violariam a ordem pública nacional.

Não demorou muito para que a comunidade acadêmica, assim como os operadores do direito, passassem a questionar essa postura jurisprudencial diante da nova realidade de uma sociedade globalizada. Nesse sentido, em artigo publicado em 2006, Antenor Madrugá¹⁴⁵ já alertava para esse problema:

O desafio se põe agora e deve ser enfrentado com urgência. Não há alternativa. A produção de normas, a solução de conflitos e a aplicação da lei permanecem ainda razoavelmente compartimentadas em espaços jurídicos (Estados), mas não a vida social. O direito é estatal, mas a sociedade é global. Ou aprendemos a promover uma cooperação jurídica internacional célere e eficiente ou continuaremos a testemunhar a impotência do Estado diante dessa nova sociedade.

(...)

Assim, por essa lógica interpretativa, a nossa mais alta corte considera que a prestação de informações bancárias essenciais à investigação, em outro país, de crimes como o tráfico de seres humanos atenta contra a ordem pública.

Infelizmente, a resistência à cooperação jurídica internacional não se revela apenas na autoridade judiciária brasileira. As autoridades judiciárias e os sistemas jurídicos internos de todo o mundo são ainda muito avessos à integração nacional.

Percebeu-se, desse modo, que a cooperação não poderia mais se limitar às citações e notificações de pessoas domiciliadas no Brasil ou homologações de sentenças estrangeiras.

Um primeiro passo na necessária modificação do sistema de cooperação jurídica internacional foi a descentralização da competência para a concessão do *exequatur*, que passou do STF para o STJ com o advento da Emenda Constitucional 45 à Constituição Federal.

magistério doutrinário, que, na análise do tema, e na perspectiva do sistema jurídico brasileiro, adverte que as cartas rogatórias passivas não podem revestir-se de eficácia executória (HERMES MARCELO HUCK, "Sentença Estrangeira e Lex Mercatoria", p. 35/39, item n. 6, 1994, Saraiva; WILSON DE SOUZA CAMPOS BATALHA, "Tratado de Direito Internacional Privado", vol. II/408-409, 2ª ed., 1977, RT; AMILCAR DE CASTRO, "Direito Internacional Privado", p. 585-586, item n. 334, 4ª ed., 1987, Forense; AGUSTINHO FERNANDES DIAS DA SILVA, "Direito Processual Internacional", p. 170, item n. 179, 1971, Rio de Janeiro; HAROLDO VALLADÃO, "Direito Internacional Privado", vol. III/176, 1978, Freitas Bastos; OSCAR TENÓRIO, "Direito Internacional Privado", vol II/370, item n. 1.216, 11ª ed., 1976, Freitas Bastos; MARIA HELENA DINIZ, "Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro Interpretada", p. 304, item n. 6, 1994, Saraiva, v.g.)."

145 MADRUGA, Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. In: _____. **Lavagem de dinheiro e recuperação de ativos: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça**. São Paulo: Quartier Latin, 2006. 78-9. (Direito FGV).

O STJ regulamentou a matéria¹⁴⁶ e passou a admitir a concessão do *exequatur* também para atos decisórios. Nesse sentido, esclarece Fábio Ramazzini Bechara¹⁴⁷:

O Superior Tribunal de Justiça regulamentou o procedimento para a concessão do *exequatur* às cartas rogatórias através da Resolução n. 9, impondo uma nova dinâmica. Em primeiro lugar, prescreveu no art. 7º que as cartas rogatórias podem ter como objeto atos decisórios ou não decisórios emitidos pelo Estado requerente e que ensejem juízo de delibação pelo Estado Brasileiro, como a quebra de sigilo bancário.

Além da descentralização e da possibilidade de cumprimento de rogatórias de caráter decisório, outra modificação importante no sistema foi a admissão de pedidos de auxílio direto, concentrados em uma autoridade central, denominada Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI)¹⁴⁸.

O DRCI tem como atribuições¹⁴⁹

[...] a articulação de órgãos do governo nos aspectos relacionados ao combate à lavagem de dinheiro, ao crime organizado transnacional, à recuperação de ativos e à cooperação jurídica internacional. Em relação a esses temas, o DRCI define políticas eficazes e eficientes, além de desenvolver a cultura de prevenção e combate à lavagem de dinheiro. O departamento também é responsável pelos acordos de cooperação jurídica internacional, tanto em matéria penal quanto em matéria civil, figurando como autoridade central no intercâmbio de informações e de pedidos de cooperação jurídica internacional.

A criação de uma autoridade central foi importante para o fomento do pedido de auxílio direto que pode ser definido como "a cooperação prestada pela autoridade nacional apta a atender a demanda externa, no uso de suas atribuições legais, como se um procedimento nacional fosse, embora oriundo de solicitação do Estado

¹⁴⁶Regulamentação levada a efeito pela Resolução n° 9 do Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/webstj/Institucional/Biblioteca/Clipping/2Imprimir2.asp?seq_edicao=844&seq_materia=10529>. Acesso em: 17 abr. 2015.

¹⁴⁷ BECHARA, op. cit., 2011. p. 53.

¹⁴⁸O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), criado por meio do Decreto n.º 4.991, de 18 de fevereiro de 2004, está subordinado à Secretaria Nacional de Justiça (SNJ) do Ministério da Justiça. Disponível em:

<<http://portal.mj.gov.br/main.asp?ViewID=%7B8D308689-0FF1-4731-BA4E-8C9C6CC8D1B2%7D¶ms=itemID=%7BD9E62288-51EA-454A-8D3B-AB1242D45930%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>> Acesso em: 18 abr. 2015.

¹⁴⁹Idem

estrangeiro.”¹⁵⁰

Sua particularidade, conforme explica Fabio Bechara¹⁵¹, é o fato de que:

O Estado estrangeiro não se apresenta na condição de juiz, mas de administrador, porquanto não encaminha um pedido judicial de assistência, mas sim uma solicitação para que a autoridade judicial do outro Estado tome as providências e as medidas requeridas no âmbito nacional.

Diferentemente do que ocorre com as cartas rogatórias, no auxílio direto, as medidas de caráter executivo também podem ser atendidas, tendo em vista que a autoridade nacional tem um juízo de mérito sobre o pedido formulado e, desta forma, cai por terra o argumento de ser atentatória à soberania nacional; essa nova forma de cooperação mostra-se, ao menos em tese, apta a ser mais eficiente, na medida em que possui potencial para a produção de um resultado mais célere. Conforme constata Orly Kibrit¹⁵²:

(...) o auxílio direto surgiu como promissora modalidade de atuação estatal, em vista da necessidade de respostas mais rápidas aos pedidos de cooperação, possibilitando o intercâmbio direto entre as autoridades de Estados diversos, sem interferência pelo Superior Tribunal de Justiça, ou seja, sem a exigência de juízo de delibação, que consiste na “verificação de certeza e exequibilidade da sentença estrangeira, e de compatibilidade com a ordem pública, soberania e bons costumes”.

No que tange ao objeto deste estudo, a Lei de Lavagem de Dinheiro (9.613/1998) traz disposições específicas sobre medidas assecuratórias e destinação de bens declarados perdidos nos seguintes termos:

Art. 8º O juiz determinará, na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional e por solicitação de autoridade estrangeira competente, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crimes descritos no art. 1º praticados no estrangeiro. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

§ 1º Aplica-se o disposto neste artigo, independentemente de tratado ou

¹⁵⁰ARAÚJO, Nadia de (Coord.) **Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça**: comentários à Resolução no. 9/2005. Rio de Janeiro: Renovar, 2010. p.12.

¹⁵¹BECHARA, op. cit., 2011. p. 54.

¹⁵²KIBRIT, Orly. **Auxílio direto para fins de investigação criminal**: novos parâmetros para a cooperação jurídica internacional.2012. 115 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2012.

Disponível em:

<http://www.mackenzie.br/fileadmin/PUBLIC/UP_MACKENZIE/servicos_educacionais/stricto_sensu/Direito_Politico_Economico/Orly_Kibrit.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2015. p. 76-7.

convenção internacional, quando o governo do país da autoridade solicitante prometer reciprocidade ao Brasil.

§ 2º Na falta de tratado ou convenção, os bens, direitos ou valores privados sujeitos a medidas assecuratórias por solicitação de autoridade estrangeira competente ou os recursos provenientes da sua alienação serão repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, na proporção de metade, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012).

Observa-se, pois, que conforme disposto na Lei de Lavagem de Dinheiro, o juiz pode determinar, por solicitação de autoridade estrangeira, e na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crime de lavagem praticados no estrangeiro. Também pode aplicar as mesmas medidas quando não houver tratado neste sentido, mas o país requerente prometer reciprocidade ao Brasil.

A mesma lei dispõe sobre a destinação final dos bens apreendidos nos termos deste dispositivo: serão destinados conforme disposto no tratado ou convenção internacional. Na falta de tratado, os bens, direitos ou valores privados sujeitos a medidas assecuratórias por solicitação de autoridade estrangeira ou os recursos provenientes da sua alienação serão repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, na proporção de metade, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé.

O PL 2902/2011, que altera o capítulo referente às medidas assecuratórias no processo penal e dá outras disposições¹⁵³, também traz normas referentes à cooperação internacional no que tange aos bens apreendidos e altera o Código de Processo Penal, nos seguintes termos:

Art. 139. Se os bens tornados indisponíveis não se encontrarem no foro da causa, e não for possível praticar tais atos por meio eletrônico, a execução da medida de indisponibilidade será realizada por carta precatória ou por meio de cooperação jurídica internacional, devendo a avaliação e a alienação dos bens serem efetivadas no foro da situação.

(...)

Art. 144-M. A medida de indisponibilidade poderá ser objeto de cooperação jurídica internacional em matéria penal. 7 Art. 144-N. Sem prejuízo do disposto em tratado, os bens, direitos ou valores perdidos por solicitação de autoridade estrangeira ou os recursos de sua alienação poderão ser repartidos entre o Estado requerente e o Brasil, em igual proporção, ressalvados os direitos da vítima e do terceiro de boa-fé. Parágrafo único. Na hipótese do caput serão deduzidas as despesas efetuadas com a guarda e manutenção dos bens, direitos ou valores, assim como aquelas decorrentes dos custos necessários à sua eventual alienação e

¹⁵³O referido PL será abordado no item 3.4.1.

à sua devolução.

Cada vez mais se faz necessária a cooperação entre os Estados com o fulcro de repatriar bens de proveniência ilícita, como forma de contenção das organizações criminosas. Recentemente, o Ministério da Justiça, por intermédio do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional da Secretaria Nacional de Justiça (DRCI/SNJ), anunciou repatriação obtida junto às autoridades suíças de mais de US\$ 19 mi (aproximadamente R\$ 60 mi). Segundo informado no sítio do Ministério da Justiça¹⁵⁴, “os valores repatriados são relacionados aos crimes apurados na “Operação Anaconda”, deflagrada pela Polícia Federal em 2003, que desarticulou uma organização criminosa especializada em venda de sentenças judiciais.”

Percebe-se, deste modo, a importância da cooperação jurídica internacional não somente para fins de prova, como também para identificação, bloqueio do patrimônio suspeito e determinação de outras medidas assecuratórias, com o objetivo de ver recuperados os bens declarados perdidos pela Justiça Criminal.

¹⁵⁴ Disponível no site do Ministério da Justiça: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/04/justica-recupera-mais-de-us-19-mi-remetidos-ao-exterior>>. Acesso em: 19 abr. 2015.

3. A DESTINAÇÃO DOS BENS APREENDIDOS

Foi pontuado no primeiro capítulo deste trabalho que uma nova política criminal mundial voltou seu olhar para a necessária privação dos ganhos decorrentes das atividades ilícitas como a mais eficiente forma de combater o crime organizado. Na segunda parte, foram apontadas as diretrizes internacionais relacionadas à gestão de bens apreendidos; foi também trazido à colação o diagnóstico do atual sistema de medidas assecuratórias, efetuado pela Fundação Getúlio Vargas; ainda, foram arroladas algumas iniciativas pontuais positivas, tais como a instituição do SNBA, as metas/ações da ENCCLA sobre bens apreendidos e o Manual de Bens Apreendidos editado pelo CNJ; por fim, tratou-se da cooperação jurídica internacional para recuperação de ativos.

Pretende-se, neste capítulo, descrever as linhas gerais de alguns modelos de gestão e destinação de bens adotados por outros países, bem como o atual sistema de destinação (provisória e definitiva) de bens no direito brasileiro. Por fim, serão analisadas algumas propostas em discussão para o aperfeiçoamento do modelo pátrio, tais como o PL 2902/2011 (que, dentre outras providências, reorganiza as medidas assecuratórias previstas no Código de Processo Penal), e projetos para a adoção da ação civil de extinção de domínio e a criação de agências para gestão bens apreendidos.

3.1. MODELOS INTERNACIONAIS DE GESTÃO E DESTINAÇÃO DE BENS APREENDIDOS

Traremos à colação alguns modelos de gestão e destinação de bens apreendidos adotados por outros países. A descrição não terá a pretensão de apontar este ou aquele modelo como adequado, mas apenas de trazer à baila alguns parâmetros para reflexão a fim de, posteriormente, alcançar um protótipo para o modelo nacional, com as necessárias adaptações ao nosso sistema federativo, bem como às dimensões continentais do Brasil.

3.1.1 Portugal e o projeto Fenix

Portugal, no que tange ao espectro legislativo, acompanhou os movimentos internacionais no sentido de focar na perda dos produtos e vantagens do crime como forma de repressão criminal mais eficiente. Nesses termos, editou, a título de exemplo, a Lei n° 5/2002, que instituiu a “perda ampliada”.¹⁵⁵

Dados referentes à recuperação de ativos ainda permaneciam incipientes, o que foi constatado pelos relatórios de avaliação do GRECO e do GAFI sobre Portugal, nos quais foram tecidas críticas quanto à escassez de resultados. Com vistas a dar maior eficácia à recuperação de ativos, a Procuradoria-Geral da República de Portugal se candidatou em 2009 ao “Projecto Fenix”¹⁵⁶.

O “Projecto Fenix” teve como missão reforçar o sistema de reação penal sobre a perda ou confisco dos instrumentos e produtos do crime. A inversão da tendência de aplicação da sanção penal para o eixo de recuperação de ativos permitiu servir essencialmente a três objetivos¹⁵⁷:

(i) - de prevenção geral e especial, demonstrando que o “crime não compensa”, não rende benefícios;

(ii) – de evitar o investimento de ganhos ilegais no cometimento de novos crimes, propiciando, pelo contrário, a sua aplicação na indenização das vítimas e no apetrechamento das instituições de combate ao crime;

(iii) – de reduzir os riscos de concorrência desleal no mercado, resultantes do investimento de lucros ilícitos nas atividades empresariais.

O projeto se iniciou com o envio de um questionário às entidades e organismos ligados à problemática da gestão de bens, com o intuito de realizar um diagnóstico da

¹⁵⁵Cf. CORREIA, 2012, p. 8-9.

¹⁵⁶Cf. CORREIA, 2012, p. 9. Segundo mencionado pelo autor, “foram parceiros nesse projecto a Polícia Judiciária e, no plano externo, a Fiscalía General, de Espanha, e o Gabinete de Recuperação de Activos (BOOM) dos Países Baixos”.

¹⁵⁷ Cf. Informações obtidas no site da Procuradoria-Geral da República sobre o projeto. Disponível em: <<http://fenix.pgr.pt/documentos/Projecto%20FENIX%20-%20NOTA%20DE%20ENQUADRAMENTO.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

situação então existente¹⁵⁸.

Efetuada o diagnóstico, foram realizados *workshops* e reuniões de parceiros, com elaboração, ao final, dos seguintes produtos: um "Manual de Boas Práticas" para a realização de investigações financeiras, que permitam a apreensão e perda dos instrumentos e produtos das atividades criminosas, e para a conservação, venda ou outra destinação rentável dos mesmos; e um "Repertório de Canais Dedicados de Comunicação", de entidades envolvidas no processo de recuperação de ativos, tendo em vista facilitarem a circulação célere de informação e a transmissão de pedidos de auxílio quer ao nível interno quer internacional.¹⁵⁹

Foram pontuadas, durante o projeto, as seguintes dificuldades práticas quanto à conservação e destino dos bens apreendidos¹⁶⁰:

6.1. Deterioração e desvalorização dos bens decorrente da morosidade excessiva entre a verificação dos factos e a decisão judicial de perda; 6.2. Condições deficientes de guarda e armazenamento de bens apreendidos; 6.3. Custos acrescidos para o Estado, na guarda e conservação de bens apreendidos, sem o respectivo retorno com a venda; 6.4. Pouca eficácia e fracos resultados na venda de bens declarados perdidos; 6.5. Reduzida utilização de bens apreendidos antes da decisão judicial transitada sobre o seu destino; 6.6. Insuficiente definição dos regimes legais relativos à conservação e destino dos bens apreendidos, com o conseqüente aumento de complexidade e de incerteza prática.

Como se depreende da leitura do Manual, Portugal e Brasil muito tinham em comum quanto à problemática relacionada à conservação e gestão dos bens apreendidos. Ambos os países se ressentiam de uma morosidade excessiva para as decisões judiciais, o que acaba por refletir em desvalorização dos bens apreendidos. Ambos também não possuíam condições adequadas de guarda e armazenamento dos bens, além de se constatar uma baixa eficácia no resultado final quando à declaração de perdimento.

A realização de um diagnóstico em muito contribui para proporcionar uma

¹⁵⁸ Cf. <<http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/anexos/despachos/despacho-fenix.pdf>>. Acesso em: 21 jun. 2015.

¹⁵⁹Cf. <<http://fenix.pgr.pt/activid-produtos.html>> e <<http://fenix.pgr.pt/activid-conclusao.htm>> Acesso em: 21 abr. 2015.

¹⁶⁰ PROJECTO FÊNIX: manual de boas práticas. Disponível em: <http://fenix.pgr.pt/documentos/FENIX%20produtos%20-%20FINAL_Outubro%202011.pdf> Acesso em: 21 abr. 2015. p. 8.

mudança de paradigma, atentando-se para boas práticas na gestão desses bens, tanto no âmbito interno como no âmbito externo. Foi o que aconteceu com Portugal, que a partir dessa constatação pôde melhorar o seu sistema.

O referido manual também pontuou exemplos de boas práticas. Ressaltou a importância de uma investigação financeira eficaz e rápida, a necessidade de aprofundar a cooperação internacional e a importância da instituição de um Gabinete de Recuperação de Ativos que centralizasse a investigação financeira e patrimonial pelo menos em relação a determinadas categorias de crimes, assim como a criação de um organismo autónomo destinado à guarda e administração de bens apreendidos e/ou perdidos em favor do Estado.¹⁶¹

Foi, esse, o primeiro passo para a criação do Gabinete de Recuperação e Gestão de Ativos de Portugal, instituído pela lei Lei n.º 45/2011, de 24 de junho¹⁶². Pretendeu-se a instituição de um gabinete com “estruturas multidisciplinares, leves e ágeis, vocacionadas para gerar receitas e não para consumir receitas”, na explicação de Euclides Dâmaso Simões, ao explicar a história da recuperação de ativos em Portugal.¹⁶³

A lei em comento estrutura o Gabinete de Administração de Bens da seguinte forma:

Artigo 10.º Administração de bens

1 - A administração dos bens apreendidos ou recuperados, no âmbito de processos nacionais ou de actos de cooperação judiciária internacional, é assegurada por um gabinete do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (IGFIJ, I. P.), designado Gabinete de Administração de Bens (GAB).

2 - Compete ao conselho directivo do IGFIJ, I. P., a prática de todos os actos de administração e gestão do GAB.

3 - No exercício dos seus poderes de administração compete ao GAB:

- a) Proteger, conservar e gerir os bens recuperados ou à guarda do Estado;
- b) Determinar a venda, a afectação ao serviço público ou a destruição dos bens mencionados na alínea anterior, desde que salvaguardado o cumprimento da regulamentação comunitária aplicável;
- c) Exercer as demais competências que lhe sejam legalmente atribuídas.

4 - O GAB exerce as suas funções no estrito respeito pelo princípio da

¹⁶¹PROJECTO FENIX, op. cit., 2015. p. 13.

¹⁶²PORTUGAL, op. cit.

¹⁶³SIMÕES, Euclides Dâmaso. Intervenção proferida na Ação de Formação Contínua do Centro de Estudos Judiciário (CEJ) sobre recuperação dos produtos do crime (Lisboa, 4 de julho de 2014, Polícia Judiciária). Disponível em: <<http://fenix.pgr.pt/documentos/introducao-FENIX.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2015. p. 2.

transparência, visando a gestão racional e eficiente dos bens administrados e, se possível, o seu incremento patrimonial.

5 - O GAB procede ao exame, à descrição e ao registo da avaliação do bem para efeitos de fixação do valor de eventual indemnização.

6 - O GAB fornece ao GRA dados estatísticos para os efeitos do n.º 2 do artigo 3.º

Recentemente, em artigo publicado, Hélio Rigor Rodrigues pontua que a “atenção que os Órgãos da Administração da Justiça portugueses dispensam à privação dos bens de origem criminosa é, ainda hoje, claramente insuficiente¹⁶⁴, mas reconhece o grande avanço após o desenvolvimento do “Projecto Fenix”, com a criação do Gabinete de Gestão de Ativos.” E o mesmo autor arremata¹⁶⁵:

Com a Lei 45/2011, de 24 de Junho, que criou o Gabinete de Recuperação de Activos, estas dificuldades fazem parte do passado. Portugal está agora dotado de um organismo altamente especializado, composto por uma equipa multidisciplinar, com competência para realizar investigações patrimoniais complexas. Esta Lei criou igualmente o Gabinete de Administração de Bens, que tem como tarefa conservar os bens apreendidos, garantindo assim dever de custódia que cabe ao Estado.

Interessante pontuar que, com esta construção legislativa, a natureza jurídica do GRA é a de um órgão de polícia criminal, com as inerentes prerrogativas e deveres. Nesse sentido, explica Hélio Rigor Rodrigues que “garante-se, deste modo, que poderá executar os actos necessários e urgentes destinados a assegurar a efectividade de uma futura declaração de perda (...)”¹⁶⁶

A relação do Gabinete de Recuperação de Ativos com o Ministério Público, no exercício da investigação patrimonial, é de dependência funcional, ou seja, agirá sob a direta orientação do Ministério Público, garantindo-se-lhe, no entanto, salvaguarda de sua autonomia técnica e tática¹⁶⁷. Conforme disposto no art. 4º n.º 1 da Lei 45/2011, de 24 de Junho, o GRA procede à investigação financeira ou patrimonial por determinação do Ministério Público.¹⁶⁸

É deste órgão, pois, a competência exclusiva para realizar investigações patrimoniais ou financeiras.

¹⁶⁴RODRIGUES, op. cit., 2013. p. 81.

¹⁶⁵ Ibid. p. 82.

¹⁶⁶ Ibid. p. 87.

¹⁶⁷ Ibid. p. 88.

¹⁶⁸PORTUGAL, op. cit.

Tal competência pode ser delegada. Neste passo, interessante observar que a Procuradoria-Geral da República de Portugal regulamentou a possibilidade de delegação da competência atribuída ao Procurador-Geral da República, de realizar investigação financeira ou patrimonial, ao Gabinete de Recuperação de Ativos, tendo em consideração os critérios e as circunstâncias decorrentes de razões de operacionalidade, agilização, celeridade, proximidade e racionalidade, com o objetivo de se alcançar maior eficácia na investigação.¹⁶⁹

Para a intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos no âmbito da investigação patrimonial há uma dupla condição: que se trate de instrumentos, bens ou produtos relacionados com crimes puníveis com pena de prisão igual ou superior a 3 anos; e b) que o valor estimado de tais bens seja superior a 1000 unidades de conta, nos termos do art. 4.º n.º 1 da Lei 45/2011, de 24 de Junho.¹⁷⁰

Percebe-se, pois, que se trata de um órgão criado para efetuar investigações financeiras ou patrimoniais que tenham relação com crimes graves e que geram grandes benefícios econômicos aos seus autores. Essa limitação é adequada, pois permite que não haja a banalização do órgão atribuindo-lhe todo e qualquer tipo de investigação financeira, o que, por certo, criaria uma estrutura inchada, o que comprometeria sua eficácia.

O GRA, mesmo sendo um órgão novo, apresenta resultados positivos visíveis: em pouco mais de ano e meio, o ente já foi convocado a realizar investigações financeiras e patrimoniais em 91 inquéritos, de todo o país, e a satisfazer 152 pedidos de Gabinetes homólogos de outros Estados, tendo apreendido ou arrestado bens no valor de cerca de 22,3 milhões de euros.¹⁷¹

3.1.2 O modelo italiano de gestão de bens

A Itália instituiu, em 31 de março de 2010, a “Agenzia Nazionale per L’Amministrazione e La Destinazione Dei Beni Sequestrati e Confiscati Alla Criminalità Organizzata (ANBSC). A sede da agência fica em Reggio Calabria, mas

¹⁶⁹ Despacho n.º 6922/2013 da Procuradoria-Geral da República. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/2831977>. Acesso em: 21 abr. 2015.

¹⁷⁰ PORTUGAL, op. cit.

¹⁷¹ SIMÕES, op. cit., 2014. p. 2.

há escritórios regionais em Roma, Milão e Palermo.¹⁷²

A Agência foi criada pelo Decreto-Lei 04 de fevereiro de 2010, n° 4, posteriormente convertido em lei com modificações e faz parte do conjunto de leis anti-máfia. Segundo consta da exposição de motivos, a “agência foi criada diante da urgente necessidade de se prover a adequada administração e destinação de bens sequestrados e confiscados do crime organizado, dando-lhes utilidade social”.¹⁷³

O foco principal do modelo italiano de gestão de bens é dar utilidade social aos bens confiscados do crime organizado.

Quanto ao procedimento, segundo Mendroni¹⁷⁴, há semelhanças entre os modelos italiano e norte-americano (*civil forfeiture*):

[...] há outras previsões legais a respeito do procedimento, administração e gestão do patrimônio sujeito a seqüestro e confisco que, pelos seus detalhes e pela sua especialidade, não convém serem expressamente referidos neste estudo. O procedimento patrimonial se assemelha, de qualquer forma, com características parecidas, segundo interpretamos, àquele da Ação Civil de Confisco (Civil Forfeiture) previsto e aplicado nos Estados Unidos da América.

A Agência possui personalidade jurídica de direito público e está sujeita à supervisão do Ministério do Interior. É dotada de autonomia administrativa e financeira.¹⁷⁵

É composta pelos seguintes órgãos¹⁷⁶: Diretoria, Conselho Diretivo e Conselho Fiscal. O diretor detém mandato de quatro anos, renovável uma vez. É escolhido entre os prefeitos e nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do Ministro do Interior após deliberação do Conselho de Ministros. O Conselho Diretivo é composto

¹⁷²Informações obtidas no site da ANBSC. Disponível em:

<http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=57>. Acesso em: 22 abr. 2015.

¹⁷³IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; Ritenuta la straordinaria necessita' ed urgenza di provvedere all'amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati e confiscati determinate dall'eccezionale incremento delle procedure penali e di prevenzione relative al sequestro ed alla confisca di beni sottratti alla criminalita' organizzata, aggravate dall'eccezionale numero di beni gia' confiscati e non ancora destinati a finalita' istituzionali e di utilita' sociale;

¹⁷⁴MENDRONI, Marcelo B. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012. p. 272.

¹⁷⁵Art. 1. 2, DL 4 febbraio 2010.

¹⁷⁶Art. 2, DL 4 febbraio 2010.

por um representante do Ministério do Interior, um magistrado designado pelo Ministro da Justiça, um magistrado designado da Procuradoria nacional antimáfia e por um diretor da “Agência del demanio”¹⁷⁷ (Decreto-legge, n. 4, Art. 2).

O principal objetivo da Agência é administrar e dar destino social aos bens apreendidos e confiscados da máfia, após a decisão final de perda. Também auxilia o administrador judicial, sob a direção do Judiciário, no sequestro de bens até a sentença de primeira instância, após a qual assume a gestão direta dos bens.

A criação da Agência representou uma tentativa de introduzir uma administração mais dinâmica dos bens apreendidos e superar as deficiências de metodologia do sistema até então vigente (legge n. 575 del 1965).

A Agência possui as seguintes atribuições, definidas no Decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, Art. 1, 3¹⁷⁸:

- a compilação de dados sobre bens apreendidos e confiscados do crime organizado no curso de um processo judicial ou inquérito policial;
- levantamento de informações sobre o andamento dos processos de apreensão e confisco;
- aferição do estado das mercadorias apreendidas; decisão sobre uso dos bens apreendidos; programação das alienações e destinações de bens confiscados; análise dos dados levantados, bem como os problemas relacionados à destinação final;
- administração e custódia de bens seqüestrados nos cursos de investigações criminais referentes a organizações mafiosas.

¹⁷⁷ A Agência de Propriedade do Estado equivale, no Brasil, à Secretaria de Patrimônio da União (SPU). Foi criada pela subdivisão e transferência das funções do Ministério das Finanças para os quatro departamentos financeiros (Receita, Terra, Alfândega e Propriedade do Estado), instituída no âmbito da nova organização do Ministério da Economia e Finanças pelo Decreto Legislativo No. 300 de 1999. Posteriormente, o Decreto Legislativo 173/03 transformou a Agência em Ente Público Econômico (EPE). A EPE possui personalidade jurídica própria e opera no âmbito da administração pública e que, para atingir os seus objetivos, utiliza recursos organizacionais e ferramentas operacionais da iniciativa privada. A Agência de Propriedade do Estado, por isso, busca atender ao interesse público pela adoção de critérios de economia e de criação de valor econômico e social na gestão da propriedade do Estado. A Agência também é responsável pela gestão dos bens confiscados do crime organizado. Informação obtida no site oficial da agência. Disponível em: <<http://www.agenziademano.it/opencms/it/agenzia/>> Acesso em: 23 abr. 2015. *Agência del demanio è nata dalla suddivisione e dal conferimento delle funzioni del Ministero delle Finanze alle quattro Agenzie Fiscali (Entrate, Territorio, Dogane e Demanio) istituite nell'ambito della nuova organizzazione del Ministero dell'Economia e delle Finanze prevista dal Decreto Legislativo n° 300 del 1999. In seguito, il Decreto Legislativo 173/03 ha trasformato l'Agencia in Ente Pubblico Economico (EPE). L'EPE è un soggetto giuridico autonomo che opera nell'ambito della Pubblica Amministrazione e che, per raggiungere i propri obiettivi, fa ricorso a modalità organizzative e strumenti operativi di tipo privatistico. L'Agencia del Demanio, quindi, persegue il soddisfacimento dell'interesse pubblico adottando criteri di economicità e di creazione di valore economico e sociale nella gestione del patrimonio immobiliare dello Stato. All'Agencia è altresì attribuita la gestione dei beni confiscati alla criminalità organizzata.*

¹⁷⁸ Art. 4, DL 4 febbraio 2010.

-adoção de iniciativas e medidas necessárias à atribuição oportuna e alienação de bens confiscados; dentre outras.

São três as categorias de bens confiscáveis: móveis, imóveis e empresas (beni mobili, beni immobili i beni aziendali).¹⁷⁹

Em 2012, a Agência geria 10.531 imóveis, 4.000 bens móveis e 1552 empresas.¹⁸⁰

Os bens administrados pela Agência são classificados em: bens sob gestão (ainda não destinados definitivamente); bens destinados consignados (entregues definitivamente para uso social); bens destinados não consignados (bens com destinatários já individualizados, mas ainda não entregues definitivamente); e bens que saíram da gestão da agência em razão de revogação do seqüestro.¹⁸¹

Antes de se chegar a este formato de Agência, cumpre um breve histórico sobre o sistema de gestão de bens na Itália, para compreender sua evolução.

Nos idos dos anos 90, o domínio da máfia chegou a tal ponto que um sentimento generalizado de indignação brotou na sociedade civil. Surgiu, assim, a conscientização sobre a necessidade de se combater a máfia já a partir da escola, com educação, participação na vida comunitária e com a reafirmação da legalidade aos cidadãos. Nasceu daí a associação “Libera”, que tem como escopo envolver a sociedade civil na luta contra a máfia.¹⁸²

A associação “Libera” conseguiu colher assinaturas suficientes para apresentar um projeto de lei que permitiria a utilização de bens confiscados da máfia para serem utilizados para fins sociais. Mais de um milhão de cidadãos assinaram a petição e assim, a Legge n. 109 del 7 marzo 1996 foi aprovada, o que representou um marco no

¹⁷⁹Quaderni della Fondazione. CIOTTI, Luigi; GIANNONE, Tatiana. **Dal bene confiscato al bene comune**. Roma: Ecura. Edizioni Del Credito Cooperativo, 2012. Disponível em: <<http://www.creditocooperativo.it/archivio/322/84386.PDF>> p. 13. Acesso em: 24 abr. 2015.

¹⁸⁰ Disponível em: <<http://www.mnews.it/2013/06/reggio-calabria-il-convegno-sulla.html>>. Acesso em: 24 abr. 2015.

¹⁸¹ Disponível em:

<<http://www.confiscatibene.it/it/dataset/anbsc-beni-confiscati-regione/resource/c5b20417-d555-4f85-9ebb-9af093787d92#{view-graph:{graphOptions:{hooks:{processOffset:{}},bindEvents:{}},graphOptions:{hooks:{processOffset:{}},bindEvents:{}}}>>. Acesso em: 24 abr. 2015.

¹⁸²SITE da Libera. Disponível em:

<<http://www.libera.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

combate às máfias.¹⁸³

Referida lei não somente contribuiu e contribui para o desmantelamento da criminalidade no seu aspecto econômico, mas também possui um forte valor cultural, ético e educativo.¹⁸⁴

Segundo Luigi Ciotti, Presidente nacional da “Libera”, “as cooperativas de trabalho que surgem em propriedades confiscadas são uma resposta sustentável à insustentabilidade da máfia¹⁸⁵”. Ainda segundo ele¹⁸⁶:

Sono le buone pratiche di quell' Italia che lavora in modo silenzioso e senza clamori. Perché fresca di prospettive, di speranze, di responsabilità, fondate su un impegno vero, tenace e concreto. Sono l'esempio più evidente di un nuovo senso civico, di un senso di identità, di appartenenza e di orgoglio per il proprio territorio, che diventa “bene comune” patrimonio collettivo e condiviso. Sono comunità che acquistano una dimensione innovativa e si trasformano in lavoro vero, servizi e accoglienza.

A lei que destinava bens confiscados para fins sociais, embora tenha representado um marco no combate às mafias, enfrentou algumas dificuldades de aplicação prática. Tais dificuldades se manifestaram tanto na necessidade de acelerar o processo de sequestro¹⁸⁷ como para monitorá-lo.

Dificuldades inúmeras foram identificadas neste processo: a demora natural do processo judicial, erros materiais cometidos pelo Cartório de Registro de Imóveis no momento das transcrições, imóveis encontrados ocupados por terceiros (contra quem deveriam ser promovidas ações de despejo), e casos de irregularidades insanáveis na construção, ou até mesmo imóveis construídos sem alvará. Dificuldades ainda maiores foram encontradas na gestão de empresas sequestradas, nas quais os problemas

¹⁸³SITE DA LIBRERA, op. cit.,

¹⁸⁴*Dal bene confiscato al bene comune (...)*.p. 7. “Un “Quaderno” che ci aiuta a capire l'importanza di una legge che non solo ha contribuito e contribuisce ad indebolire la criminalità nei suoi interessi economici, ma che ha anche un forte valore culturale, etico, educativo.”

¹⁸⁵*Dal bene confiscato (...)*. “Le cooperative nate sui beni confiscati ai boss sono la risposta sostenibile all'insostenibilità delle mafie”. p. 7.

¹⁸⁶*Dal bene confiscato(...)*.Em tradução livre: São as boas práticas daquela Itália que trabalha de modo silencioso e sem alarde. Porque repleta de novas perspectivas, de esperanças, de responsabilidade, fundada em um compromisso verdadeiro, tenaz e concreto.São o exemplo mais evidente de um novo senso cívico, de um sentimento de identidade, de um senso de pertencer e de orgulho no seu próprio território, o que torna o "bem comum" patrimônio coletivo e comum.São comunidades que compram uma dimensão inovadora e se transformam em verdadeiro trabalho, serviço e acolhimento.p.7

¹⁸⁷Para atender à finalidade da lei, o confisco final deveria ser alcançado em alguns meses, a fim de que o bem pudesse ter destinação social adequada e ser transformado em uma obra de valorização e destinação concreta. *Dal bene confiscato(...)*. p. 23.

operacionais são ainda maiores. Nos casos de cooperativas iniciadas sobre bens confiscados da máfia, não foram raros os casos de tentativa de sabotagem por parte dos criminosos. Também nas cooperativas, constataram-se as dificuldades empresariais no início de suas atividades, pois o investimento é dirigido para um lucro futuro. Não havia ajuda adequada para o acesso a créditos por tais cooperativas. O que a cooperativa recebia era apenas o uso do bem, o que não é aceito pelos bancos como garantia de financiamento.¹⁸⁸

Por essas razões, foi criado o primeiro observatório permanente de bens confiscados e o Ofício de Comissário Especial do Governo, que tinha como objetivo a gestão e destinação de bens confiscados (1999-2000).

Ao final de 2008, o Comissário Especial alertou para a necessidade de criação de uma agência para tal fim, com personalidade jurídica própria e com o escopo de assegurar uma rápida destinação social aos bens confiscados da máfia.¹⁸⁹

A Agência foi instituída em 2010. No início dos trabalhos, em 2011, foi efetuado um estudo pela “Libera” denominado “Reprendiamoci il maltoto”, datado de 2011¹⁹⁰, que revelou os problemas do sistema anterior.

Segundo o estudo referido, os números eram claros: Roma, com 383 ativos, era a sétima província na Itália com bens confiscados da máfia, incluindo imóveis e empresas. No entanto, com exceção de alguns casos isolados, deste patrimônio sabia-se pouco ou nada. Onde está o imobiliário, em que condições, se e como eles são realmente utilizados de acordo com as finalidades da lei, se esses bens são possivelmente disponíveis e como eles são destinados eram questões sem resposta.

Conforme o relatado pelo estudo, a pouca informação que existia revelava aspectos puramente estatísticos, quando, na verdade, cada um desses bens, por sua história, o seu lugar no tecido urbano, a sua reutilização social, poderia tornar-se uma oportunidade real para promover a cultura da legalidade democrática.

¹⁸⁸Dal bene confiscato al bene comune (...).p. 22-23.

¹⁸⁹Dal bene confiscato al bene comune (...).p. 26.

¹⁹⁰LIBERA. **Reprendiamoci il maltoto**:dalla confisca all'effettivo riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie a Roma e Provincia. 2011. Disponível em: <<http://www.libernet.org/beniconfiscati/Pubblicazioni/Pubblicazioni/Riprendiamoci%20il%20maltolto.pdf>>. Acesso em: 27abr. 2015.

Foi essa falta de informações concretas que levou a “Libera” a efetuar o estudo em comento, tendo por finalidade realizar uma investigação e monitoramento sobre os bens confiscados e entregues na cidade de Roma e em alguns municípios da província, que deveriam ter um reaproveitamento eficaz, social ou institucional, nos termos da lei 109/96.

As surpresas, infelizmente, foram muitas, conforme se extrai do relatório. Dele consta que, ao lado de atividades louváveis de gestão social desses ativos (em sua maior parte, pouco conhecidas e valorizadas), constatou-se, na verdade, a negligência no trato com as propriedades entregues ao executivo local; lojas e terras que eram ocupadas por empresas ou por depósitos privados e situações, no mínimo, duvidosas de imóveis formalmente destinados à habitação de emergência, sem o conhecimento até mesmo dos serviços sociais nos municípios em causa.

Consta ao final da introdução do estudo¹⁹¹:

Defeitos e falhas, para dizer o mínimo, que demonstram a urgente necessidade de verificação imediata das instituições em questão, para as quais são transferidas as informações coletadas. É inaceitável, de fato, que os bens subtraídos da máfia, através de um trabalho de investigação difícil e dispendioso e Judiciário não tenham, na verdade, retornado para a comunidade, como previsto pela lei 109/96. Não são, como já mencionados, casos isolados.

A Agência representou um avanço em relação ao sistema anterior, eis que adotou um modelo de cooperação interinstitucional e foi incumbida de acompanhar todo o percurso do bem desde o momento do sequestro preventivo até sua destinação final.

O modelo adotado para a instituição da Agência Italiana foi único no país, como consta do artigo “La normativa di riferimento e la sua evoluzione”¹⁹²:

¹⁹¹LIBERA, op. cit., p. 4.

¹⁹²*Dal bene confiscato al bene comune (...)*.p. 27. Em tradução livre: “O decreto-lei no. 4 de fevereiro de 2010 é revolucionário pelo o seu alcance porque foi o que instituiu a primeira agência mista do país: a nova Agência para administração e gestão de bens sequestrados e confiscados não se configura somente como uma mesa de trabalho com regras específicas, mas sim como sujeito titular de importantes decisões políticas sobre a gestão e destinação dos bens apreendidos. Por esse motivo, o legislador previu expressamente a presença de um magistrado e dirigentes de órgãos governamentais no Conselho Diretivo. A Agência, sob este ponto de vista, constitui-se em um novo modelo de cooperação interinstitucional: para conter a criminalidade organizada deve haver uma convergência de entidades

Il decreto legge n. 4 del 4 febbraio 2010 risulta rivoluzionario per la sua portata perché istituisce la prima Agenzia “mista” del Paese: la nuova Agenzia per l’amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati non si configura solo come un tavolo di lavoro e concertazione regolato da norme specifiche, ma come un soggetto titolare di importanti decisioni politiche sulla destinazione e la gestione dei beni confiscati; proprio per questo motivo il legislatore prevede esplicitamente la presenza di magistrati e dirigenti di uffici governativi nel Consiglio direttivo. L’Agenzia, da questo punto di vista, costituisce un nuovo modello di cooperazione inter-istituzionale: per porre un freno alla criminalità organizzata occorre una convergenza di soggetti pubblici che abbiano una pluralità di letture rivolte verso un determinato contesto.

Em 2014 estavam os seguintes bens sob a administração da Agência:

Beni immobili in gestione definitivamente confiscati	6838
ABRUZZO	52
BASILICATA	7
CALABRIA	573
CAMPANIA	787
EMILIA ROMAGNA	135
FRIULI VENEZIA GIULIA	33
LAZIO	459
LIGURIA	159
LOMBARDIA	735
MARCHE	27
MOLISE	4
PIEMONTE	217
PUGLIA	493
SARDEGNA	40
SICILIA	2928
TOSCANA	51
TRENTINO ALTO ADIGE	37
UMBRIA	36
VALLE D'AOSTA	7
VENETO	58

Fonte: site oficial da ANBSC (I beni)

O modelo de gestão de bens através de uma Agência, com a participação da sociedade civil (Libera), tem apresentado resultados positivos.

O projeto "Libera Terra" foi lançado para fomentar cooperativas agrícolas em imóveis retirados do crime organizado. Tem como objetivo a produção de alimentos de alta qualidade, respeitando o meio ambiente e as pessoas que trabalham a terra.¹⁹³ O cultivo dos alimentos é orgânico, e o objetivo do projeto é propor um sistema econômico virtuoso baseado na legalidade e na Justiça Social. Graças à Lei 109/96 foram criadas oportunidades de trabalho a inúmeros jovens, o que deu origem à produção orgânica, em quase mil hectares de terras, de azeite, vinho, mel, macarrão e

públicas que têm uma pluralidade de leitura, dirigidos a um determinado contexto.”

¹⁹³Disponível em;<<http://liberaterra.it/it/>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

outros alimentos.¹⁹⁴

Interessante observar a preocupação italiana, tanto da lei que instituiu a Agência, como da sociedade civil, de transformar bens símbolo do poder criminal sob o manto da intocabilidade em patrimônio comum, destinado à coletividade para utilidade pública. Tal modelo traz, de fato, uma importante carga formativa, de reafirmação de legalidade e com possibilidade de promover o resgate social.

3.1.3 O modelo francês de gestão de bens – a AGRASC

Assim como no Brasil e em Portugal, a legislação francesa sobre apreensão e confisco de bens permaneceu sem modificações ao longo de muitos anos. A apreensão de bens durante o inquérito policial ou ação penal era possível apenas para assegurar a conservação de provas, tais como os objetos utilizados na prática da infração ou aqueles cujo porte constitua fato ilícito por si só.¹⁹⁵

Pouco a pouco, notadamente no início dos anos 90, o confisco de bens de origem criminoso passou a fazer parte da política criminal na França, principalmente em crimes relacionados à lavagem de valores e tráfico de drogas. No entanto, o confisco de bens não atingia outros tipos de crimes, o que acabou por gerar críticas de alguns organismos internacionais, como o GAFI.¹⁹⁶

Sob o Conselho da União Europeia foram operadas mudanças legislativas mais significativas a partir de 2003, quando, a França passou a admitir o sequestro de bens de terroristas e, nos anos seguintes, leis esparsas foram promulgadas para permitir o

¹⁹⁴ Os produtos são vendidos na loja da Libera “I sapori della legalità”. Disponível em: <<http://www.libera.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/470>> Acesso em 27abr. 2015.

¹⁹⁵ La législation sur la saisie et la confiscation des avoirs criminels est restée longtemps figée en droit français. La saisie de biens au cours de l'enquête ne visait qu'à assurer la conservation des éléments de preuve, notamment des objets ayant servi à la commission de l'infraction, et retirer des mains des suspects les objets dangereux ou dont la détention est interdite par la loi (armes, drogues). THONY Jean-François, CAMOUS Eric. Gel, saisie et confiscation des avoirs criminels : les nouveaux outils de la loi française. *Revue internationale de droit pénal* 1/2013 (Vol. 84), p. 205-216. Disponível em: <www.cairn.info/revue-internationale-de-droit-penal-2013-1-page-205.htm> Acesso em: 01.mai.2015. p. 1.

¹⁹⁶ Gel, saisie et confiscation (...) p.2.

sequestro e confisco de quaisquer bens de origem criminosa.¹⁹⁷

Para garantir a eficácia dessa nova política criminal, foram criados diversos organismos na França em nível operacional. Em 2002, uma circular interministerial criou o GIR (Groupe d'Intervention Régionaux). Composto por funcionários e oficiais da polícia judiciária e auditores fiscais, ele tinha por missão lutar contra a economia subterrânea gerada pelo tráfico. Assim, ao contrário da polícia judiciária tradicional, que focava sua atenção investigativa contra a autoria e materialidade do crime, o GIR focava sua atuação em investigações patrimoniais, realizadas simultaneamente às investigações tradicionais com o escopo de desarticular economicamente o crime organizado.¹⁹⁸

O sucesso desse grupo deu origem à criação, em 2005, da Plateforme d'Identification des Avoirs Criminels (PIAC). Trata-se de uma unidade especializada em nível nacional instituída no seio do Ofício Central de repressão à grande delinquência financeira. Sua principal missão é levantar informações sobre bens de grupos criminosos organizados, a partir de demandas dos serviços de polícia, tanto em nível nacional como internacional.

O ponto de destaque nessa nova política criminal foi a criação, pela Lei 768, de 9 de julho de 2010¹⁹⁹, da Agence de Gestion et de Recouvrement de Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC)²⁰⁰, que tem como objetivo facilitar a apreensão e o confisco de bens em matéria penal. É dirigida por um magistrado e dotada de um conselho de administração igualmente presidido por um magistrado, composto por mais 11 agentes provenientes dos Ministérios da Justiça, do Interior e da Fazenda.

Para melhorar o procedimento judicial de apreensões em matéria penal, a agência, além de seu papel de orientação geral dos magistrados, também tem como atribuições²⁰¹:

¹⁹⁷ Gel, saisie et confiscation (...)p. 3.

¹⁹⁸ Gel, saisie et confiscation (...)p. 21.

¹⁹⁹ LOI n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale. Disponível em:

<http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022453925&categorieLien=id>.

Acesso em: 01 maio 2015.

²⁰⁰ Disponível em: <<http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>>. Acesso em: 01 maio 2015.

²⁰¹ Ibid.

- Garantir uma gestão centralizada, em conta única aberta especialmente para depositar todas as somas em dinheiro fruto de alienações antecipadas, enquanto se aguarda uma decisão judicial definitiva;

- Proceder à alienação antecipada de bens móveis, quando assim decidido pelos magistrados, desde que tais bens não constituam elementos de prova e que sejam suscetíveis a depreciação;

- Proceder à alienação ou destruição de veículos confiscados;

- Proceder ao registro do sequestro no cartório de registro de imóveis;

- Exercer a administração judicial de bens apreendidos e executar todos os atos necessários para a conservação ou recuperação de tais bens;

- Proceder à venda de bens confiscados e à repartição do produto nos termos dos pedidos de cooperação internacional.

Segundo a lei que criou a AGRASC, parte dos valores angariados com a venda dos bens sob sua gestão retornam à Agência, o que garante sua auto-sustentabilidade²⁰².

Dados do relatório anual da AGRASC demonstraram que os resultados de 2013 foram extremamente positivos. Desde a criação, a Agência administrou mais de 57.000 bens apreendidos, avaliados em mais de um bilhão de Euros. No total, 450 milhões de Euros são apreendidos por ano, o que representa cerca de 1,7 milhão por dia²⁰³.

Os resultados da Agência foram encorajadores²⁰⁴:

Après 18 mois d'activité de cette agence, La valorisation des biens qui lui ont été confiés est estimée à environ 500 millions d'euros. Les sommes en numéraire versées sur le compte de l'AGRASC sont évaluées à elles seules à 150 millions d'euros. Son compte génère des flux estimés à 200.000 euros par jour. Elle a centralisé lors de sa première année d'existence plus de 13.000 biens saisis ou confisqués dans 8.000 affaires, dont 202

²⁰² CHARPENEL, Yves. **L'appréhension française de la confiscation des avoirs criminels**. Disponível em: <<http://www.iaaca.org/documents/Presentation/TheFourthIAACASeminar/201207/P020120713487472959442.doc>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

²⁰³ Disponível em: <<http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/lutte-contre-le-crime-organise-27122.html>>. Acesso em: 01 maio 2015.

²⁰⁴ Gel, saisie et confiscation (...). p. 29.

immeubles²⁰⁵.

Diante desse modelo bem-sucedido de Agência de gestão de bens, cogita-se, no Brasil, sobre a possibilidade de criação de um organismo nos mesmos moldes que a instituição francesa para a gestão de bens apreendidos²⁰⁶.

3.2 A DESTINAÇÃO PROVISÓRIA DE BENS NO DIREITO BRASILEIRO

Essa parte do trabalho será dedicada a abordar a destinação provisória de bens no direito brasileiro, assim considerada como aquela que ocorre antes do trânsito em julgado da sentença.

Tiago Cintra Essado identifica o que denomina de *medidas de conservação do patrimônio assegurado*, conceituando-as como “cautelares que conservam a existência e o valor dos bens acautelados via sequestro”²⁰⁷. Afirma que tais medidas de conservação são de três tipos: alienação antecipada, administração judicial dos bens e uso provisório.

Para Saadi²⁰⁸, “antes do trânsito em julgado da ação penal, os bens, em regra, têm três destinações possíveis: a alienação antecipada, o encaminhamento aos depósitos judiciais ou policiais, ou a nomeação de um depositário [...]”.

Fausto Martins de Sanctis²⁰⁹, sobre o mesmo tema, afirma que “basicamente duas soluções podem ser vislumbradas: o uso (guarda provisória ou o depósito judicial) ou a venda antecipada.”

²⁰⁵Após 18 meses de atividade da agência, os ativos que foram confiados a sua administração foram estimados em cerca de 500 milhões de euros. Os valores que deram entrada em dinheiro na conta da AGRASC são avaliadas isoladamente em 150 milhões de euros. Sua conta gera fluxos estimados em 200.000 euros por dia. Ele centralizou em seu primeiro ano de existência, mais de 13.000 bens apreendidos ou confiscados em 8000 casos, incluindo 202 edifícios.

²⁰⁶ Disponível em: <<http://www.investidura.com.br/noticias/242-conselho-da-justica-federal/295628-ministro-arnaldo-esteves-lima-debate-com-juizes-medidas-de-aperfeicoamento-para-as-varas-especializadas-em-lavagem-de-dinheiro>> e <<http://www.conjur.com.br/2013-jul-16/juizes-reclamam-falta-tradutores-destinacao-bens-lavagem>>. Acesso em: 02 maio 2015.

²⁰⁷ESSADO, Tiago Cintra. **A perda de bens e o novo paradigma para o processo penal brasileiro**. São Paulo, 2014. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014. p. 57.

²⁰⁸SAADI, op. cit., p. 120.

²⁰⁹SANCTIS, op. cit., p. 73.

A primeira classificação acaba por não trazer referência expressa ao encaminhamento dos bens aos depósitos judiciais e policiais, justamente onde está o maior problema a ser enfrentado pelas autoridades. E a segunda, noutro eito, acaba por não abranger, ao menos expressamente, a questão do uso provisório dos bens.

Desta feita, para fins deste estudo, entendemos que a destinação provisória dos bens se dá de duas formas: uma delas é a alienação antecipada; a outra é a administração judicial dos bens (em sentido lato). A administração judicial dos bens subdivide-se em três categorias: a) o encaminhamento dos bens aos depósitos judiciais ou policiais; b) a nomeação de um depositário ou administrador; c) a destinação dos bens para uso provisório de entidades públicas ou com finalidade social.

Passemos a analisar com um maior detalhamento cada uma dessas possibilidades e algumas de suas questões controvertidas.

3.2.1. A alienação antecipada

Pode-se afirmar que a alienação antecipada é “a venda do bem apreendido em leilão antes do término da ação penal.”²¹⁰

As origens do instituto na legislação pátria remontam ao próprio Código de Processo Penal, ao prever que “tratando-se de coisas facilmente deterioráveis, serão avaliadas e levadas a leilão público, depositando-se o dinheiro apurado” (art. 120, §5º, CPP).

O primeiro diploma legislativo brasileiro a prever expressamente a alienação antecipada foi a Lei de Drogas (art. 34 §5º da lei 6.368/76, dispositivo incluído pela lei 9.804/99), instituto este mantido pelas leis 10.409/02, art. 46, §4º e 11.343/06, em seu art. 62, § 4º.

A alienação antecipada também está prevista na lei de lavagem de dinheiro (§ 1º do art. 4º §1º da lei 9.613/98, introduzido pela lei 12.683/12) e, por fim, foi acrescida ao Código de Processo Penal pela lei 12.694/12 (CPP, art. 144-A).

²¹⁰

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015. p. 10.

Do exposto, observa-se que desde 2012, no direito pátrio, a alienação antecipada é cabível em qualquer procedimento penal, independentemente do crime cometido. Contudo, nem sempre foi assim. O primeiro diploma a prever expressamente a alienação antecipada data de 1999 (modificação inserta na lei de drogas).

Os dispositivos que permitiram expressamente a alienação antecipada nos crimes de lavagem e nos demais delitos somente foram introduzidos no sistema processual brasileiro em 2012. No entanto, não é incomum encontrar decisões judiciais anteriores a este período que já determinavam a alienação antecipada de bens facilmente deterioráveis, com base no art. 120, §5º do Código de Processo Penal. Nesse sentido, esclarece Sérgio Moro²¹¹:

Tal dispositivo deve ser interpretado teleologicamente. A ideia é a de que o bem não pereça no curso do processo. Deve-se ter em conta o tempo usual necessário para o trânsito em julgado, que é muito longo no Brasil. Se houver risco efetivo de deterioração nesse intermédio, deve ser promovida a alienação antecipada do bem. Entendimento diverso expõe o bem à deterioração até o final do processo. (...) A alienação antecipada não constitui, ademais, medida mais gravosa para o investigado ou acusado. A preservação do valor do bem, com absolvição, obterá em restituição o valor correspondente ao bem na data da alienação e não um bem deteriorado e sem valor.”

Sob esse fundamento, mesmo antes da ampliação da possibilidade da alienação antecipada para todos os tipos de delito, esse instituto já era utilizado com base no art. 120 § 5º do Código de Processo Penal.

Registre-se, por oportuno, que em 2010 o CNJ editou a Recomendação no. 30, que, dentre outras providências, orientou os magistrados para que

[...] ordenem, em cada caso e justificadamente, a alienação antecipada da coisa ou bem apreendido para preservar-lhe o respectivo valor, quando se cuide de coisa ou bem apreendido que pela ação do tempo ou qualquer outra circunstância, independentemente das providencias normais de preservação, venha a sofrer depreciação natural ou provocada, ou que por ela venha a perder valor em si, venha a ser depreciada como mercadoria, venha a perder a aptidão funcional ou para o uso adequado, ou que de qualquer modo venha a perder a equivalência com o valor real na data da

²¹¹MORO, op. cit., p. 187.

apreensão. (...) ²¹²

Havia, no mesmo sentido, constatação pelo CNJ no sentido de que a alienação antecipada era possível pela interpretação sistemática da legislação pátria²¹³:

Alguns magistrados, corajosamente, permitem a alienação antecipada de bens apreendidos, sequestrados, ou arrestados em ações de combate à corrupção e à lavagem de dinheiro, com apoio nas sugestões da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) e utilizando, por analogia, com o instituto da hipoteca previsto no Código de Processo Civil. Para tanto, determinam o leilão dos bens dos acusados, logo após o decreto das medidas assecuratórias. O fundamento, lógico, encontra-se sob o pálio de que se torna impossível a conservação dos bens, para a Justiça Federal (competente em razão da pessoa), por trazer sérios transtornos (espaços adequados para guarda e/ou depósito dos bens em virtude do volume excessivo e por onerar ainda mais os cofres públicos). Alguns desses bens necessitam de conservação constante, pois são passíveis de deterioração.

A própria Corregedoria do CNJ firmou posição no sentido de recomendar expressamente a aplicação de tal instituto, sob o fundamento, inclusive, de dar maior efetividade ao cumprimento da recomendação acima citada:

A posição da Corregedoria Nacional de Justiça, que a ninguém vincula e tem por escopo apenas auxiliar na efetividade da Justiça, cabendo a cada magistrado decidir da forma que melhor lhe aprouver, é a de que é possível a alienação antecipada. Primeiro porque ela se adapta a uma noção mais moderna de prestação jurisdicional, na qual o interesse público prevalece sobre o particular. Segundo porque fere o bom senso sustentar que bens apreendidos devem permanecer intocados até o trânsito em julgado da sentença definitiva, quando, sabidamente, o sistema judicial brasileiro possibilita que um processo criminal chegue a 10 ou mais anos, com o esgotamento de todos os recursos e todas as instâncias. Finalmente, os bens apreendidos por ordem do juiz serão liberados se comprovada a licitude de sua origem (art. 4º, § 2º). Portanto, para obter a liberação antes da sentença, ao investigado é que cabe fazer prova da origem lícita, e não ao Ministério Público, da origem ilícita.

Os requisitos da alienação antecipada estão previstos no Código de Processo Penal, na Lei de Lavagem de Dinheiro e na Lei de Drogas. O CPP prevê que o juiz determinará a alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver

²¹²Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, op. cit., 2010.

²¹³

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015. p. 27.

dificuldade para sua manutenção (CPP, art. 144-A). Desta feita, para que o juiz determine a medida em estudo é necessário ter em foco a finalidade da medida, qual seja, a preservação do valor dos bens. Tal requisito é essencial à decretação da alienação e deve ser conjugado com a existência, ainda, ou do risco de depreciação ou deterioração, ou ainda, da dificuldade para a manutenção de tais bens.

Assim, se não houver necessidade de preservar o valor dos bens, a alienação não é cabível. Também não será cabível se não houver risco de depreciação ou deterioração ou dificuldade para sua manutenção.

Quanto à legitimidade para requerer a medida de alienação antecipada, o Código de Processo Penal é omissivo. Já a Lei de Lavagem de Dinheiro (9.613/98), estabelece que a medida pode ser decretada de ofício pelo juiz, requerida pelo Ministério Público ou solicitada pela parte interessada (art. 4º-A da lei 9.613/98). A Lei de Drogas (11.343/2006) prevê que a legitimidade para requerer a medida é do Ministério Público. Por parte interessada entende-se a vítima, assim como o próprio investigado que pretende ver o valor de seus bens preservado.

Sobre a possibilidade de decretação da medida de ofício pelo juiz, interessante trazer à colação a reflexão de Tiago Cintra Essado²¹⁴:

Quanto à possibilidade de o juiz decretar de ofício a medida, conforme expressamente previsto na Lei de Lavagem de Dinheiro (art. 4º-A, *caput*, com a redação da Lei 12.683/2012), o assunto impõe análise sistemática.

Diante do caráter instrumental do processo penal e das cautelares patrimoniais, o ponto de partida para o avanço da questão está na resposta à seguinte indagação: qual a finalidade da cautelar patrimonial?

“Se a resposta atingir interesse meramente individual, de natureza disponível, o entendimento será pela impossibilidade de o juiz atuar de ofício, na decretação das cautelares patrimoniais”. Não se justifica a atuação de ofício do juiz diante de interesse patrimonial de caráter disponível. Se a parte interessada, que tem o direito de velar pela conservação do patrimônio do imputado visando à reparação do dano, mantém-se inerte, não há razão para o juiz avançar o sinal e substituí-la nessa função.

De outro lado, acaso a finalidade da cautelar seja garantir a eficácia de eventual perda dos bens em razão da sentença penal condenatória, nessa hipótese afigura-se presente a possibilidade de o juiz decretar eventual medida cautelar real de ofício.

Parece-nos bem razoável tal entendimento, tendo em vista que o magistrado

²¹⁴ESSADO, op. cit., p. 62-3.

não deve agir de ofício caso o interesse seja meramente patrimonial decorrente de futura indenização à vítima. Ao contrário, poderá o juiz atuar *ex officio* se a finalidade da cautelar não versar exclusivamente sobre interesses meramente patrimoniais.

Quanto ao procedimento da alienação antecipada, tanto a Lei de Lavagem de Dinheiro (9.613/98) como a Lei de Drogas (11.343/2006) preveem que a medida se dará por petição autônoma, e terá tramitação independente dos autos principais (art.4º-A da Lei 9.613/98 e art. 62, § 6º da Lei 11.343/2006).

A Lei de Lavagem também impõe que a petição contenha a relação dos bens que se pretende alienar antecipadamente, as descrições e especificações de cada um deles, bem como informações sobre quem os detém e o local onde se encontram (art. 4º-A, §1º da Lei 9.613/98).

Na sequência, é determinada a avaliação do bem e intimação do Ministério Público. O juiz deve dirimir eventuais divergências sobre o laudo e homologá-lo por sentença e determinar a alienação por meio eletrônico, por valor não inferior a 75% da avaliação (art. 4º-A, §2º e 3º da Lei 9.613/98).

Não há previsão de intimação do investigado no procedimento da alienação antecipada, quer na Lei de Lavagem, quer no CPP. Apenas a Lei de Drogas prevê tal necessidade (art. 62, § 7º da Lei 11.343/2006).

A maior parte da doutrina, no entanto, prega que em obediência ao princípio do contraditório, seja o investigado intimado do procedimento. Nesse sentido, Tiago Cintra Essado²¹⁵ e Larissa Leite²¹⁶. O PL 2902/2011, conforme será visto no item 3.4.1, além de prever intimação do investigado, ainda abre possibilidade de formulação de quesitos e indicação de assistente técnico (art. 1º do PL 2902/2011, que modifica o art. 144-B § 2º do Código de Processo Penal).

Quanto à decisão que fixa o valor dos bens e determina a alienação antecipada, cabe recurso de apelação (art. 593, II, do CPP), que será recebido somente no efeito devolutivo (art. 4º-A, § 9º).

Por fim, registre-se que o CPP e a Lei de Lavagem possuem diretrizes

²¹⁵ESSADO, op. cit., p. 64.

²¹⁶LEITE, op. cit., 2011. p. 449-52.

diferentes quanto ao valor de venda em leilão: o CPP proíbe a venda, em segundo leilão, por valor inferior a 80% da avaliação. Na Lei de Lavagem, essa porcentagem cai para 75%. No PL 2902/2011, esse valor também é fixado em 80%.

Efetivada a alienação, o valor produto da venda deverá ficar depositado em conta judicial até o deslinde final do processo principal (CPP, § 3º do art. 144-A e Lei. 9.613/1998, § 4º do art. 4º-A).

Pode-se concluir que a alienação antecipada, se bem aplicada, é medida extremamente salutar ao processo penal, uma vez que é capaz de impedir a deterioração de bens constrictos judicialmente, eis que o trânsito em julgado da sentença penal no Brasil pode demorar anos, às vezes décadas em casos mais complexos. A venda antecipada desses bens permite, assim, que eles mantenham seu valor, o que é bom tanto para o investigado, que verá o valor de seu bem preservado em caso de absolvição, como para o Estado, em caso de condenação.

Imperiosa uma mudança de mentalidade dos operadores do direito em relação ao tema. Como visto anteriormente, no capítulo referente ao estudo produzido pela Fundação Getúlio Vargas (item 2.3), o instituto da alienação antecipada tem sido pouco utilizado pelo Poder Judiciário, não obstante a existência de recomendação do CNJ²¹⁷ e posicionamento favorável da Corregedoria do mesmo órgão, externada no Manual de Gestão de Bens Apreendidos²¹⁸.

3.2.2 O encaminhamento aos depósitos judiciais ou policiais

Este é, lamentavelmente, o destino da maior parte dos bens apreendidos e, como afirma SAADI “o armazenamento dos bens em depósitos é, sem dúvida, a pior opção”.²¹⁹

E não é difícil constatar o porquê. Os depósitos judiciais estão abarrotados e não apresentam condições adequadas de armazenamento.²²⁰ Tais estruturas

²¹⁷Fonte: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, op. cit., 2010..

²¹⁸Fonte:

<http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_c d.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015. p 27.

²¹⁹SAADI, op. cit., 2014. p. 121.

²²⁰Fonte: < <https://www.youtube.com/watch?v=Hbo46IF-EO4>>. Reportagem veiculada no Jornal da

representam um alto custo para o Estado. Armas e munições, além de bens de alto valor agregado como obras de arte, por exemplo, requerem suporte adequado de armazenamento e segurança, o que na prática não acontece.

O resultado disso é a deterioração dos bens, que acabam por perder grande parte do seu valor até o julgamento final do processo, o que pode durar anos ou décadas, em casos mais complexos.

Essa situação é ruim tanto para o investigado, que em caso de absolvição verá o valor de seus bens sobremaneira depreciados, como para o Estado que, em caso de condenação, receberá, após o leilão judicial, um valor bem menor, decorrente da depreciação do bem. Além do mais, o Estado, em caso de absolvição, poderá ter que arcar com uma indenização decorrente da má conservação dos bens que estavam sob sua responsabilidade.

Ainda mais grave é a situação das armas de fogo e munições, que permanecem armazenadas, no mais das vezes, nos próprios fóruns, que não possuem estrutura de segurança adequada para a guarda desse tipo de material.

Conforme estipulado no Estatuto do Desarmamento, as armas deveriam ser encaminhadas ao Comando do Exército assim que elaborado o laudo pericial:

Art. 25. As armas de fogo apreendidas, após a elaboração do laudo pericial e sua juntada aos autos, quando não mais interessarem à persecução penal serão encaminhadas pelo juiz competente ao Comando do Exército, no prazo máximo de 48 (quarenta e oito) horas, para destruição ou doação aos órgãos de segurança pública ou às Forças Armadas, na forma do regulamento desta Lei.

Registre-se que não é incomum a ocorrência de furtos e roubos desses objetos, que acabam por armar o crime organizado²²¹, aumentar os índices de criminalidade, além de dificultar ou inviabilizar a produção da prova em processos criminais.

Globo de 01.01.2011.Acesso em: 25 mar. 2015.

²²¹ Fonte: <<http://g1.globo.com/mg/grande-minas/noticia/2015/01/quatro-sao-presos-suspeitos-de-furtar-90-armas-do-forum-de-salinas-mg.html>>. Acesso em 27 mar. 2015. Segundo a reportagem, A Polícia Civil de Salinas, no Norte de Minas, prendeu quatro pessoas suspeitas de envolvimento no furto de pelo menos 90 armas do Fórum da cidade. Segundo a polícia, um funcionário terceirizado, que trabalhava como vigia do prédio, furtava o material e vendia para receptadores. No período de quase dois anos teriam sido levadas cerca de 90 armas. Fonte: <http://www.clicatribuna.com/noticia/seguranca/atualizada-vigilantes-do-forum-sao-indiciados-por-furto-de-38-armas-12842>. Acesso em: 27 mar. 2015.

Somente no Estado de São Paulo, a título de exemplo, foram subtraídas armas dos Fóruns da Barra Funda, Caraguatatuba, Mauá, Pindamonhangaba, Mogi das Cruzes, São José dos Campos e Guaratinguetá²²².

Atualmente, o Conselho Nacional de Justiça alertou²²³ que irá oficialiar aos Tribunais de Justiça para que se encarreguem de fiscalizar com mais rigor o cumprimento da Resolução CNJ nº 134/2011, que estipula prazo de 180 dias para o encaminhamento desse material ao Comando do Exército, com o intuito de manter armas nos fóruns apenas pelo tempo estritamente necessário.

É por estas razões que o encaminhamento dos bens aos depósitos judiciais ou policiais deveria ser a última alternativa, dado o alto custo de manutenção destes locais, e a falta de condições adequadas para o armazenamento e guarda dos bens, que inevitavelmente, acabam por se deteriorar.

3.2.3 A nomeação de um depositário ou administrador e a questão do depósito em poder do infrator

Não há dispositivo específico no Código de Processo Penal sobre a administração judicial de bens apreendidos. A única referência ao tema é encontrada no art. 139 do citado diploma legal, que estabelece que “o depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil”.

Por analogia, permite-se a aplicação do mesmo dispositivo para o sequestro de bens móveis e, por questão lógica e em razão de interpretação sistemática, também para sequestro de bens imóveis²²⁴.

²²² Fonte: <<http://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/02/1412058-mais-de-200-armas-desapareceram-do-forum-da-barra-funda-em-sp.shtml>>. Acesso em: 27 mar. 2015.

²²³ Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/78884-conselheiro-vai-cobrar-dos-tribunais-envio-de-armas-de-fogo-ao-exercito>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

²²⁴ ESSADO, op. cit., “Assim, afigura-se mais razoável concluir, por questão lógica e em razão de interpretação sistemática, que a finalidade do instituto é que deve nortear o seu uso. E, nesse sentido, torna-se possível a nomeação de depositário e administrador para guarda e conservação de bens imóveis seqüestrados.”p. 67. Em sentido contrário, BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro:** aspectos penais e processuais penais; comentários à Lei 9.613/1998, com as alterações da Lei 12.683/2012. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 275.

Importante consignar que o PL 2.902/2011 objetiva suprir essa lacuna introduzindo procedimento específico no Código de Processo Penal para nomeação de administrador nos seguintes termos:

Art. 144-I. Não sendo caso de alienação antecipada de bens, o juiz, ouvido o Ministério Público, poderá nomear pessoa qualificada para a administração dos bens, direitos ou valores tornados indisponíveis, mediante termo de compromisso.

Art. 144-J. O administrador dos bens, direitos ou valores objeto da medida de indisponibilidade: I - fará jus a remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita com o produto dos bens, direitos ou valores objeto da administração; e II - prestará, por determinação judicial, informações periódicas da situação dos bens, direitos ou valores sob sua administração, bem como explicações e detalhamentos sobre investimentos e reinvestimentos realizados. Parágrafo único. Os atos relativos à administração dos bens, direitos ou valores tornados indisponíveis serão levados ao conhecimento do Ministério Público, que requererá o que entender cabível.

A Lei de Lavagem estabelece a possibilidade de nomeação de um administrador judicial para administração dos bens apreendidos nos termos dos artigos 5º e 6º:

Art. 5º Quando as circunstâncias o aconselharem, o juiz, ouvido o Ministério Público, nomeará pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens, direitos ou valores sujeitos a medidas assecuratórias, mediante termo de compromisso. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

Art. 6º A pessoa responsável pela administração dos bens: (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

I - fará jus a uma remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita com o produto dos bens objeto da administração;

II - prestará, por determinação judicial, informações periódicas da situação dos bens sob sua administração, bem como explicações e detalhamentos sobre investimentos e reinvestimentos realizados.

Parágrafo único. Os atos relativos à administração dos bens sujeitos a medidas assecuratórias serão levados ao conhecimento do Ministério Público, que requererá o que entender cabível. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

A grande inovação da Lei 12.686/2012 foi a possibilidade de nomear como administrador uma pessoa jurídica, o que poderá, como constatado por Tiago Cintra Essado²²⁵, “revelar um novo nicho de mercado, mediante o surgimento de empresas especializadas nesta função”.

²²⁵ESSADO, op. cit., p. 68.

O depositário ou administrador é considerado um dos auxiliares da Justiça, nos termos dos artigos 148 a 150 do Código de Processo Civil, e responde pelos prejuízos que, por dolo ou culpa, cause à parte.

Importante fazer referência aqui à Resolução 435, de 29.04.2005, do Conselho da Justiça Federal, que instituiu o cadastro, no âmbito das Corregedorias dos Tribunais Regionais Federais, de bens apreendidos em procedimentos criminais, e deu outras providências. Referida resolução, atualmente revogada pela Resolução nº 34, de 11/12/2008, proibia ao juízo a nomeação de parente até o terceiro grau, do magistrado, do *parquet*, dos funcionários da Justiça e da polícia como fiel depositário. Embora tal detalhamento fosse deveras saudável, notadamente diante da constatação recente de que alguns magistrados ainda insistiam nesta prática²²⁶, entendemos que a proibição de se nomear o juiz, membro do Ministério Público ou auxiliar da Justiça e seus parentes decorre do próprio princípio constitucional que tutela a moralidade administrativa.

Ainda em relação ao tema, cabe menção à possibilidade ou não de nomear o próprio investigado como depositário fiel dos bens apreendidos.

Para SAADI²²⁷, a nomeação do investigado como depositário é inviável:

A nomeação do próprio investigado como depositário fiel dos bens apreendidos é contrária à política de estrangulamento financeiro das organizações criminosas. Sendo o objetivo das autoridades a retirada do “combustível” para a atuação das ORCRIM, possibilitar que os próprios acusados pelo cometimento de uma infração penal utilizem os bens que seriam frutos ou produto do delito não é adequado. Além disso, quando o magistrado autoriza a restituição das coisas apreendidas ao réu, mesmo que na qualidade de depositário fiel, assume o grande risco da perda desses bens, pois o acusado poderá vendê-los a terceiros de boa-fé, com o objetivo de se furtar à responsabilidade de ressarcir os danos causados.

A nomeação do investigado com depositário de bens cuja guarda lhe foi retirada representa, por um imperativo lógico, uma contradição em si. Oras, se determinados bens foram objeto de uma medida assecuratória de qualquer natureza, é porque presentes os requisitos necessários, dentre eles, a necessária a existência de indícios veementes de proveniência ilícita.

²²⁶ Fonte: <http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2015/02/1594426-juiz-de-processos-contr-eike-afirma-que-dirigir-carro-do-reu-e-normal.shtml>. Acesso em: 23 mar. 2015.

²²⁷ SAADI, op. cit., 2014, p. 127.

O ato de nomear o próprio investigado como depositário vai na contramão da atual política criminal no sentido de sufocar as veias financeiras das organizações criminosas. É um antagonismo deixar o bem acautelado sob o depósito do réu/investigado, posto que a medida tem por escopo, precisamente, o sufocamento econômico do crime, o que, invariavelmente, não é obtido quando este permanece com seus bens, ainda que como depositário.

E mais: o administrador ou depositário é considerado um auxiliar da Justiça, nos termos do art. 139 do CPC. Nesse sentido lembra Fausto Martins de Sanctis²²⁸ que “[...] a relação jurídica traduzida pelo depósito judicial nada mais é do que um ato administrativo de nomeação para o exercício de um múnus público de confiança do juízo.”

Como se pode, pois, deixar sob a responsabilidade do próprio investigado, bens que se pretende que sejam retirados de sua esfera de poder? Para o mesmo autor²²⁹, no mais das vezes a nomeação do investigado/acusado como depositário se afigura inviável, “[...] sob pena de tornar letra morta os dispositivos que consagram a inversão do ônus da prova para sua restituição.”

Ademais, na hipótese de ser admitido o depósito de bens acautelados em poder do próprio investigado, faria ele jus a uma remuneração, nos termos do art. 149 do Código de Processo Civil, já que exerce um múnus público? Seria um grande negócio para o crime organizado e uma aberração lógica.

No entanto, na prática, essa situação era comum no cotidiano forense, notadamente em relação a máquinas caça-níqueis, de difícil transporte e dispendioso armazenamento. Não eram raras as ocorrências em que o contraventor figurava como depositário de suas próprias máquinas caça-níqueis²³⁰, o que lhe permitia continuar

²²⁸SANCTIS, op. cit., p. 74.

²²⁹Ibid.

²³⁰Essa afirmação é decorrente da experiência profissional da autora, que trabalhou por cinco anos (2009/2014) no GAECO – Grupo de Atuação Especial de Combate ao Crime Organizado e corroborada por matérias jornalísticas. A título de exemplo, v. matéria publicada no site extra.globo: “Máquinas caça-níqueis apreendidas em uma mansão no Morumbi, na zona sul da capital, na semana passada voltaram para as mãos dos donos. É a terceira vez que isso acontece no mesmo bingo clandestino. As 87 máquinas retiradas do bingo pela polícia foram colocadas na mansão, a pedido do fiel depositário dos caça-níques. Elas foram colocadas sob responsabilidade de Mário Roberto de Oliveira. Oliveira é um dos sócios da casa de jogos fechada.” Disponível em: <<http://extra.globo.com/noticias/brasil/caca-niqueis-apreendidos-voltam-para-os-donos-em-sp-472614.html>>. Acesso em: 08 maio 2015.

explorando a contravenção sem o menor constrangimento.

Para pôr fim a essa prática incoerente, o Delegado-Geral de Polícia de São Paulo acabou por publicar a Portaria DGP – 22, de 2-7-2009, estabelecendo diretrizes de polícia judiciária para uniforme repressão aos jogos de azar mediante máquinas eletronicamente programadas (“caçaníqueis” ou similares).²³¹

Registre-se, no entanto, que por conta de dificuldades logísticas e necessidade de dar maior agilidade às apreensões, foi publicada a Resolução SSP nº191, de 11-12-2014, que novamente passou a permitir o depósito dos equipamentos em poder do infrator, recaindo a apreensão apenas sobre o dispositivo de memória e o “noteiro”. Essa resolução, não obstante proporcione maior agilidade aos procedimentos de polícia judiciária, acaba por provocar uma ineficiência no combate à infração penal, eis que o contraventor ainda terá à sua disposição todo o seu rol de equipamentos necessários à exploração do jogo, bastando apenas, para reiniciar sua atividade, a reinstalação das placas de memória e “noteiros” nos computadores que não foram apreendidos e ainda permanecem em seu poder.

Não obstante o entendimento de que o depósito não deva, ordinariamente, recair sobre o investigado, algumas vezes haverá essa necessidade. Em alguns casos, que devem ser tidos como excepcionais, não se vislumbra outra saída para o juiz a não ser a nomeação do próprio investigado como fiel depositário. Isso pode ocorrer, por exemplo, nas hipóteses em que são seqüestradas empresas ou empreendimentos rurais.

Somente a título de exemplo, embora a nomeação do investigado ou réu como depositário seja considerada desaconselhável, no mais das vezes, ela é inevitável, diante das dificuldades apresentadas pelo caso concreto. Empreendimentos rurais são de difícil administração – há que se saber a quantidade de gado, seu preço, sua qualidade, qual o momento do corte etc. Essa será uma dificuldade intransponível para as varas judiciais, ainda que com a possibilidade de nomeação de um administrador.

Conclui-se, portanto, pelo exposto, que desaconselhável o depósito de bens

²³¹Portaria - DGP - 22, de 2-7-2009 . “(...) Considerando ser imprescindível a realização de perícia imediatamente após as apreensões ou, na absoluta impossibilidade, a guarda segura e a estreita vigilância dos equipamentos, após conferidos e lacrados pela Autoridade Policial, em recinto de acesso restrito adrede destinado, jamais em depósito ao próprio contraventor”. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_criminal/avisos/avisos2009/6DD2C0A521BC2CF9E040A8C02B015EE4> Acesso em: 08 maio 2015.

acauteleados em poder do infrator, por um imperativo lógico, eis que o depositário é considerado auxiliar da Justiça e, portanto, deve ser pessoa de sua confiança, o que é incompatível com a posição por ele ostentada. No entanto, em situações específicas, devidamente justificadas pelas dificuldades do caso concreto, admite-se a nomeação do investigado/réu como fiel depositário, tratando-se tal hipótese como exceção.

3.3.4 A destinação dos bens para uso provisório de entidades públicas ou com finalidade social.

Assim como não há dispositivo específico no Código de Processo Penal sobre a administração judicial de bens apreendidos, também inexistente qualquer referência no mesmo diploma sobre a possibilidade ou não de destinação dos bens para uso provisório de entidades públicas ou com finalidade social.

Foi introduzida essa possibilidade no direito pátrio pela Lei de Drogas (6.368/76), através do art. 34, § 1º, ao estipular que: “havendo possibilidade ou necessidade da utilização dos bens mencionados neste artigo para sua conservação, poderá a autoridade deles fazer uso”. Tal dispositivo foi revogado pela Lei nº 9.804, de 30.6.1999, que atribuiu à SENAD o poder de indicar, entre os bens apreendidos, quais seriam colocados sob custódia da autoridade policial, de órgãos de inteligência ou militar federal, envolvidos nas operações de prevenção e repressão ao uso e ao tráfico de drogas (art. 34, § 5º, da Lei 6.368/76).

O dispositivo foi mantido com o advento da Lei 11.343/2006, com algumas alterações: o juízo é que emite a autorização, ouvido o Ministério Público, cientificada a SENAD, e o uso dos bens deve ser exclusivo no interesse das atividades de prevenção e repressão ao uso, produção não autorizada e tráfico de drogas, nos termos do art. 61 do referido diploma legal.

Conforme constatado por Maria Teresa Penteadó²³²

[...] esta previsão legal, que repete o que já estabelecia a Lei 6368/76, merece aplauso no sentido de ter disciplinado o uso imediato dos bens apreendidos por aqueles que exercem atividades voltadas à prevenção e

²³²MORAES, Maria Teresa Penteadó de. **Perdimento de bens e narcotráfico**, p. 24. Disponível em <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=MARIA+TERESA+PERDIMENTO+DE+BENS+E+NA+RCOTRAFICO>. Acesso em: 13 maio 2015.

repressão relacionadas com drogas e banido a utilização outrora descontrolada.

No mais, o uso dos bens apreendidos do tráfico por entidades públicas é recomendado também pelo Manual de Bens Apreendidos do CNJ²³³ porque, aliado à alienação antecipada, “haverá redução dos recursos públicos a serem empregados no custeio do depósito dos veículos automotores.”

Há referência, também, sobre a possibilidade de uso dos bens objeto de medidas assecuratórias na Lei de Lavagem (Lei 9.613/98), por meio de dispositivo introduzido pela Lei 12.683/12 (Art. 4º-A, § 12). No entanto, tal comando gerou divergência na doutrina.

Dele consta que “[...] o juiz determinará ao registro público competente que emita documento de habilitação à circulação e utilização dos bens colocados sob o uso e custódia das entidades a que se refere o caput deste artigo”. No entanto, o *caput* não faz qualquer referência a essas entidades.

Desta feita, parte da doutrina entende que a Lei de Lavagem não admitiu o uso dos bens por entidades públicas federais ou estaduais, eis que tal proposta foi rechaçada em plenário²³⁴.

Marco Antonio de Barros, em sentido oposto, afirma que, ao final, o legislador acabou por autorizar o uso dos bens por parte de entidades públicas federais ou estaduais, uma vez que “a intenção da lei foi a de permitir o uso dos bens assegurados pela Lei de Lavagem²³⁵”.

Em síntese, sobre o uso provisório dos bens: no CPP não há menção sobre essa possibilidade; na Lei de Drogas é expressamente previsto; na Lei de Lavagem há previsão ao uso, mas há divergências doutrinárias sobre sua possibilidade de aplicação.

²³³

Fonte: http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf. Acesso em: 25 mar. 2015. p. 27.

²³⁴Nesse sentido, Gustavo Henrique Badaró e Pierpaolo Cruz Bottini afirmam que o parágrafo mencionado “não tem sentido e deveria ter sido suprimido do Projeto de Lei”., em:BADARÓ, op. cit., p. 337.

²³⁵BARROS, Marco Antonio de. **Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas**: com comentários, artigo por artigo, à Lei 9.613/98.3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012. p. 246.

Mesmo com a ausência de regulamentação do uso de bens imóveis pelos órgãos públicos pelo CPP, essa possibilidade é defendida por parte da doutrina. Para aqueles que entendem dessa forma, o uso de bens apreendidos pelos órgãos públicos ou entidades que tenham utilidade social decorre de interpretação sistêmica da legislação pátria conjugada com os tratados e acordos internacionais já firmados pelo Brasil e ratificados internamente.

Fausto Martins de Sanctis,²³⁶ neste sentido, destaca que são inúmeras as dificuldades para a administração de bens apreendidos pela Justiça Criminal. A título de exemplo, faz referência ao sequestro de cemitérios, fazenda com criação de gado e de peixes etc. de modo que os juízes acabam tendo que tomar decisões diversas, destinando os bens a uso provisório de entidades ou alienando-os antecipadamente, restringindo ao máximo o envio aos depósitos judiciais.

Conclui o autor que não haveria óbice à nomeação para a própria polícia dos bens apreendidos, desde que não se trate de bens de luxo, o que seria incompatível com o sistema de aparelhamento estatal.

Ademais, o depósito de bens a entidades públicas ou particulares com finalidade social é permitido pelo Provimento 64²³⁷, de 28.03.2005, da Corregedoria-Geral do Tribunal Regional Federal da 3a. Região, que ampara decisões judiciais nesse sentido.

²³⁶SANCTIS, op. cit., p. 72-3.

²³⁷Provimento 64, de 28.03.2005, da Corregedoria-Geral do Tribunal Regional Federal da 3a. Região. (...) Art. 270. Os bens apreendidos deverão ser mantidos em local seguro, devidamente identificados com número do processo e nome das partes, bem como figurar em termo nos autos com anotação “bens apreendidos” na etiqueta superior esquerda da capa (IN 31-01 – capa e numeração únicas), observando-se ao seguinte: I - os objetos apreendidos em Inquéritos Policiais, quando de menor volume, deverão ser entregues ao depósito da Justiça Federal até determinação judicial de destruição ou entrega; II - cuidando-se de bens de volume apreciável deverão ser depositados em diferentes entidades, por ordem judicial ou determinação da autoridade policial conforme sua natureza; (...)§ 1º Todas as entidades serão meras depositárias, devendo a liberação ou destruição dos bens e objetos sob sua guarda ocorrer somente por meio da respectiva ordem judicial. § 2º Os bens e valores não deverão ser custodiados nas dependências da Caixa Econômica Federal localizadas nos prédios da Justiça Federal. § 3º É atribuição do Diretor de Secretaria a conferência dos bens apreendidos quando de seu encaminhamento à Vara, lavrando-se o respectivo termo circunstanciado de recebimento e remetendo-os ao Depósito Judicial, quando este estiver instalado no Fórum. Art. 273. Quando desconhecidos, ou intimados, não se manifestarem os proprietários, os bens poderão ser doados a entidades privadas de caráter assistencial e sem fins lucrativos e reconhecidas de utilidade pública, tomando-se recibo nos autos. Art. 274. Bens imprestáveis ou de inexpressivo valor econômico poderão ser destinados a reciclagem ou incineração, lavrando-se auto respectivo, ressalvada a destinação legal de determinados bens. Disponível em: <<http://www.jfsp.jus.br/assets/Uploads/administrativo/NUFI/provCOGE642005.pdf>> Acesso em: 11 maio 2015.

Por cautela, é recomendável ao magistrado, ao proceder à destinação de bens a entidades beneficentes, a título de guarda provisória, que o faça mediante termo de compromisso e sob a condição de realização de contrato de seguro²³⁸.

A destinação dos bens para uso provisório por entidades públicas deve também fazer referência expressa à obrigação que o ente terá de arcar com os custos ordinários de manutenção e devolvê-los, quando solicitado, no estado em que foram entregues para uso, salvo desgaste natural da coisa, isso porque o uso exige uma responsabilidade e uma supervisão por parte da administração. Tomemos por hipótese a entrega, por parte do Poder Judiciário, de um veículo em adequadas condições de uso a alguma instituição policial, para finalidade de repressão ao crime de tráfico. E se esse automóvel se quebrar, poderia a instituição beneficiada devolvê-lo e receber outro, em adequadas condições de uso? Não nos parece razoável que se entenda dessa maneira. Do contrário, em algum tempo, inúmeros bens são utilizados, deteriorados e devolvidos, permanecendo a autoridade judiciária com a responsabilidade sobre um montante de sucatas. O uso provisório para autoridades pressupõe, portanto, responsabilidade sobre o bem cedido, inclusive a relativa aos custos com manutenção.

Registre-se que a destinação de bens apreendidos é também utilizada no âmbito administrativo pela Receita Federal que, através do art. 3º da portaria 3.10, de 29.06.2011, destina mercadorias sob custódia do órgão.

Por fim, cabe menção aqui à destinação especial estabelecida pela Lei dos Crimes Ambientais que contempla, em seu art. 25, regras próprias e específicas para a apreensão e destino dos bens. É regra especial e por isso prevalece sobre a regra geral do art. 91, II, do CPP. Madeiras e produtos perecíveis, por exemplo, são avaliados e doados. Já produtos da fauna serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais.

Em suma, a destinação provisória de bens a entidades públicas ou com finalidade social é prevista no nosso ordenamento pátrio pelas Leis de Drogas e de Lavagem e não há referência expressa quanto a esta possibilidade pelo CPP. Não obstante essa ausência de previsão explícita para processos que envolvam os demais crimes, a utilização provisória dos bens por entidades públicas ou com finalidade

238 SANCTIS, op. cit., p. 74.

social é admitida pela maior parte da doutrina e pela jurisprudência e recomendada por organismos internacionais como alternativa ao envio aos depósitos judiciais ou policiais, que deveriam ser a *ultima ratio*.

3.3 A DESTINAÇÃO DEFINITIVA DE BENS NO DIREITO BRASILEIRO

Este tópico abordará a destinação de bens no direito brasileiro, pelo sistema geral do Código de Processo Penal e por diplomas específicos, como as leis de Drogas e de Lavagem e outras disposições especiais.

3.3.1 A destinação dos bens apreendidos em geral (CPP)

Segundo o disposto no CPP, antes de transitar em julgado a sentença final, as coisas apreendidas não poderão ser restituídas enquanto interessarem ao processo (art. 118, CPP).

Após o trânsito em julgado da sentença penal, os bens acautelados deverão ser restituídos em caso de absolvição (art. 120, CPP) exceto os bens cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito (art. 119, CPP). Se houver bens arrestados, deverão ser levantados e deverá também ser cancelada a hipoteca dos bens imóveis (art. 141, CPP).

Já em caso de condenação, as consequências quanto à perda dos bens decorrem da natureza da apreensão. Se se tratar de produto ou proveito do crime, haverá a perda independentemente de referência expressa na sentença (art. 91, II, b, do CP). Decorrido o prazo de 90 dias, após transitar em julgado a sentença condenatória, o juiz decretará, se for caso, a perda, em favor da União, das coisas apreendidas (art. 122, CPP). Deverá, também, de ofício ou a requerimento do interessado, determinar a avaliação e a venda dos bens em leilão público.

O dinheiro apurado será recolhido ao Tesouro Nacional no que não couber ao lesado ou a terceiro de boa-fé. (art. 133, CPP). Nos termos do art. 45, § 3º, esse valor será recolhido ao Fundo Penitenciário Nacional.

À exceção do quanto já estipulado acima, se dentro do prazo de 90 dias, a

contar da data em que transitar em julgado a sentença final, condenatória ou absolutória, os objetos apreendidos que não forem reclamados ou não pertencerem ao réu serão vendidos em leilão, depositando-se o saldo à disposição do juízo de ausentes (art. 123, CPP).

Os autos objeto de arresto ou hipoteca deverão ser remetidos ao juízo cível para que o interessado promova a execução do título judicial (art. 143, CPP).

Já os instrumentos do crime cuja perda em favor da União for decretada e as coisas confiscadas serão inutilizados ou recolhidos a museu criminal, se houver interesse na sua conservação. (art. 124, CPP).

Essas são as principais disposições do CPP sobre a destinação dos bens apreendidos após o trânsito em julgado da sentença. Observe-se que, segundo as regras gerais do CPP, em caso de sentença condenatória, descontados os valores pertencentes à vítima ou ao terceiro de boa-fé, o restante acaba sendo destinado ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN).

Vejamos agora as disposições específicas, referentes à Lei de Drogas e Lei de Lavagem.

3.3.2 A destinação dos bens apreendidos pela Lei de Drogas

Segundo disposição específica da Lei de Drogas, o juiz, ao proferir a sentença, decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível (art. 63, Lei 11.343/2006).

Ressalte-se que os bens que foram objeto de medidas assecuratórias decorrentes da Lei de Drogas deverão, nas hipóteses legais, ser alienados antecipadamente. Caso essa providência não ocorra, os bens serão revertidos diretamente ao FUNAD (art. 63, § 1º, Lei 11.343/2006). Nesse caso, a alienação dos bens será de atribuição da SENAD (art. 63, § 2º, Lei 11.343/2006), diferentemente do que ocorre nos acautelamentos efetuados com fulcro no CPP, em relação aos quais a responsabilidade pela alienação continua com o Poder Judiciário.

Importante fazer referência à possibilidade registrada na lei de a SENAD

firmar convênios de cooperação²³⁹ a fim de dar cumprimento ao comando de alienação dos bens declarados perdidos (art. 63, § 3º, Lei 11.343/2006).

3.3.3 A destinação dos bens apreendidos pela Lei de Lavagem de Dinheiro

A Lei de Lavagem traz dispositivos especiais sobre bens apreendidos em decorrência de crimes ali tipificados. O referido diploma legal estabelece que é efeito da condenação a perda, em favor da União – e dos Estados, nos casos de competência da Justiça Estadual – de todos os bens, direitos e valores relacionados à prática dos crimes ali previstos, inclusive aqueles utilizados para prestar fiança (art. 7º, Lei 9.613/1998, com redação dada pela Lei nº12.683, de 2.012).

Importante aqui fazer referência à inovação, pela Lei de Lavagem, no direito pátrio, quanto ao sistema de destinação de bens declarados perdidos. Consoante o estabelecido pelo CPP, o produto final desses bens é revertido para o Tesouro Nacional e acabam sendo destinados ao FUNPEN. Já segundo o disposto na Lei de Drogas, os bens declarados perdidos ou o valor decorrente da alienação antecipada, em caso de condenação, vai para a SENAD.

Já pelo sistema instituído pela Lei de Lavagem, tais valores serão, nos casos de competência da Justiça Estadual, destinados ao Estado. Trata-se de importante inovação legislativa no sistema de destinação dos bens apreendidos pela Justiça Penal,

²³⁹ A título de exemplo pode ser mencionado Convênio firmado entre a Secretaria Nacional Antidrogas. – SENAD; Secretaria da Justiça e Defesa da Cidadania do Estado de São Paulo e o Ministério Público do Estado de São Paulo, tendo como objeto a mútua cooperação entre os partícipes, visando a capitalização do Fundo Nacional Antidrogas – FUNAD e a execução de projetos na área de redução da demanda e da oferta de drogas. Disponível em:

<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Portal_da_Transparencia/Licitacoes_Contratos_Convenios/Licitacoes_Convenios/Licitacoes_Convenios_Ativos/conv_at_2013/CONTROLE%20DE%20CONVENIOS%20-%20ATIVOS%20-%20EM%20ANDAMENTO%20-%20SETEMBRO-2013A.pdf> Acesso em: 17.05.2015. Cabe também aqui referência à COMBAT – Comissão Estadual para Assuntos referentes a Bens Apreendidos do Tráfico de Drogas, instituída pelo Decreto Estadual 57.049/11, de 8 de junho de 2011, do Estado de São Paulo. Referida comissão, é composta pelo Coordenador de Políticas sobre Drogas (Presidente) e por um representante dos seguintes órgãos: Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania; Departamento de Inteligência da Polícia Civil (DIPOL); Departamento de Investigações Sobre Narcóticos (DENARC); Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN); Conselho Estadual de Políticas Sobre Drogas (CONED); Ministério Público do Estado de São Paulo (mediante convite); Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (mediante convite). Cabe à COMBAT acompanhar e executar procedimentos relativos à alienação de bens apreendidos em decorrência do tráfico de drogas, declarados definitivamente perdidos em favor da União e colocados à disposição do Estado de São Paulo pela Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas. Disponível em: <[http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/ce99bd0953d60e5832578aa0047b9cc/\\$FILE/57.049.doc](http://www.legislacao.sp.gov.br/legislacao/dg280202.nsf/5fb5269ed17b47ab83256cfb00501469/ce99bd0953d60e5832578aa0047b9cc/$FILE/57.049.doc)>. Acesso em: 17 maio 2015.

que está em consonância com o sistema federativo brasileiro, uma vez que contempla a autonomia dos Estados.

Vale trazer à colação, ainda, a disposição da lei no sentido de que os Estados, nos âmbitos de suas competências, regulamentarão a forma de destinação dos bens, direitos e valores cuja perda houver sido declarada pela Justiça Estadual.

3.3.4 Outras destinações específicas

Há ainda outras disposições específicas quanto à destinação de bens declarados perdidos pela Justiça Penal em leis esparsas, tais como o Estatuto do Desarmamento e a Lei dos Crimes Ambientais, além de orientações previstas no Manual de Bens Apreendidos do CNJ.

Segundo o disposto no Estatuto do Desarmamento, as armas de fogo apreendidas, após a elaboração do laudo pericial e sua juntada aos autos, serão encaminhadas ao Comando do Exército, para destruição ou doação aos órgãos de Segurança Pública ou às Forças Armadas (art. 25, Lei 10.826/2003).

A Lei dos Crimes Ambientais, como visto em tópico próprio (3.2.3), contempla disposições específicas para apreensões efetuadas em decorrência da apuração dos crimes ali previstos. Madeiras e produtos perecíveis, por exemplo, devem ser avaliados e doados imediatamente. Já produtos da fauna serão destruídos ou doados a instituições científicas, culturais ou educacionais, antes mesmo do trânsito em julgado de eventual sentença condenatória.

Outra disposição específica, contemplada pelo Manual de Bens Apreendidos do CNJ²⁴⁰, é a doação de bens cujo valor não é representativo e quando o custo da alienação supera o valor do bem, desde que após a decretação do perdimento ou, se antes de tal decreto, intimado o proprietário para retirar, ele quedar-se inerte. O mesmo Manual ainda anota a possibilidade de os bens inutilizados terem sua destruição determinada pelo juiz.

240

Fonte: <http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015. p. 17-18.

Por fim, cabe tecer algum comentário quanto à apreensão de caça-níqueis que, conforme constatado pelo Manual de Bens Apreendidos do CNJ, “origina redobrados problemas para a Autoridade Judiciária, visto que, pelo tamanho e, por vezes, pela quantidade, tais bens são de guarda altamente problemática²⁴¹”.

Segundo orientações do Manual, a autoridade judiciária poderia manter um exemplar para eventual contraprova e dar destinação aos demais, sugerindo a remessa para a autoridade administrativa da Receita Federal, para análise de eventual decreto de perdimento.

Vale trazer à colação a experiência vivenciada pelo Estado de São Paulo no que tange à matéria. Diante das inúmeras apreensões de tais equipamentos, causando diversos problemas para as autoridades policiais e para o Poder Judiciário, a Corregedoria-Geral da Justiça editou o comunicado CG no. 346/2009, recomendando aos “Juizes Criminais do Estado de São Paulo observar no processo que versa apreensão de máquina caça-níquel, após a juntada de laudo pericial, a conveniência de sua liberação para destruição [...]”

A partir de tal comunicado, foi possível o desenvolvimento pontual de alguns projetos para o reaproveitamento de tais máquinas. Em São Paulo, observa-se a existência do projeto “Do ilícito à inclusão social – sorte da população²⁴²”, de Tatuí, replicado na região do ABC paulista²⁴³, consistente em parceria desenvolvida com as FATEC’s regionais (Faculdade de Tecnologia de São Paulo) para recebimento, desmonte, reaproveitamento e posterior destinação social de máquinas caça-níqueis, encaminhando os computadores montados a partir dos componentes de bens inservíveis para a rede de ensino público ou para entidades assistenciais, como abrigos de crianças e adolescentes.

São constatados, também, exemplos de boas práticas similares em outros Estados, tais como os projetos “Alquimia – Transformando caça-níqueis em inclusão

²⁴¹

Fonte:

<http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf>. Acesso em: 25 mar. 2015.p. 12.

²⁴² Disponível em: <<http://www.premioinnovare.com.br/praticas/do-ilicito-a-inclusao-social-sorte-da-populacao/>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

²⁴³ Disponível em:

<http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=13423054&id_grupo=118> . Acesso em: 14 jun. 2015.

social²⁴⁴”, “Caça-níqueis, você só tem a perder²⁴⁵”, dentre outros; estes citados exemplos de boas práticas pontuais, realizadas de modo esparso e com a colaboração de todos os atores envolvidos – Polícias Militar e Civil, Ministério Público, Poder Judiciário e sociedade civil, atuando em sinergia, acabam por guardar similaridade com a ideologia do modelo italiano de gestão de bens, na medida em que transformam bens símbolo do poder contravencional em patrimônio comum, destinado à coletividade, para utilidade pública.

3.4 PROPOSTAS DE NOVOS MODELOS DE GESTÃO DE BENS PARA O DIREITO BRASILEIRO

Como visto anteriormente, em tópico próprio, uma nova política criminal, focada na privação de ganhos oriundos do crime, encontra-se em ebulição no cenário mundial. Com ela, advieram inovações legislativas também em âmbito interno, tais como a Lei de Lavagem de Dinheiro e as recentes alterações, a Lei de Organizações Criminosas, dentre outras.

A partir das inovações legislativas que miraram na privação dos proventos do crime, surgiram outras questões, relacionadas à administração desse patrimônio: o que fazer com tais bens? Como geri-los adequadamente? É possível a nomeação de um Administrador? Caso seja possível, pode ser ele pessoa jurídica? Como fixar sua remuneração? Teria ele que contratar um seguro para garantir a integridade do valor do bem? É esse administrador responsável pelos custos com a manutenção do bem? É responsável também pelo recolhimento dos impostos?

É um ônus novo para o Poder Judiciário, com o qual nunca precisou lidar até então. Sequer há parâmetros legislativos para tais questões.

Vislumbra-se, pois, que vivemos um segundo momento nesse processo, no qual lacunas legislativas são escancaradas e precisam ser supridas com urgência.

Muitos debates estão em curso no país sobre essas questões postas e iremos

²⁴⁴ Disponível em: < <http://www.mprs.mp.br/imprensa/noticias/id18607.htm?impressao=1> >. Acesso em: 14 jun. 2015.

²⁴⁵ Disponível em: < <http://www.premioinnovare.com.br/praticas/caca-niqueis-voce-so-tem-a-perder/> >. Acesso em: 14 jun. 2015.

colacionar alguns deles, quais sejam, o Projeto de Lei 2902/2011, que reorganiza o capítulo das medidas assecuratórias e traz dispositivos sobre a administração de bens acautelados; o Projeto de Lei que institui a Ação Civil de Extinção de Domínio e possibilita a perda alargada, bem como algumas propostas para a criação de uma agência de administração de bens acautelados.

3.4.1 O Projeto de Lei 2902/2011

Cabível nesse estudo fazer referência ao projeto de lei 2902/2011, atualmente em análise no Congresso Nacional que, recentemente, passou a tramitar em regime de urgência constitucional.²⁴⁶

Conforme apontado no capítulo 2.3, a Fundação Getúlio Vargas (FGV DIREITO RIO), apresentou, em março de 2010, o Relatório Final do Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” à Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça.²⁴⁷

O Ministério da Justiça apontou como essenciais ao projeto os seguintes objetivos:²⁴⁸

- a) Diagnóstico da eficácia das atuais medidas assecuratórias existentes no processo penal e dos resultados indenizatórios da ação civil ex delicto;
- b) Mapeamento das propostas relacionadas ao tema proposto, em tramitação no Congresso Nacional.
- c) Elaboração de proposta de alteração legislativa sobre novas medidas assecuratórias, de modo a garantir a indenização da vítima ou perdimento dos bens em favor da Fazenda Pública sem violação de garantias constitucionais.

²⁴⁶O PL 2901/2011 passou a tramitar em regime de urgência constitucional (MSC no. 59/2015) como parte do pacote anticorrupção apresentado pelo Governo Federal. Fonte: <<http://politica.estadao.com.br/noticias/geral,veja-os-pontos-do-pacote-anticorrupcao,1653417>> Quanto à alienação antecipada dos bens apreendidos o pacote anticorrupção abrangeria, segundo informes prestados pelo Ministério da Justiça à imprensa, o pedido de urgência do PJ em comento, que reformula as medidas assecuratórias. Conforme consta da matéria, “segundo Cardozo, muitas vezes bens apreendidos servem para corrupção ou uso pessoal de autoridades. Ou então ficam armazenados em pátios sendo depreciados e ocupando espaços, exemplificou.”. Acesso em: 24 mar. 2015.

²⁴⁷O Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” foi selecionado no âmbito da 3ª edição do Projeto Pensando o Direito (Edital nº 01/2009 da Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça).

²⁴⁸PROJETO de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal,

Disponível em:

[http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf)

[content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf). Acesso em: 24 mar. 2015.

Foi apresentada, portanto, ao final, proposta de alteração legislativa para modificar o instituto das medidas assecuratórias.

O PL 2902/2011 tem como objetivo, conforme consta de sua ementa, alterar o Decreto-Lei no 3.689, de 3 de outubro de 1941 - Código de Processo Penal, para dispor sobre a medida cautelar de indisponibilidade de bens, direitos e valores; alterar o Decreto-Lei no 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e alterar as leis nº 9.613, de 3 de março de 1998, e nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.

O projeto é de autoria do Poder Executivo. Foi aprovado na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) em 13 de junho de 2012, nos termos do parecer do relator Dep. Efraim Filho. Posteriormente, o mesmo relator apresentou duas emendas e o parecer foi aprovado em 28 de maio de 2013. O projeto foi, então, encaminhado à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), tendo como relator o Dep. Vieira da Cunha e um substitutivo foi apresentado. Foram apresentadas 3 emendas ao substitutivo. Em 31 de julho de 2014 sobreveio parecer pela aprovação do PL com substitutivo e pela rejeição das emendas 1 e 2 da CSPCCO e pela rejeição das Emendas 1, 2 e 3 apresentadas ao substitutivo anterior. Após designação do regime de urgência, o PL aguardará apreciação da CCJC.

Do ofício de encaminhamento do anteprojeto original, consta que “a proposta ora apresentada intensifica o combate à criminalidade por meio do esvaziamento do estímulo econômico proveniente de atividades ilícitas (...)”²⁴⁹

Uma das justificativas apresentadas para o encaminhamento do anteprojeto escora-se no estudo realizado pela FGV, que constatou serem as medidas assecuratórias muito complexas, apresentando aos juízes diversas dificuldades em sua aplicação:

De início, aglutinam-se, em um único instituto denominado “medida de indisponibilidade”, as medidas assecuratórias de sequestro, arresto e hipoteca atualmente previstas no Código de Processo Penal. Tal escolha se deve ao fato de que tais institutos, utilizados no processo penal atualmente, apresentam aos juízes diversas dificuldades de aplicação, decorrentes de sua complexidade, como demonstrado em pesquisa financiada pelo

²⁴⁹ Ofício de encaminhamento do anteprojeto de lei. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=949830&filename=PL+2902/2011>. Acesso em: 25 mar. 2015.

Ministério da Justiça, intitulada: “Medidas Assecuratórias no Processo Penal” e realizada pela Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, pela série Pensando o Direito.

Constou do encaminhamento a novidade de se exigir a demonstração do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris* para a decretação da medida cautelar de indisponibilidade sob o argumento de que seria um reclamo da preservação do princípio da presunção de inocência.

Segundo o ofício de encaminhamento, outro ponto de destaque do anteprojeto seria

[...] estabelecer como regra a alienação antecipada de bens, com vistas, primordialmente, à preservação do valor dos bens, mudança que encontra amparo na Recomendação nº 30 do Conselho Nacional de Justiça. Como exceção à regra da alienação antecipada, estabelece-se a possibilidade de nomeação de administrador judicial para gerir os bens tornados indisponíveis.

A preocupação com o tema não é recente. Registre-se que desde 2005 a ENCCLA já colocou o assunto em discussão, quando instituiu a meta 15 daquele ano.²⁵⁰

Cumpre aqui trazer ao debate alguns pontos controvertidos do projeto. A questão é bastante atual e carece de inúmeras reflexões e discussões, para que se possa, ao mesmo tempo, atender ao interesse público sem deixar de preservar os direitos do investigado.

Serão abordados, a seguir, dois tópicos do projeto inicial que devem ser objeto do mais amplo debate, em razão de suas consequências práticas. Na sequência, será abordado o substitutivo apresentado pelo Dep. Vieira da Cunha.

²⁵⁰A meta 15 de 2005 da ENCCLA teve por escopo elaborar anteprojeto de lei de alteração do Código de Processo Penal e do Código Penal que dinamize os procedimentos de apreensão, arresto, sequestro, destinação e alienação de bens, direitos e valores; institua a alienação antecipada para preservação do valor dos bens indisponibilizados, sempre que necessária; destine aos Estados e Distrito Federal os bens, direitos e valores cuja perda tenha sido decretada no âmbito dos processos de sua competência. Fonte: *site* da ENCCLA: <<http://portal.mj.gov.br/main.asp?View=%7B7AE041E8-8FD4-472C-9C08-68DD0FB0A795%7D&Team=¶ms=itemID=%7BC13D03AB-776B-414A-98E4-5A765FF1E912%7D;&UIPartUID=%7B2868BA3C-1C72-4347-BE11-A26F70F4CB26%7D>>. Acesso em: 26 mar. 2015.

Os tópicos do projeto original que carecem de maior reflexão e debate são a novel exigência da demonstração do *periculum in mora* para a decretação da medida cautelar de indisponibilidade e a criação de uma dilação probatória extremamente ampliada nos embargos.

Passemos ao primeiro tópico: a exigência da demonstração do *periculum in mora* para a decretação da medida cautelar de indisponibilidade, sob o argumento de que seria um reclamo da preservação do princípio da presunção de inocência.

De acordo com o texto legislativo em vigor, para a decretação das medidas assecuratórias é necessária a existência de indícios veementes de proveniência ilícita.

Não há qualquer exigência legal no capítulo referente às medidas assecuratórias de *periculum in mora* para a decretação das medidas cautelares patrimoniais. Embora alguns expoentes doutrinários considerem tal requisito necessário, sob o argumento de que é intrínseco a todas as medidas cautelares, (nesse sentido Larissa Leite²⁵¹ e Eugenio Pacelli de Oliveira²⁵²), a grande maioria da doutrina entende que não há necessidade de tal requisito. Nesse sentido Fernando da Costa Tourinho Filho²⁵³, Guilherme de Souza Nucci²⁵⁴ e Magalhães Noronha²⁵⁵.

O Código de Processo Penal é bem claro neste sentido:

Art.126. Para a decretação do sequestro, **bastará** a existência de indícios veementes da proveniência ilícita dos bens. (destaque nosso)

Atualmente, para efetuar a apreensão de bens adquiridos com a prática de crimes, é necessário que o Ministério Público demonstre a presença de indícios veementes de que os bens foram adquiridos com os valores oriundos da prática criminosa. Não é exigida prova de que o investigado tenha a intenção de se desfazer desses bens ou do *periculum in mora* em sentido lato. É apenas exigida a existência de indícios veementes da proveniência ilícita dos bens, mesmo porque a intenção da lei é privar o criminoso do produto do crime, a fim de que não possa reinvestir seu lucro na

²⁵¹LEITE, op. cit., 2011. p. 305.

²⁵²OLIVEIRA, op. cit., p. 269.

²⁵³TOURINHO FILHO, op. cit., p. 411.

²⁵⁴NUCCI, op. cit., 3.ed. p. 338.

²⁵⁵NORONHA, op. cit., p. 74.

prática de novos crimes.

Com o anteprojeto original, passam a ser três as exigências para decretação da indisponibilidade, nos seguintes termos:

Art. 126. São requisitos para a aplicação da medida de indisponibilidade de bens, direitos e valores:

I - indícios da proveniência ilícita dos bens, direitos e valores, ressalvada a hipótese de reparação do dano;

II - prova da materialidade do crime e indícios suficientes de autoria; e

III - indícios de comportamento do detentor ou proprietário dos bens, direitos ou valores tendente a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática de infração penal.

Como se observa, o anteprojeto exige “indícios de comportamento do detentor ou proprietário dos bens, direitos ou valores tendente a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática de infração penal.” Acrescenta, assim, um requisito às medidas de indisponibilidade que hoje não é exigido pela lei.

O ofício de encaminhamento do anteprojeto trata essa exigência como *periculum in mora*. De fato, indícios de comportamento do detentor ou proprietário dos bens tendente a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática da infração penal é **apenas uma** das facetas do *periculum in mora*.

Vale trazer à colação o ensinamento de Piero Calamandrei sobre o que caracteriza o *periculum in mora*:

(...) a fim de que surja o interesse específico em solicitar uma medida cautelar, é necessário que a esses dois elementos (prevenção e urgência) se acrescente um terceiro, que é aquele no qual reside propriamente a importância da característica do *periculum in mora*: ou seja, que para remediar tempestivamente o perigo do dano que ameaça o direito, a tutela ordinária se revela muito lenta, de modo que, na espera de que amadureça através do longo processo ordinário o procedimento definitivo, deva providenciar-se com urgência de modo a impedir com medidas provisórias que o dano ameaçado se produza ou se agrave naquela espera.

O *periculum in mora*, que é a base das medidas cautelares, não é, portanto, o genérico perigo de dano jurídico, ao qual se pode em certos casos remediar com a tutela ordinária; mas é especificamente o perigo daquele ulterior dano marginal, que poderia derivar do atraso, tido como inevitável em razão da lentidão do procedimento ordinário, do procedimento definitivo. É a impossibilidade prática de acelerar a prolação do procedimento definitivo que faz surgir o interesse na emanção de uma

medida provisória (...) ²⁵⁶.

O perigo na demora consiste, pois, em uma situação de perigo que gera a urgência, a necessidade, de um provimento jurisdicional antecipado.

Exigir como requisito para decretação de indisponibilidade a existência de “indícios de comportamento do detentor ou proprietário dos bens, direitos ou valores tendente a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática de infração penal” não nos parece representar tudo o quanto abrangido pela expressão *periculum in mora*.

A alienação de bens por parte do investigado ou utilizá-los para a prática de infração penal traduz apenas **uma** das facetas do que se denomina *periculum in mora*, mas não exaure todo o seu significado.

Melhor, então, seria que o projeto fizesse referência apenas ao perigo na demora, situação esta que seria avaliada de acordo com os elementos fáticos da investigação ou do processo.

No entanto, taxar que a medida de indisponibilidade somente poderá ser decretada se houver “indícios de comportamento do detentor ou proprietário dos bens, direitos ou valores tendente a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática de infração penal” representará, por certo, um engessamento de todo o sistema de persecução criminal principalmente no objetivo de impedir que o criminoso usufrua dos ganhos decorrentes de sua atividade ilícita.

Somente a título de exemplo, se o anteprojeto de lei, em sua forma original, estivesse em vigor hoje, inúmeras apreensões frutos de recentes operações da Polícia Federal poderiam ser declaradas nulas ou serem revistas, tendo em vista a exigência de prova de que os investigados tivessem a intenção de se desfazer de seus bens (art. 140, PL 2902/2011).

Como já visto no tópico 1.2, observa-se uma tendência mundial de aceitação de uma nova política criminal focada na privação dos ganhos decorrentes de práticas criminosas. Essa nova classe de crimes possui um claro perfil econômico e está ligada,

²⁵⁶CALAMANDREI, Piero. Introdução ao estudo sistemático dos procedimentos cautelares. Campinas: Servanda, 2000. p. 36-7.

intimamente, à obtenção de grandes lucros pelos seus autores. Assim, para se desestruturar tais organismos, imprescindível o sufocamento econômico dessas organizações. Se não, de posse de seus bens e valores angariados com as atividades ilícitas, as organizações se reestruturam, corrompem agentes públicos e reinvestem o dinheiro que não foi perdido.

E o anteprojeto, da forma como está, ocasionará um grave entrave neste objetivo: se o Ministério Público, a autoridade policial ou o querelante não conseguirem provar que o investigado tem a intenção de se desfazer de seus bens, eles não poderão ser apreendidos e os investigados continuarão a fazer uso de tudo que conseguiram ilicitamente até o final do processo criminal, que poderá durar muitos anos ou quiçá décadas até o trânsito em julgado.

Desta forma, vai-se contra a tendência mundial, que já foi inclusive acolhida pelo Brasil em alguns dispositivos legais (como por exemplo, de acordo com as recentes alterações da lei de lavagem) de privar que o criminoso usufrua dos bens que adquiriu ilicitamente. E mais: se tal dispositivo for aprovado, medidas assecuratórias patrimoniais deferidas anteriormente **deverão ser reanalisadas** à luz dos novos requisitos, nos termos do art. 140 do anteprojeto:

Art. 140. O juiz poderá revogar a medida de indisponibilidade a qualquer momento se verificar ausência de motivo que a justifique, e poderá de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem, observado o disposto nos arts. 126 e 129.

Assim, várias apreensões frutos de medidas assecuratórias decretadas no passado serão alcançadas pela nova lei e poderão ser levantadas. Os investigados, a título de exemplo, poderão pedir ao juiz da causa que reavaliem a medida assecuratória aplicada anteriormente à luz dos novos requisitos da medida de indisponibilidade. Se não for possível a verificação dos requisitos previstos no art. 126, como por exemplo, os indícios de que o investigado tem a intenção de se desfazer de seus bens, o juiz deverá revogar a medida. Tal dispositivo deve, pois, ser debatido com amplitude, para que haja uma reflexão mais profunda sobre seus efeitos, de modo a não prejudicar os avanços já alcançados no sistema penal.

O segundo aspecto controvertido no anteprojeto e que merece detida reflexão é

a criação de uma dilação probatória extremamente ampliada nos embargos:

Art. 141. Decretada a indisponibilidade, poderão ser opostos embargos pelo investigado, indiciado, acusado ou por terceiros, nas seguintes hipóteses:

I - não estejam demonstrados os requisitos mencionados no art. 126;

II - os bens tenham sido transferidos a terceiro de boa-fé; ou

III - os bens, se indivisíveis, tenham sido parcialmente adquiridos com patrimônio legalmente constituído.

§ 1º Os embargos deverão ser opostos no prazo de dez dias contados da ciência da decisão que decretar a indisponibilidade, por meio de petição fundamentada, acompanhada dos documentos necessários à sua apreciação.

§ 2º Quando os embargos forem opostos por terceiro, o investigado, o indiciado ou acusado será intimado para que se manifeste no prazo de cinco dias.

§ 3º Recebidos os embargos e, se for o caso, a manifestação do investigado, do indiciado ou acusado, será dada vista ao Ministério Público e ao assistente de acusação ou ao querelante, quando estes forem autores do pedido, para que se manifestem no prazo de cinco dias.

§ 4º Expirados os prazos, os autos serão conclusos ao juiz, para que decida os embargos de forma fundamentada.

Art. 142. O julgamento dos embargos admitirá a realização de diligências, produção de provas e apresentação de documentos, podendo o juiz indeferir os requerimentos do embargante ou da parte que requereu a indisponibilidade, caso sejam considerados irrelevantes, impertinentes ou protelatórios.

Art. 143. Os embargos serão processados nos próprios autos da medida de indisponibilidade e deverão ser julgados em até sessenta dias. Parágrafo único. Não serão admitidos embargos opostos com mesmo fundamento de outros já rejeitados, sem que tenha havido modificação da situação fática.

Art. 144. Indeferidos os embargos ou não sendo opostos no prazo previsto no § 1º do art. 141, o juiz imediatamente deliberará sobre a alienação antecipada ou a nomeação de administrador para os bens, direitos e valores tornados indisponíveis.

Referido dispositivo também traz preocupação. Observa-se que o anteprojeto prevê, em seu art. 142, que “o julgamento dos embargos admitirá a realização de diligências, produção de provas e apresentação de documentos”. Referido dispositivo praticamente criará uma outra ação dentro da ação penal, trazendo ainda mais morosidade a um Poder Judiciário já tão assoberbado.

Registre-se que a crítica reside no fato de se instituir uma amplíssima possibilidade de dilação probatória nos embargos, e não quanto à previsão dos embargos em si, perfeitamente em consonância com os princípios da ampla defesa e do contraditório.

Pelo sistema em vigor, em caso de sequestro, cabíveis embargos, tanto pelo terceiro, como pelo acusado, nos seguintes termos:

Art. 129 O sequestro autuar-se-á em apartado e admitirá embargos de terceiro.

Art. 130 O sequestro poderá ainda ser embargado:

I-pelo acusado, sob o fundamento de não terem os bens sido adquiridos com os proventos da infração;

II-pelo terceiro, a quem houverem os bens sido transferidos a título oneroso, sob o fundamento de tê-los adquirido de boa-fé.

Parágrafo único. Não poderá ser pronunciada decisão nesses embargos antes de passar em julgado a sentença condenatória.

Atualmente, decretado o sequestro, poderão ser opostos embargos por terceiro ou pelo acusado, sob os fundamentos acima mencionados.

Já o anteprojeto original, como visto anteriormente, amplia as possibilidades de embargo, tendo em vista que poderão ser opostos se não presentes os requisitos do art. 126 (que são mais rigorosos para a decretação da medida), se os bens foram transferidos a terceiro de boa-fé (neste caso não há inovação) e ainda se os bens, se indivisíveis, tenham sido parcialmente adquiridos com patrimônio legalmente constituído.

Quanto a esta última possibilidade de embargos, cabe, mais uma vez, externar preocupação. Não há dispositivo equivalente na legislação em vigor para admitir embargos a sequestro de bem indivisível adquirido em parte com proventos lícitos.

Pela redação do anteprojeto, caberão embargos se o bem indivisível foi adquirido, em parte, com proventos lícitos. Cabe-se questionar: em caso de aquisição, a título de exemplo, de um imóvel, parte dele (95%) com dinheiro proveniente de infração e 5% com recursos lícitos, com a mais demonstração cristalina da ilicitude de origem, seria possível a oposição de embargos? E como deveriam ser julgados? O bem não poderia permanecer em indisponibilidade?

Não nos parece razoável a possibilidade de que embargos dessa natureza sejam julgados procedentes para obstar a indisponibilidade de bens indivisíveis. Mais acertado nos parece permitir a oposição dos embargos, julgando-os procedentes para devolver, após a alienação (em caso de condenação), o produto correspondente à parte lícita na aquisição do bem.

Outro problema de ordem prática trazido pelo mesmo artigo é a criação de uma verdadeira ação no corpo da medida de indisponibilidade, na medida em que o

anteprojeto prevê a possibilidade de dilação probatória, a realização de diligências, produção de provas e apresentação de documentos.

O anteprojeto prevê que os embargos devem ser julgados em 60 dias. No entanto, com essa ampla possibilidade de dilação probatória em um procedimento que deveria ser conciso, é fácil prever que será muito rara a finalização dos embargos neste prazo, que poderá se estender para muito além, posto que impróprio.

Prevê o anteprojeto que só depois de finalizados os embargos é que o juiz poderá emitir decisão sobre alienação antecipada, o que não ocorre atualmente. Ou seja, até o julgamento dos embargos – que em tese deve ser feito em 60 dias, mas que se trata de prazo impróprio, principalmente em casos nos quais for requerida a dilação probatória –, como ficam os bens declarados indisponíveis? Sabe-se que se houver necessidade de oitiva de testemunhas – e o projeto permite que isso seja possível – os embargos dificilmente estarão prontos para serem julgados nos 60 dias previstos pela lei.

Ou seja, péssimo para o investigado, porque seus bens, (na hipótese remota de serem apreendidos) irão se deteriorar, posto que o juiz terá de aguardar o julgamento dos embargos para então decidir sobre a alienação antecipada ou a nomeação de um administrador.

Atualmente não há este óbice, posto que, se presentes os requisitos legais, o juiz pode, desde logo, dar início ao procedimento de alienação antecipada dos bens²⁵⁷, o que preserva tanto os interesses do Estado (beneficiário do produto do bem em caso de condenação) como do investigado (que não será prejudicado com eventual deterioração dos bens).

Cumpre-se, pois, detida atenção aos referidos institutos que, se aprovados da forma como constante do anteprojeto, poderão representar um retrocesso no combate às organizações criminosas, além de ir na contramão de uma nova política criminal

²⁵⁷Conforme disposto no Código de Processo Penal: “Art. 144-A. O juiz determinará a alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção.” Referido dispositivo foi introduzido pela Lei 12.694, de 2012, posterior, portanto, à data de apresentação do PL 2902/20011. No mesmo sentido, a lei de lavagem: “Art. 4º. § 1º Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012, também posterior ao PL em comento).”

corrente em nível mundial, focada na privação dos ganhos obtidos por meios ilícitos.

Foi apresentado um substitutivo ao PL 2902/2011, pelo Deputado Vieira da Cunha, que corrigiu muitas das distorções acima apontadas.

No substitutivo, por força de uma emenda apresentada pelo próprio relator, excluiu-se a exigência prevista no art. 126, III, do PL 2902/2011, pois, conforme constou do voto do relator, Dep. Vieira da Cunha:

(...) É que os incisos I e II já são suficientes para dotar de proporcionalidade e razoabilidade a aplicação da medida de indisponibilidade. Exigir no caso concreto “indícios de comportamento do detentor ou proprietários dos bens, direitos ou valores, tendentes a se desfazer destes ou utilizá-los para a prática de infração penal” tornaria excessivamente difícil a caracterização²⁵⁸.

O substitutivo também inova ao prever a indisponibilidade em caráter liminar e estabelece prazos e sanções para descumprimento, com o intuito, segundo consta do voto do relator Dep. Vieira da Cunha, de “tornar a indisponibilidade preliminar procedimento eficaz e célere”²⁵⁹.

Outro aspecto que o substitutivo corrige refere-se à possibilidade de realização de algumas diligências quando não for possível a especificação dos bens sobre os quais recairá a indisponibilidade, o que não era previsto no projeto anterior.

Importante ressaltar que tanto o anteprojeto apresentado, como o substitutivo, contém diversos aspectos positivos, podendo-se citar, dentre eles, a possibilidade de permitir que os instrumentos do crime e as coisas confiscadas sejam destinados às polícias judiciárias a fim de serem utilizados no combate ao crime organizado; o mandamento legal no sentido de que o adquirente de bem alienado em leilão não é responsável pelo pagamento de multas, encargos e tributos anteriores; a regulamentação da função do administrador judicial e a possibilidade de fixação de uma remuneração, dentre outros.

Não obstante os importantes aspectos positivos do projeto, permanece a necessidade de discussão, notadamente quanto aos aspectos antes mencionados, a fim

²⁵⁸Disponível em:<<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1256054.pdf>>.Acesso em: 25 mar. 2015. p.5.

²⁵⁹Idem, p. 4.

de que inovações legislativas por vezes açodadas não coloquem a perder importantes avanços já conquistados. Sobre esse aspecto, vale lembrar do alerta de João Conde Correia²⁶⁰, ao afirmar que “não podemos queixar-nos do poder legislativo, dizer que as leis são más e, como aqui aconteceu, esquecer aquelas que já temos.”

3.4.2 A perda alargada e a ação civil de extinção de domínio

É assente na comunidade internacional, devido à insuficiência do modelo tradicional da perda de bens vinculada a um ilícito penal comprovado, a defesa da adoção de mecanismos civis ou administrativos para a extinção de domínio de bens oriundos de práticas criminosas²⁶¹.

Segundo João Conde Correia, pode-se conceituar a perda alargada ou perda ampliada como a decisão que “estende o alcance da perda tradicional para além da vantagem/produto/instrumento do crime pelo qual é acusado o arguido, visando atingir o património que, se presume, resulta de atividade criminosa a que o mesmo se dedica”²⁶².

Afirma o autor, em outra obra²⁶³, que em diversos países do mundo o legislador tem consagrado robustos mecanismos de confisco alargado “e assim tornar mais claro que o *crime doesn't pay*. (...) Só falando a mesma linguagem pecuniária será possível alcançar algum sucesso na luta contra o crime econômico-financeiro, insensível à pena de prisão.”

O mesmo autor, ao tratar de modelos abstratos de confisco alargado, faz referência ao instituto, muito comum nos sistemas da *common law*, da *actio in rem*

²⁶⁰CORREIA, op. cit., 2015. p. 16.

²⁶¹Nesse sentido, Convenção de Viena, Convenção de Palermo e Recomendação 3 (2003) do GAFI/FATF. Esta última dispõe expressamente que “os países poderão considerar a adoção de medidas que permitam a perda de tais produtos ou instrumentos, sem que seja exigida uma condenação criminal prévia, ou medidas que exijam que o presumível autor do crime demonstre a origem legítima dos bens eventualmente sujeitos a perda, sempre que estejam em conformidade com os princípios vigentes no seu direito interno”.GAFI/FATF, op. cit.

²⁶²CORREIA, op. cit., 2015. p. 2-3.

²⁶³CORREIA, op. cit., 2012. p. 83.

dirigida contra o patrimônio ilícito, com caráter administrativo ou civil.²⁶⁴

Sobre a *actio in rem*, o autor explica:

Já não se trata de um procedimento penal, focado contra uma determinada pessoa concreta, mas de um processo completamente autônomo dirigido contra a *tainted property* (propriedade contaminada). Em causa está agora a própria coisa (as vantagens ou os instrumentos do crime), como se ela fosse culpada, e não o seu titular, cuja culpabilidade é irrelevante²⁶⁵.

A ação civil de extinção de domínio tem origem nos sistemas da *common law*, através da *civil forfeiture* americana (reformada pelo *Civil Asset Forfeiture Reform Act* de 2000) e da *civil recovery* e o *cash forfeiture* ingleses do *Proceeds of crime Act* de 2002 (POCA)²⁶⁶.

Graças ao caráter civil da ação, são-lhes aplicadas as garantias processuais inerentes ao processo civil (e não ao processo penal) e o grau de certeza exigido para prolação de uma decisão condenatória é menor do que o exigido no espectro do processo penal, graças à inversão do ônus da prova.

Ademais, existe a possibilidade de propositura ou prosseguimento da ação mesmo que o réu seja declarado revel ou que extinta sua punibilidade. A prova que se exige é a de que aqueles bens provavelmente foram adquiridos através da prática de infrações criminosas graves, incumbindo a quem se intitular seu proprietário a defesa de seu direito de propriedade. José Robalinho Cavalcanti afirma, nesse sentido, que:

(...) é constitucional, e conveniente e adequado, que seja erigido no ordenamento um instrumento que permita a recuperação de ativos nos casos em que não se faz possível a ocorrência do processo penal, mas existem suficientes indícios (ou até provas cabais) da origem criminosa dos bens, ou de seu uso em crime, tal como se dá após eventual morte, evasão, fuga, imunidade ou não identificação do autor do delito²⁶⁷.

A perda alargada é altamente recomendada por diversos tratados e convenções

²⁶⁴Ibid, p. 31.

²⁶⁵Idem.

²⁶⁶SIMÕES, op. cit., 2015.

²⁶⁷CAVALCANTI, José Robalinho. Recuperação de ativos vinculados ao crime fora do processo penal: a ação civil de extinção de domínio. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (Org.). **Direito e processo penal na Justiça Federal**. São Paulo: Atlas, 2011. v. 1, p. 158.

internacionais²⁶⁸. A título de exemplo, a Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Organizada Transnacional²⁶⁹ estabelece, no art. 12, 7, que “os Estados Partes poderão considerar a possibilidade de exigir que o autor de uma infração demonstre a proveniência lícita do presumido produto do crime ou de outros bens que possam ser objeto de confisco, na medida em que esta exigência esteja em conformidade com os princípios do seu direito interno e com a natureza do processo ou outros procedimentos judiciais.”

Quando da adoção do instituto no direito português, pela Lei nº 5/2002, algumas vozes questionaram a constitucionalidade do dispositivo e sua compatibilidade com o sistema de proteção dos direitos humanos. Segundo João Conde Correia, a maior crítica que pode ser feita ao instituto é a sua eventual incompatibilidade com o princípio da proporcionalidade, na medida em que o mecanismo pode ser desproporcional em relação aos objetivos que se propõe a alcançar.²⁷⁰

As críticas ao instituto vêm perdendo força ao longo dos anos, na medida em que a doutrina passou a entendê-lo como perfeitamente compatível com os princípios de presunção de inocência e da proporcionalidade. Ademais, sobrevieram inúmeras decisões-quadro do Conselho da Europa reconhecendo a possibilidade de reconhecimento mútuo da aplicação de medidas de congelamento de bens e confisco, bem como sua compatibilidade com o sistema de proteção dos direitos humanos.

No estudo que produziu, Pedro Caeiro, consultor externo do projeto português, esclareceu que:

“a perda alargada não viola a presunção de inocência [...] porque não se trata da imputação de crimes: trata-se da determinação e confisco de um património com origem ilícita provada (através de uma presunção). Nem se visa aí, acrescenta, “impor ao condenado uma reação penal, mas sim privá-

²⁶⁸Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas (Convenção de Viena), promulgada no Brasil pelo Decreto n. 154/1991: Artigo 5, item 7. Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, adotada em Nova York, em 15 de novembro de 2000 (Convenção de Palermo), promulgada no Brasil pelo Decreto 5.015/2004: Artigo 12, item 7, bem como os artigos 13 e 14, com normas sobre cooperação internacional para o confisco e sobre a destinação dos bens confiscados. Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), promulgada no Brasil pelo Decreto 5.687/2006.

²⁶⁹ Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm>. Acesso em: 15 maio 2015.

²⁷⁰CORREIA, op. cit., 2012. p. 31.

lo, através de uma medida administrativa, daquilo que adquiriu ilicitamente”²⁷¹.

Diversas decisões do Conselho da União Europeia analisaram o instituto. A título de exemplo, vale fazer referência à Decisão-Quadro 2003/577/JAI do Conselho, de 22 de julho de 2003, relativa à execução na UE dos mandados de congelamento de bens e conservação de provas; Decisão-Quadro 2005/212/JAI, de 24 de fevereiro de 2005, relativa à perda de produtos, instrumentos e bens relacionados ao crime; Decisão-Quadro 2005/214/JAI, de 24 de fevereiro de 2005, para o reconhecimento mútuo de sanções pecuniárias; Decisão-Quadro 2006/783/JAI do Conselho, de 6 de outubro de 2006, relativa à aplicação do princípio do reconhecimento mútuo de ordens de confisco.²⁷²

Interessante trazer à colação o teor artigo 3º, §3º da Decisão-Quadro 2005/212/JAI²⁷³, que previu expressamente a possibilidade de adoção de instrumentos de natureza não penal para que bens oriundos de ilícitos sejam declarados perdidos:

Art. 3o (...)

3. Cada Estado-Membro poderá também estudar a possibilidade de adoptar as medidas necessárias que o habilitem, nos termos dos n.os 1 e 2, a declarar perdidos, no todo ou em parte bens adquiridos pelos próximos da pessoa em questão e bens cuja propriedade tenha sido transferida para uma pessoa colectiva em relação à qual a pessoa em questão – agindo individualmente ou conjuntamente com os seus próximos – disponha de uma influência de controlo. O mesmo se aplica se a pessoa em causa receber uma parte significativa do rendimento da pessoa colectiva.
4. Os Estados-Membros podem utilizar procedimentos não penais para destituir dos bens em questão o autor da infração.

Importante também fazer referência ao fato de que a *Cour Europeène des Droits de L’Homme* foi chamada a apreciar casos concretos que envolviam o confisco alargado e, nessas oportunidades, não encontrou qualquer razão para declarar a desconformidade dos sistemas de confisco alargado dos sistemas inglês e holandês

²⁷¹Apud SIMÕES, op. cit., 2014. p. 2.

²⁷²Disponível em: <<http://guiaajm.gddc.pt/ue.html>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

²⁷³ Disponível em: <http://www.dgpj.mj.pt/sections/leis-da-justica/pdf-internacional/decisoes-e-decisoes/2005-212-jai-decisao/downloadFile/file/DQ_2005.212.JAI_Perda_de_produtos_instrumentos_e_bens_relacionados_com_o_crime.pdf?nocache=1217953092.69>. Acesso em: 11 jun. 2015.

com a Declaração Europeia dos Direitos do Homem²⁷⁴.

Para consolidar o instituto da perda ampliada, bem como sua compatibilidade com o sistema de proteção dos direitos humanos, sobreveio a importante e recente Diretiva 2014/42/UE do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia, de 3 de abril de 2014, sobre o congelamento e a perda dos instrumentos e produtos do crime.

A diretiva estabeleceu expressamente a perda ampliada e permitiu o confisco de bens de terceiros quando provenientes de atividades criminosas graves e favoreceu o reconhecimento mútuo de decisões de congelamento e confisco de bens, nos seguintes termos constantes da exposição de motivos²⁷⁵:

Os grupos criminosos desenvolvem uma grande diversidade de atividades criminosas. Para combater eficazmente a atividade criminosa organizada, **pode haver situações em que seja conveniente que a uma condenação penal se siga a perda não apenas dos bens associados ao crime em questão, mas também de bens que o tribunal apure serem produto de outros crimes.** Esta abordagem corresponde à noção de «perda alargada». A Decisão-Quadro 2005/212/JAI prevê três conjuntos diferentes de exigências mínimas que os Estados-Membros podem escolher para decidir a perda alargada. Em consequência, no processo de transposição dessa decisão-quadro, os Estados-Membros optaram por diferentes alternativas, o

²⁷⁴Nesse sentido, Decisão do Tribunal Europeu dos Direitos do Homem no caso “Philips c. Reino Unido”, de 5 de Julho de 2001: i) – Em virtude da presunção estabelecida no art. 2º da lei da droga de 1994, segundo a qual o conjunto de bens na posse do acusado nos seis anos precedentes ao início do processo integram a noção de produto do tráfico de droga, a jurisdição nacional pode laborar na suposição de que o acusado participou noutras actividades ilegais ligadas ao tráfico de droga antes do cometimento do crime pelo qual foi condenado. ii) – Contrariamente ao regime normal, em que a acusação tem a obrigação de provar os factos que impendem sobre o acusado, é a este último que incumbe provar, segundo o critério da probabilidade, que adquiriu os bens em questão por outra via que não o tráfico de droga. iii) – Este procedimento não conduz à condenação ou à absolvição do requerente por uma outra infracção ligada ao tráfico de droga. Se o tribunal presume que o arguido retirou um benefício do tráfico de droga no passado isso não ocasionará, por exemplo, mais uma inscrição no seu registo criminal, ao qual será somente levada a condenação infligida pelos factos julgados provados segundo a regra tradicional da superação de qualquer dúvida razoável. iv) – Isto é, não se pode considerar que, quanto a esta matéria (origem dos bens não directamente relacionados com os factos da condenação), tenha sido dirigida uma acusação penal contra o requerente, tratando-se apenas de um procedimento destinado a permitir ao tribunal competente apreciar o montante pelo qual deve fixar-se a ordem de perda ou confisco. Procedimento este semelhante à determinação por um tribunal de uma multa ou da duração de uma pena de prisão a impor a um arguido condenado de acordo com as regras legais. v) – Assim, considerando que o direito a ser presumido inocente, com base no art. 6º, n.º 2, da Convenção, não se refere senão ao crime por que foi concretamente acusado, não podendo esse regime aplicar-se depois de ter sido devidamente provada a sua culpabilidade pelo seu cometimento, decidiu o tribunal que: “O artigo 6º, §2º, da Convenção não era aplicável ao procedimento de confisco de que o requerente foi objecto” apud SIMÕES, op. cit., 2014. p. 4-5.

²⁷⁵Diretiva 2014/42/UE do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia. Disponível em <http://www.dgpj.mj.pt/sections/noticias/publicacao-da-diretiva/downloadFile/attachedFile_f0/DIR_2014_42.pdf?nocache=1398788387.36>. Acesso em: 11jun. 2015.

que deu origem a conceitos divergentes de perda alargada nas jurisdições nacionais. Essas divergências dificultam a cooperação transfronteiriça em casos de perda. Por conseguinte, afigura-se necessário aprofundar a harmonização das disposições em matéria de perda alargada, estabelecendo uma norma mínima única. (grifo nosso)

Ao lado do reconhecimento da possibilidade de adoção da perda alargada pelos países da União Europeia, permanece firme o posicionamento de compatibilização do mecanismo com o sistema de garantias e de proteção dos direitos humanos, conforme consta do corpo de sua exposição de motivos.

A perda alargada é adotada por diversos países de tradição democrática, como Portugal (arts. 7º a 12 da Lei nº 5, de 11 de janeiro de 2002), França (Código Penal, arts. 131-21 e art. 222-49, Itália (Decreto-lei n. 306/1992, art. 12 e Decreto Legislativo n. 159/2011), Alemanha (Código Penal, §73d), EUA (US Code, §§ 853(a), 881(a), 981(a) e 982(a), bem como o Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act (RICO – US Code §1963(a)).²⁷⁶

No Brasil, há muito se discute sobre a introdução da perda ampliada no sistema legislativo pátrio por intermédio da ação civil de extinção de domínio. O tema foi objeto de discussão na ENCCLA por diversas vezes: meta 14 de 2005, que pretendeu a elaboração de anteprojeto de lei instituindo ação civil de bens de origem ilícita; ação 03 de 2010, que pretendeu retomar a análise do anteprojeto de extinção de domínio e ação 16 de 2011, cujo objeto foi a elaboração do anteprojeto da lei de extinção de domínio.²⁷⁷

Nessa seara, necessário fazer referência ao Grupo de Trabalho²⁷⁸ criado pela Procuradoria-Geral de Justiça do Estado de São Paulo por meio do Ato nº 08/2011, para elaborar estudos e fornecer subsídios ao Ministério da Justiça no tocante ao anteprojeto de lei sobre a ação civil de extinção de domínio.²⁷⁹ O resultado do estudo

²⁷⁶ *apud* Propostas Legislativas do Ministério Público Federal para o combate à corrupção. Disponível em: < http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/10-medidas/docs/medida_10.pdf>. Acesso em: 15 maio 2015.

²⁷⁷ Disponível em: < <http://enccla.camara.leg.br/acoes/acoes-de-2011>>. Acesso em: 11 jun. 2015.

²⁷⁸ Fizeram parte do grupo de trabalho os seguintes membros do Ministério Público de São Paulo: Fernando Grella Vieira (procurador-geral de Justiça); Sérgio Turra Sobrane (subprocurador-geral de assuntos jurídicos); Nilo Spinola Salgado Filho; Gianpaolo Poggio Smanio; Máximo Alves Barbosa Filho; Ricardo de Barros Leonel; Silvio Antonio Marques; Adriana Ribeiro Soares de Moraes; Willian Terra de Oliveira; Suzana Henriques da Costa; Marcia Monassi Mougnot Bonfim; Tiago Cintra Essado; Moacir Tonani Junior e Fábio Ramazzini Bechara.

²⁷⁹ BECHARA, op. cit., 2012.

compreendeu a exposição de motivos e o texto final aprovado pelo grupo foi encaminhado ao Ministério da Justiça do Brasil²⁸⁰.

Quando da apresentação da proposta, restou cristalina a preocupação de seus autores em resguardar o princípio da proporcionalidade, como explica Fábio Ramazzini Bechara²⁸¹:

O respeito ao devido processo legal no sentido da observância da proporcionalidade está atendido, uma vez que a perda civil de bens, na hipótese de prevenção e repressão às condutas descritas nos dispositivos legais citados, não se mostra arbitrária ao diferenciar o tratamento jurídico dado a uma classe. Pelo contrário, o respeito ao devido processo legal na hipótese presente confirma o atendimento ao padrão de proporcionalidade, na medida em que a sua aplicação atende às circunstâncias especiais de tempo, espaço e opinião pública.

Tiago Essado²⁸², em conclusões sobre o instituto, também o considera compatível com o sistema constitucional e apresenta as seguintes propostas:

A perda alargada deve ser instituída por lei, que conterà rol específico de infrações penais definidas como relevantes e indispensáveis para a aplicação desse instituto, mediante critérios de proporcionalidade, vedando-se o arbítrio judicial.

É requisito essencial para a aplicação da perda alargada a existência de patrimônio desproporcional do imputado sem comprovação lícita. A perda alargada está em conformidade com a regra da proporcionalidade. A medida vem suprir insuficiência legislativa para a repressão ao patrimônio desproporcional e sem comprovação lícita. Ela é adequada, pois visa a reprimir patrimônio ilegítimo, derivado da criminalidade organizada. A medida é necessária pois inexistente outra via para se alcançar tal fim. Aproveita-se, ainda, o processo penal para a sua aplicação, assim como no caso da reparação do dano. A medida atende à sub-regra da proporcionalidade em sentido estrito, pois busca restituir à sociedade patrimônio ilegítimo.

A ação civil de extinção de domínio foi objeto do PL 5681/2013, que tramitou na Câmara dos Deputados, e foi arquivado em 31/01/2015. Aos 09 de janeiro de 2015, foi apresentado outro projeto com o mesmo objeto (PL 246/2015), desta vez de autoria do Deputado Pompeu de Matos (PDT-RS), que disciplina a declaração da perda da propriedade ou posse adquiridas por atividade ilícita, regulamenta a Ação Civil

²⁸⁰Disponível em:

http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/2011/maio_2011/MP-SP%20leva%20%C3%A0%20ENCLA%20anteprojeto%20de%20lei%20sobre%20extin%C3%A7%C3%A3o%20de%20dom%C3%ADnio. Acesso em: 11 jun. 2015.

²⁸¹BECHARA, op. cit., 2012.

²⁸²ESSADO, op. cit., p. 146.

Pública de Extinção de Domínio para tal fim, e dá outras providências.

Recentemente, o Ministério Público Federal anunciou algumas medidas entendidas pelo órgão como essenciais em um sistema adequado de combate à corrupção.²⁸³ Dentre elas, há referência expressa à necessidade de se implementar modificação legislativa para instituir o confisco alargado:

O confisco alargado ora proposto, na esteira da legislação de outros países, tem como pressuposto uma prévia condenação por crimes graves, listados no dispositivo, que geram presunção razoável do recebimento anterior de benefícios econômicos por meios ilícitos. Estabelece, nesses casos, um ônus probatório para a acusação acerca da diferença entre o patrimônio que esteja em nome do condenado, ou que seja por ele controlado de fato, e os seus rendimentos lícitos, ressaltando também a possibilidade de JUSTIFICATIVA por outras fontes legítimas que não decorram diretamente desses rendimentos. É garantida ao condenado oportunidade de demonstrar a legalidade do seu patrimônio, bem como aos terceiros indevidamente afetados pela decretação da perda ou pela constrição cautelar de bens.

Como se trata de medida que atinge apenas o patrimônio de origem injustificada, sem imputar ao afetado qualquer dos efeitos inerentes a uma condenação criminal pelos fatos que ensejaram a posse desses bens, o confisco alargado se harmoniza com o princípio da presunção de inocência, conforme tem sido reconhecido em outros países e em organismos e fóruns internacionais.

A adoção da perda alargada e da ação civil de extinção de domínio pelo sistema pátrio está deveras atrasada. Como se observa, ao longo dos anos, inúmeros países de tradição democrática e com histórico de respeito aos direitos humanos adotaram os institutos. O Brasil está, como constatado por José Robalinho Cavalcanti, “atrasado, em relação a vários países, na tarefa de dotar a sua legislação de um instrumento eficaz para a recuperação de ativos vinculados à prática de crimes.”²⁸⁴

3.4.3 A proposta de instituição de agências regionais para a gestão de bens apreendidos

No decorrer deste trabalho, foi apresentado o grande problema da gestão de bens apreendidos no processo penal brasileiro, atualmente extremamente descentralizada e ineficaz. A maneira como o tema ainda é tratado é absolutamente insuficiente para o alcance do objetivo de privar os criminosos dos lucros decorrentes de suas atividades, não obstante a existência de discussões em fomento no país que

²⁸³ *Propostas Legislativas do Ministério Público Federal para o combate à corrupção*. Disponível em: <http://www.combateacorrupcao.mpf.mp.br/10-medidas/docs/medida_10.pdf>. Acesso em: 15.mai.2015.

²⁸⁴ CAVALCANTI, op. cit., v. 1, p. 158.

visam ao aperfeiçoamento desse sistema.

Foi visto, no desenvolvimento do tema, como Itália, Portugal e França conseguiram dar melhor encaminhamento à questão através da constituição de agências responsáveis pela administração de bens apreendidos, que, inclusive, em alguns casos, passaram a gerar lucro para o Estado.

Também na América Latina diversos países já criaram agências para gestão de bens apreendidos, tais como México (Servicio de Administración y Enajenación de Bienes –SAE), Guatemala (Secretaria Nacional de Administración de Bienes en Extinción del Dominio – SENABED), El Salvador (Consejo Nacional de Administración de Bienes – CONAB), Nicarágua (Unidad Administradora de Bienes Incautados, Decomisados y Abandonados – UABIDA), Costa Rica (Unidad de Recuperación de Activos, Instituto Costarricense sobre Drogas – URA-ICD), Colombia (Dirección Nacional de Estupefacientes – DNE), Peru (Comisión Nacional de Bienes Incautados – CONABI), Equador (Unidad de Administración de Bienes- CONSEP), Uruguai (Junta Nacional de Drogas, Fondo de Bienes Decomisados – FDB), Venezuela (Servicio Nacional de Administración y Enajenación de Bienes Asegurados o Incautados, Confiscados y Decomisados – SNB) e República Dominicana (OCABI).

Resta ao Brasil atentar para essa realidade e criar, também, sua própria agência para a gestão de bens, sob pena de ver o patrimônio posto sob a responsabilidade do Estado se deteriorar e, futuramente, ter que arcar com ações indenizatórias decorrentes de má administração. Além disso, o Estado perde ao deixar de lucrar com a adequada gestão de bens apreendidos, posto que uma boa administração poderia reverter em lucro para o próprio Estado, como é o caso da superavitária agência francesa AGRASC.

A necessidade de instituição de uma agência com tal fim é premente e o tema está em discussão, notadamente através do Projeto Bidal Brasil. Não restam dúvidas aos atores deste processo de que a criação de uma agência de gestão de bens é fundamental, posto que irá garantir os interesses do Estado (que será o destinatário final de bens declarados perdidos) e também dos investigados, eis que os bens retirados de sua guarda não sofrerão a depreciação que atualmente aniquilam seu

valor.

Cabe ainda muita reflexão quanto à estrutura administrativa a ser adotada por eventual e futura agência. Esta deverá ser um órgão do Estado ou ter personalidade jurídica própria? Nesse caso, qual o melhor modelo: possuir personalidade jurídica de direito público ou de direito privado? Quais seriam suas atribuições? Poderia ela recusar a gestão de determinados bens? Como se daria o custeio dessa agência? Poderia ficar com parte dos valores angariados com a administração dos bens? Nessa hipótese, em que proporção? Poderia a agência contratar terceiros para exercer a administração de bens de maior complexidade, como empresas ou fazendas? Como será composta a agência? Por quem será dirigida? Por agentes contratados, nomeados ou eleitos? A qual órgão estaria subordinada? Ou deveria possuir uma estrutura de independência, para evitar ingerências externas? Essas são apenas algumas das inúmeras questões que devem ser estudadas para a adequada criação de uma estrutura burocrática que servirá à gestão de bens apreendidos. Não se pretenderá, aqui, por fugir ao escopo do trabalho, dar soluções a todas elas, mas trazê-las ao debate.

Não é inoportuno fazer referência ao fato de que a agência, pelo fato de estar em jogo a administração de valores altíssimos, poderá ter seus integrantes aliciados para obtenção de vantagens indevidas e se tornar mais uma fonte de corrupção e desvios de recursos. Glauco Costa Leite²⁸⁵, ao mencionar tipologias de práticas corruptas, afirma que:

Estes comportamentos revelam-se como um forte instrumento à degradação do sistema democrático, atingindo os pilares das instituições sociais como um todo, gerando e refletindo, em última análise, toda sorte de desigualdade, além de incutir na mentalidade coletiva a sensação de que a aplicação de lei na seara penal e administrativa pouco ou nunca atinge aqueles que a transgridam quando os acusados desfrutam de cargos elevados na Administração Pública e/ou são detentores de grande poderio econômico. Daí a importância do tema, razão pela qual Bruce Akerman aponta que “a falta de controle sobre a corrupção mina a própria legitimidade do estado democrático”.

Deve, esta circunstância, necessariamente, ser levada em consideração quando da criação de uma estrutura que será a responsável pela administração de uma inestimável massa de bens. Poderá tanto dar lucro para o Estado, se bem planejada e

²⁸⁵LEITE, Glauco Costa. Instrumentos de fomento a denúncias relacionadas à corrupção. **Revista Brasileira de Direito**, Rio Grande do Sul, v. 10, n. 1, 2014.

dirigida seriamente, como servir de mais uma fonte de desvios de recursos e corrupção, se em seu nascedouro não forem consideradas garantias necessárias para o adequado desenvolvimento de seu mister.

Tiago Cintra Essado²⁸⁶ tece algumas reflexões sobre possível modelo ideal para constituição de uma agência de gestão de bens:

A agência terá a natureza jurídica de órgão, que se resume em uma unidade representativa de uma parcela de atribuições para decidir os assuntos que lhe competem, sendo parte integrante da Administração direta. No Brasil, diante de seu caráter continental, destaca-se a necessidade de haver agências federal, estaduais e distritais e agências regionais, subordinadas a estas, também serão imprescindíveis para o alcance do melhor nível de eficiência.

Entendemos de modo diverso, na medida em que órgão, como ensina Celso Antonio Bandeira de Mello²⁸⁷, não tem personalidade jurídica própria:

Os órgãos não passam de simples partições internas da pessoa cuja intimidade estrutural integram, isto é, não têm personalidade jurídica. Por isto, as chamadas relações interorgânicas, isto é, entre os órgãos, são, na verdade, relações entre os agentes, enquanto titulares das respectivas competências, os quais, de resto diga-se de passagem -, têm direito subjetivo ao exercício delas dever jurídico de expressarem-nas fazê-las valer, inclusive contra intromissões indevidas de outros órgãos. Em síntese, juridicamente falando, não há, em sentido próprio, relações entre os órgãos, e muito menos entre eles e outras pessoas, visto que, não tendo personalidade, os órgãos não podem ser sujeitos de direitos e obrigações.

Se a agência for criada como órgão da administração, não será dotada de personalidade jurídica própria²⁸⁸, e tal requisito é essencial para o adequado funcionamento de uma agência, na medida em que, para efetuar atos de administração

²⁸⁶ESSADO, op. cit., p. 146.

²⁸⁷BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 140- 41. No mesmo sentido: CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005; DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Atlas, 2002; MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

²⁸⁸Em Portugal, o GRA – Gabinete de Recuperação de Activos não é dotado de personalidade jurídica própria. É órgão criado na estrutura da Polícia Judiciária. Já na Itália, na “Agenzia Nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati ala criminalità organizzata” é pessoa jurídica de direito público e tem personalidade jurídica própria, dotada de autonomia administrativa e financeira. Também a agência francesa (AGRASC) é um ‘établissement public à caractère administratif’ e possui personalidade jurídica de direito público, dotada de autonomia administrativa e financeira.

de bens, a estrutura terá que, necessariamente, firmar contratos com terceiros²⁸⁹.

Deve a agência ser incumbida da administração dos bens produtivos, na medida em que gerarão lucro para o Estado. Também deve tal organismo possuir a atribuição de representar ao Poder Judiciário ou ao Ministério Público para provocar a alienação antecipada de bens de difícil ou onerosa manutenção, como por exemplo, gado, veículos, embarcações, aeronaves etc.. e ser o responsável pela instrumentalização dessas decisões.

A agência deve ser a responsável pelo reconhecimento ou representação para aplicação da figura do abandono, uma das formas de extinção da propriedade.

Noutro eito, também entendemos que deve incumbir à agência, posto que responsável pela administração dos bens emitir, decisões sobre a destinação provisional a órgãos públicos ou entidades com finalidade pública e, por fim, ser também a responsável pela manutenção dos depósitos que abrigarão eventuais bens não alienados antecipadamente ou não destinados a órgãos públicos ou com finalidade social.

Como assevera Tiago Cintra Essado²⁹⁰, o controle e a transparência são essenciais, pois “a finalidade essencial das agências deve ser a de garantir que o bem sob sua custódia tenha seu valor econômico preservado. E, ainda, quanto ao bem confiscado, garantir uma destinação pública e social, transparente e equânime”.

O mesmo autor elenca algumas das competências básicas e fundamentais das agências²⁹¹:

- a)gerir e administrar os bens sob sua custódia, velando pela preservação de seu valor econômico;
- b)propor ao Poder Executivo a que se vincula, sempre que necessário, a estrutura suficiente para funcionamento do órgão, atentando-se para as peculiaridades dos bens sob custódia;

²⁸⁹Nesse sentido, Denis Cheng, durante palestra no Seminário nacional sobre investigação patrimonial, administração e destinação de bens apreendidos e confiscados/perdidos – Projeto Bidal-Brasil, realizado nos dias 13 e 14 de maio de 2015, ressaltou a importância de eventual agência de gestão de bens ser dotada de personalidade jurídica própria pelo simples fato que, para administrar qualquer bem, o ente deve firmar contratos e não há como fazê-lo sem possuir personalidade jurídica própria. O ente deverá, por exemplo, locar imóveis sob sua administração. Como ter agilidade necessária para ingressar com ação de despejo por falta de pagamento se a estrutura não for dotada de personalidade jurídica própria? Trata-se, assim, de requisito importantíssimo nesse processo.

²⁹⁰ESSADO, op. cit., p. 146-7.

²⁹¹ESSADO, op. cit., p. 146-7.

- c)representar ao Ministério Público e ao Poder Judiciário sempre que se verificar a presença dos requisitos legais da alienação antecipada, do uso provisório e da nomeação de administrador judicial dos bens acautelados;
- d)prestar contas ao Ministério Público e ao Poder Judiciário das medidas tomadas no âmbito de sua competência;
- e)observar, quanto à destinação dos bens confiscados, os critérios e prazos definidos em lei.

Para atender com eficiência tais atribuições, sem o engessamento burocrático prejudicial à rotina de uma organização responsável pela gestão de bens, entendemos que a agência deva ser constituída sob a forma de empresa pública, de sorte a lhe proporcionar maior agilidade e gestão racional nos atos de administração patrimonial. Dessa forma, em sendo pessoa jurídica de direito privado administrada exclusivamente pelo poder público, com finalidade prevista em lei, teria certa flexibilidade para praticar atos de gestão sem deixar de lado a necessária transparência e prestação de contas de seus atos.

Ao se optar pela criação de uma agência com personalidade jurídica de direito público, a administração dos bens restará prejudicada, posto que a entidade terá que seguir a regulamentação de contratação pública. Teria, portanto, que abrir uma licitação para cada imóvel a ser locado? Obviamente tal solução prejudicaria a própria agência e lhe retiraria a agilidade necessária para a consecução do seu objetivo final. Isso não afasta, por certo, a imperiosa necessidade de controle e transparência dos atos de administração, tampouco alguma regulamentação específica sobre eventuais contratações a serem firmadas, de sorte que a previsão de um sistema adequado de *accountability* para prevenir a corrupção é essencial.

A agência deve, também, ter a possibilidade de, eventualmente, contratar profissionais específicos para determinadas atividades. Por exemplo, não há necessidade de manter, nos quadros da agência, um veterinário fixo. No entanto, ele pode ser necessário na eventualidade de sequestro de uma fazenda com gado ou zoológico, por exemplo. A agência deve, portanto, ter atribuição de contratação de determinados profissionais em ocasiões específicas.

Entendemos, ainda, que deve caber à agência participação percentual nos valores angariados com a alienação dos bens declarados perdidos, como forma de custeio, através de um fundo próprio. Também deveriam permanecer com a agência eventuais juros que numerários apreendidos pudessem produzir através de aplicações

financeiras, como ocorre na agência francesa (AGRASC), o que permitiria sua auto-sustentabilidade.

No mais, dadas as dimensões continentais do Brasil, qualquer solução centralizada seria fadada ao fracasso. Necessária, desta forma, a possibilidade de criação de agências regionais, no âmbito de cada estado da federação.

É imperioso, por fim, que eventual lei que institua uma agência preveja, também, a criação de um fundo especial para administração de bens, porque esse sistema pode e deve ser autosuficiente. A agência que administra esses recursos deve ficar com parte dos valores angariados ao final do processo, e/ou parte dos juros obtidos através de aplicações financeiras de valores bloqueados, o que garantirá a auto-sustentabilidade de sua estrutura.

CONCLUSÃO

O presente trabalho teve como proposta apresentar o atual sistema de gestão e destinação de bens apreendidos no processo penal brasileiro, a partir de uma visão crítica sobre sua eficiência e eficácia. Cabe, portanto, no presente momento, tecer algumas considerações sobre algumas das ideias desenvolvidas e consolidadas ao longo do estudo para a consecução desta análise.

A fim de contextualizar o tema, foi efetuada, inicialmente, a exposição de algumas premissas conceituais, abordando-se as novas perspectivas para a atuação do Estado no combate à criminalidade, com ênfase na privação dos ganhos decorrentes de atividades ilícitas e o caminho trilhado para se alcançar tal desiderado. Demonstrou-se que a política criminal mundial está cada vez mais voltada para o progressivo deslocamento da reação penal, notadamente nos denominados '*white-collar crimes*', para o âmbito econômico, com o objetivo de colocar o criminoso na situação patrimonial que possuía antes do cometimento do crime.

Foi constatado, também, que os instrumentos penais e processuais penais clássicos são considerados insuficientes para reprimir as novas formas de criminalidade. Registre-se que essa nova classe de crimes está ligada, intimamente, à obtenção de grandes lucros pelos seus autores. Foi demonstrado que a crescente globalização trouxe consigo a possibilidade de transferência praticamente imediata de valores, aumentando a complexidade das operações de lavagem de dinheiro, o que dificultou sua apuração e reclamou por maior velocidade na colaboração entre os Estados com a finalidade de repatriar valores provenientes de atividades criminosas.

Ganha corpo a ideia de que as finalidades da pena, tanto em seu aspecto de prevenção geral, como de prevenção especial, somente serão alcançadas se os agentes sofrerem, também, uma perda econômica, em favor do Estado e das vítimas, dos instrumentos, produtos e proveitos do crime.

Demonstrou-se que neste cenário, voltado para a privação dos ganhos decorrentes das atividades ilícitas, a atividade de repressão criminal necessariamente se assenta sobre um tripé formado pela cooperação internacional, a criminalização da lavagem de dinheiro e o confisco de bens.

Desenvolveu-se a ideia de que essa nova diretriz ganha ainda mais robustez quando analisada à luz da repressão das organizações criminosas. Nestes casos, a pena de prisão mostra-se, por si só, ineficaz para desarticular tais estruturas. Há que se também alcançar o sufocamento econômico dessas organizações, se não, de posse de seus bens e valores angariados com as atividades ilícitas, elas se reestruturam, corrompem agentes públicos e reinvestem o dinheiro que não foi perdido, garantindo sua perpetuação.

Colacionaram-se, nesse espectro, os principais diplomas internacionais relacionados à apreensão de bens, que dão a tônica dessa nova agenda mundial na repressão aos crimes econômicos. Na sequência, foram trazidas a lume as recomendações do Grupo de Ação Financeira contra a Lavagem de Dinheiro e o Financiamento ao Terrorismo (GAFI) e estudos efetuados pela Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD) sobre os sistemas de gestão de bens na América Latina.

Sedimentado o entendimento de que o sufocamento econômico é política necessária na repressão à criminalidade organizada, surgem novos problemas sobre os quais se discorreu no Capítulo 2, notadamente de aplicabilidade prática na gestão de bens apreendidos. Inicialmente, para contextualizar o problema, foram apontadas as diretrizes internacionais relacionadas especificamente à gestão de bens apreendidos.

Nesse passo, ganhou importância para o estudo trazer as orientações do GAFI sobre gestão de bens. Também foi feita referência ao Projeto BIDAL (Administración de Bienes Incautados y Decomisados en América Latina), iniciativa da CICAD, que tem por objetivo auxiliar a ajudar as comissões antidrogas dos Estados-membros a solucionar o problema de falta de fundos para financiar seus programas e contribuir com o objetivo de privar os criminosos dos lucros gerados por suas atividades ilegais. Atualmente o projeto é desenvolvido pela CICAD no Brasil, em parceria com o Ministério da Justiça.

Foram apresentadas as conclusões do diagnóstico do atual sistema de medidas assecuratórias efetuado pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), antecedente lógico da gestão de bens. Interessante foi observar a baixa aplicabilidade das medidas assecuratórias no processo penal. Foram levantadas as hipóteses apresentadas pelo

estudo para a baixa aplicabilidade dessas medidas e efetuados questionamentos sobre as conclusões nele alcançadas. Por fim, foram arroladas algumas iniciativas pontuais positivas, tais como a instituição do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), das metas/ações da Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA) sobre bens apreendidos e do Manual de Bens Apreendidos editados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Também se tratou da importância da cooperação jurídica internacional para recuperação de ativos.

No terceiro capítulo, foi efetuado um levantamento sobre a atual forma de destinação dos bens apreendidos no processo penal. Pretendeu-se descrever as linhas gerais de alguns modelos de gestão e destinação de bens adotados por outros países, tais como Portugal, Itália e França. Foram, também, abordadas algumas questões referentes ao atual sistema de destinação de bens no direito brasileiro, tanto provisória (alienação antecipada, encaminhamento aos depósitos judiciais ou policiais, a nomeação de um depositário e uso provisório por entidades públicas ou com finalidade social) como definitiva (destinação dos bens apreendidos em geral, disposições específicas da Lei de Drogas, da Lei de Lavagem e outras destinações específicas).

A partir desses elementos, foi possível constatar a existência de diversos problemas no sistema pátrio de gestão de bens, de sorte que se pode afirmar que não se trata de um modelo eficiente, ou seja, não possui a faculdade abstrata para atingir um efeito determinado. Por conseguinte, é também ineficaz, ou seja, seus resultados são absolutamente insatisfatórios. No decorrer do trabalho, perscrutou-se dos motivos para a ineficiência do sistema e algumas hipóteses foram levantadas.

Uma delas está relacionada à ausência ou ineficiência de investigações patrimoniais. A investigação criminal no Brasil tem seu foco principal a apreensão de objetos necessários à prova da infração. Eventual investigação patrimonial é realizada apenas pontualmente, em casos muito específicos. No entanto, toda a importância da investigação patrimonial é revelada quando da necessidade de qualquer prolação de decisão judicial relativa aos bens apreendidos. Uma investigação patrimonial mal realizada ou inconsistente pode ocasionar, pois, o retorno de bens angariados ilícitamente às mãos dos infratores.

Outra hipótese para a ineficiência do sistema é cultura dos operadores do direito. A perda de bens continua a ser vista como um mecanismo ditatorial ou antidemocrático, incompatível com um verdadeiro Estado de direito, e, portanto, perigoso. Imperiosa, pois, uma mudança cultural para que sobremaneira, o confisco seja compreendido como fenômeno imprescindível para a consecução da atual política criminal, a fim de demonstrar o sempre atual adágio de que *“the crime doesn’t pay”*.

Finalmente, uma terceira hipótese para a ineficiência do sistema de gestão e destinação de bens apreendidos consubstancia-se na ausência de uma entidade especializada que centralize todas as funções de administração de bens apreendidos e declarados perdidos por ordem judicial. A administração desses bens representa um novo ônus para o Poder Judiciário, que não tem condições de bem exercê-lo sem auxílio profissional. Assim, urgente a criação de uma agência ou órgão que realize a gestão de bens apreendidos, incluindo a sua conservação, uso provisório, venda antecipada ou locação.

Por fim, discorreu-se sobre algumas propostas em discussão para o aperfeiçoamento do sistema brasileiro de gestão e destinação de bens, tais como o PL 2902/2011, a questão da perda alargada e a ação civil de extinção de domínio, bem como a possibilidade de criação de uma agência com finalidade específica de administração de bens e, em linhas gerais, foram lançadas algumas questões que devem ser consideradas quando da constituição de tal ente. Como é intuitivo, eventual agência ou órgão, pelo fato de estar em jogo a administração de valores altíssimos, poderá ter seus integrantes aliciados para obtenção de vantagens indevidas e se tornar mais uma fonte de corrupção e desvios de recursos. E tal circunstância deve, necessariamente, ser levada em consideração quando da criação de uma estrutura que será a responsável pela administração de uma valorosa massa de bens. Poderá tanto dar lucro para o Estado, se bem planejada e dirigida seriamente, como servir de mais uma fonte de desvios de recursos e corrupção, se em seu nascedouro não forem consideradas garantias necessárias para o adequado desenvolvimento de seu mister.

Em conclusão, pode-se afirmar que a maneira como o tema em curso ainda é tratado por todos os atores envolvidos é absolutamente insuficiente para o alcance do objetivo de privar os criminosos dos lucros decorrentes de suas atividades, não obstante a existência de discussões em fomento no país que visam ao aperfeiçoamento

desse sistema. Daí decorre a atualidade do tema e a necessidade de seu mais amplo debate.

Estas foram, em linhas gerais, algumas das questões que se pretendeu investigar.

REFERÊNCIAS

AGRASC. **Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisques**. Disponível em: <<http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

ALVES, Alexandre Henry. As medidas assecuratórias penais nos crimes de natureza fiscal. Disponível em: <<http://www.seer.ufu.br/index.php/revistafadir/article/download/18445/>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

ALVES, Roque de Brito. Globalização do crime. **Boletim IBCCRIM**, v. 88, p. 6, mar. 2000.

AMARAL, Thiago Bottino do. **Medidas assecuratórias no processo penal**: Secretaria de Assuntos Legislativos do Ministério da Justiça (SAL) e Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito do Rio de Janeiro – Direito Rio, 2010. Série Pensando o Direito, no. 25/2010 ISSN 2175-5760. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2015.

ARAS, Vladimir. Sistema nacional de combate à lavagem de dinheiro e de recuperação de ativos. Disponível em: <http://www.juspodivm.com.br/jp/i/f/%7B5AD6B893-FF0C-41D5-80D3-712D8E4EAB34%7D_sistema_de_combate_a_LD.doc>. Acesso em: 01 dez. 2014.

ARAÚJO, Nadia de (Coord.). **Cooperação Jurídica Internacional no Superior Tribunal de Justiça**: comentários à Resolução n. 9/2005. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

BADARÓ, Gustavo Henrique; BOTTINI, Pierpaolo Cruz. **Lavagem de dinheiro**: aspectos penais e processuais penais: comentários à Lei 9.613/1998, com as alterações da Lei 12.683/2012. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BALTAZAR JUNIOR, José Paulo. **Crime organizado e proibição de insuficiência**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

_____; MORO, Sergio Fernando (Org.). **Lavagem de dinheiro**: comentários à lei pelos juízes das varas especializadas em homenagem ao ministro Gilson Dipp. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Curso de direito administrativo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2009.

BARROS, Antônio Milton de. **Busca e apreensão no processo penal**. Disponível em: <<http://sisnet.aduaneiras.com.br/lex/doutrinas/arquivos/060907.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

BARROS, Marco Antonio de. **Lavagem de capitais e obrigações civis correlatas: com comentários, artigo por artigo, à Lei 9.613/98.3. ed. rev. atual. e ampl.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

BARROS, Romeu Pires de Campos. **Processo penal cautelar**. Rio de Janeiro: Forense, 1982.

BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição Brasileira**. 4. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2000.

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

_____. Resenha: anteprojeto de lei sobre a ação civil de extinção de domínio. **Revista Jurídica da Escola Superior do Ministério Público de São Paulo**, São Paulo, v.1, 2012. Disponível em: <http://www.esmp.sp.gov.br/revista_esmp/index.php/RJESMPSP/article/view/32/20>. Acesso em: 11 jun. 2015.

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo: hacia una nueva modernidade**. Barcelona: Ediciones Paidós Basica, 1998.

BEST PRACTICES ON CONFISCATION (Recommendations 4 and 38) and a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery. Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

BINENBOJM, Gustavo. **Da supremacia do interesse público ao dever de proporcionalidade: um novo paradigma para o direito administrativo**. Disponível em: http://scholar.google.com.br/scholar?cluster=12472200404056470841&hl=pt-BR&as_sdt=0,5. Acesso em: 01 dez. 2014.

BONFIM, Márcia Monassi Mougenot; BONFIM, Edilson Mougenot. **Lavagem de dinheiro**. São Paulo: Malheiros, 2005.

_____; _____. **Lavagem de dinheiro**. 2. ed. São Paulo : Malheiros, 2008.

BRANCO, Leonardo Távora Castelo. **O confisco de bens no tráfico de drogas e o contrato de alienação fiduciária**. Disponível em: <<http://www.mcampos.br/posgraduacao/mestrado/dissertacoes/leonardotavoracastelobrancoconfiscobenstraficodrogascontratoalienacaofiduciaria.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

BRASIL. Secretaria Nacional de Justiça (SNJ). **Cartilha cooperação jurídica internacional em matéria penal**. Secretaria Nacional de Justiça; elaboração e organização: Ricardo Andrade Saadi, Camila Colares Bezerra. Brasília: Ministério da Justiça, Secretaria Nacional de Justiça (SNJ), Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), 2012. Disponível em: <<http://portal.mj.gov.br/services/DocumentManagement/FileDownload.EZTSvc.asp?DocumentID=%7BFE485785-E3CC-446F-8ED1-589B5C086041%7D&ServiceInstUID=%7BD4906592-A493-4930-B247-738AF43D4931%7D=ExternalLink>>. Acesso em: 16 abr. 2015.

CAEIRO, Pedro. Sentido e função do instituto da perda de vantagens relacionadas com o crime no confronto com outros meio de prevenção da criminalidade reiditícia (em especial, os procedimentos de confisco e a criminalização do enriquecimentos "ilícito"). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 21, n. 100, p.454-501, jan./fev. 2013.

CALAMANDREI, Piero. Introdução ao estudo sistemático dos procedimentos cautelares. Campinas: Servanda, 2000.

CANDIAN, Alberto. **Il sequestro conservativo penale**. Padova: CEDAM, 1955.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito constitucional**. 6. ed. Coimbra: Almedina, 1993.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 13. ed. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2005.

CAVALCANTI, José Robalinho. Recuperação de ativos vinculados ao crime fora do processo penal: a ação civil de extinção de domínio. In: OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de (Org.). **Direito e processo penal na Justiça Federal**. São Paulo: Atlas, 2011. v. 1, p. 158-81.

CHARPENEL, Yves. L'appréhension française de la confiscation des avoirs criminels. Disponível em:

<<http://www.iaaca.org/documents/Presentation/TheFourthIAACASeminar/201207/P020120713487472959442.doc>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

CHIAVENATO, Idalberto. **Gerenciando pessoas: o passo decisivo para a administração participativa**. [S.l.]: Makron, 1994.

_____. **Recursos humanos na empresa: pessoas, organizações e sistemas**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

CIOTTI, Luigi; GIANNONE, Tatiana. **Dal bene confiscato al bene comune**. Roma: Ecura. Edizioni Del Credito Cooperativo, 2012. Disponível em:<<http://www.creditocooperativo.it/archivio/322/84386.PDF>> p. 13. Acesso em: 24 abr. 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Manual de bens apreendidos**. Disponível em:http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf. Acesso em: 30 out. 2014.

_____. **Recomendação n. 30, de 10 de fevereiro de 2010**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/322-recomendacoes-do-conselho/12112-recomendacao-no-30>>. Acesso em: 30 out. 2014.

CORREIA, João Conde. **Da proibição do confisco à perda alargada**. Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2012.

_____; RODRIGUES, Hélio Rigor. **Anotação ao Acórdão do TRG de 01-12-2014, processo 218/11.0GACBC.G1 (pedido de indenização e confisco)**. Artigo publicado na Revista Julgar. Disponível em: <http://julgar.pt/ anotacao-ao-acordao-do-trg-de-01-12-2014-processo-21811-0gacbc-g1-pedido-de-indemnizacao-e-confisco/> : Acesso em: 21 abr. 2015.

CRITSINELIS, Marco Falcão. **Confisco criminal**. Disponível em: <<http://www.ajuferjes.org.br/PDF/confiscocriminal.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito administrativo**. 20. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

DIÓGENES, Eliseu. **Administração: suas condicionalidades e fundamentos epistemológicos**. Maceió: EDUFAL, 2007.

DIPP, Gilson; JANNONE, Ângelo; LOPES JÚNIOR, Aury. Sistemas de investigação preliminar. In: _____; _____; _____. **Propostas para um novo modelo de persecução criminal: combate à impunidade**. Brasília: CJF, 2005. p. 59-91.

DOMENICO, Carla. **O sequestro e arresto de bens como medidas assecuratórias nos crimes contra o sistema financeiro e lavagem de dinheiro**. Disponível em: <http://www.carladomenicoadv.com.br/artigos/CarlaDomenico-Sequestro_Arresto_de_Bens.pdf>. Acesso em: 15 out. 2014.

ESSADO, Tiago Cintra. **A perda de bens e o novo paradigma para o processo penal brasileiro**. São Paulo. 2014. Tese (Doutorado em Direito Processual) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2014.

FELDENS, Luciano. **Direitos fundamentais e direito penal: a constituição penal**. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2012.

FERNANDES, Antônio Scarance. O conceito de crime organizado na Lei 9.034. **Boletim IBCCRIM**, v. 31, p. 3, jul. 1995.

_____. O equilíbrio entre a eficiência, o garantismo e o crime organizado. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, n. 70, jan./fev. 2008.

FERRONE, Pio. **Il sequestro nel processo penale**. Milano: Giuffrè, 1974. v. 1. (Teoria e pratica del diritto, 3).

GAFI/FATF (Groupe d'Action Financière/ Financial Action Task Force). Disponível em: <<http://www.fatf-gafi.org>>. Acesso em: 03. dez. 2014.

G7.Disponível em:<<http://www.fatf-gafi.org>>. Acesso em: 03 dez. 2014.

GASPARINI, Diógenes. **Direito administrativo**. 4. ed. rev. e ampl. São Paulo: Saraiva, 1995.

GOMES, Rodrigo Carneiro. **O crime organizado na visão da Convenção de Palermo**. 2. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2009.

GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988**. 14. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

_____. **O direito posto e o direito pressuposto**. 7. ed. São Paulo: Malheiros, data.

JAKOBS, Gunther. **Fundamentos do direito penal**. Tradução André Luis Callegari. Colaboração Lúcia Kalil. 2. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

KIBRIT, Orly. **Auxílio direto para fins de investigação criminal**: novos parâmetros para a cooperação jurídica internacional.2012. 115 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2012.

Disponível em:

<http://www.mackenzie.br/fileadmin/PUBLIC/UP_MACKENZIE/servicos_educacionais/stricto_sensu/Direito_Politico_Economico/Orly_Kibrit.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2015. p. 76-7.

LEITE, Glauco Costa. Instrumentos de fomento a denúncias relacionadas à corrupção. **Revista Brasileira de Direito**, Rio Grande do Sul, v. 10, n. 1, 2014.

LEITE, Larissa. **Medidas patrimoniais de urgência no processo penal**: implicações teóricas e práticas. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

LEMONS JÚNIOR, Arthur Pinto de. **Uma reflexão sobre as dificuldades da investigação criminal do crime de lavagem de dinheiro**. Disponível em: <https://www2.mp.pa.gov.br/sistemas/gcsubsites/upload/40/revista_criminal_16.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2014.

_____; OLIVEIRA, Beatriz Lopes de. **Crime organizado e a Lei n. 12.850/2013**, São Paulo: Verbatim, 2014.

LEVORIN, Marco Polo. Fenomenologia das associações ilícitas. In: MESSA, Ana Flávia; CARNEIRO, José Rinaldo Guimarães (Coord.). **Crime organizado**. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIBERA. **Reprendiamoci il maltoto**: dalla confisca all'effettivo riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie a Roma e Provincia. 2011. Disponível em: <<http://www.liberanet.org/beniconfiscati/Pubblicazioni/Pubblicazioni/Riprendiamoci%20il%20maltoto.pdf>>. Acesso em: 27 abr. 2015.

LIMA, Vinicius de Melo. **Das medidas patrimoniais na persecução ao crime de lavagem de dinheiro**. Disponível em: <http://www.amprs.org.br/arquivos/revista_artigo/arquivo_1342125789.pdf> Acesso em: 20 abr. 2015.

LOPES, Georges Amauri. **Fundamentos do controle penal sobre a ordem econômica**: a criminalidade empresarial. 2007. 201 f. Dissertação (Mestrado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2007.

MADRUGA, Antenor. O Brasil e a jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. In: _____. **Lavagem de dinheiro e recuperação de ativos**: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça. São Paulo: Quartier Latin, 2006. 78-9. (Direito FGV).

MADRUGA FILHO, Antenor Pereira. O Brasil e a Jurisprudência do STF na Idade Média da Cooperação Jurídica Internacional. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, ano 13, v. 54, p. 291-311, 2005.

MAIA, Rodolfo Tigre. **Lavagem de dinheiro: (lavagem de ativos provenientes de crime): anotações às disposições criminais da Lei n. 9.613/98**. São Paulo: Malheiros, 2004.

MALAN, Diogo; MIRZA, Flávio (Coord.). **Setenta anos do Código de Processo Penal Brasileiro**: balanços e perspectivas de reforma. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

MAXIMIANO, Antonio César Amaru. **Teoria geral da administração**: da revolução urbana à revolução digital. São Paulo: Atlas, 2007.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDRONI, Marcelo B. **Crime organizado: aspectos gerais e mecanismos legais**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

_____. **Inversão do ônus da prova**. Disponível em <<http://www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/35-direitopenal/4235>>. Acesso em 05.dez.2014.

MESSA, Ana Flávia; CARNEIRO, José Reinaldo Guimarães. **Crime organizado**. São Paulo : Saraiva, 2012.

MINISTÉRIO DA JUSTIÇA. Disponível em: <www.mj.gov.br>.

MORAES, Alexandre de. **Constituição do Brasil interpretada**. São Paulo: Atlas, 2002.

_____. **Reforma administrativa: Emenda Constitucional nº 19/98**. 3. ed. São Paulo : Atlas, 1999.

MORAES, Alexandre Rocha Almeida de. **A terceira velocidade do direito penal : o direito penal do inimigo**.(2006).Disponível em: <http://www.dominiopublico.gov.br/download/teste/arqs/cp008973.pdf>. Acesso em: 01. dez. 2014.

MORAES, Maria Teresa Penteadó de. **Perdimento de bens e narcotráfico**.p. 24. Disponível em <https://www.google.com.br/?gws_rd=ssl#q=MARIA+TERESA+PERDIMENTO+DE+BENS+E+NARCOTRAFICO>. Acesso em: 13 maio 2015.Fonte: http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_AP_REENDIDOS_cd.pdf. Acesso em: 25 mar. 2015

MORO, Sérgio Fernando. **Crime de lavagem de dinheiro**. São Paulo : Saraiva, 2010.

MULUKUTLA, Hari; RÜEGG, Markus. The importance of information technology in Tracing Stolen Assets. In: HUPPERTZ, Peter. **Tracing Stolen Assets:a practitioner's handbook**. [S.l.]: Basel Institute on Governance, International Centre for Asset Recovery, 2009.

NALINI, José Renato. Duração razoável do processo e a dignidade da pessoa humana. In: SILVA, Marco Antonio Marques da (Coord.). **Tratado Luso-Brasileiro da Dignidade Humana**. São Paulo: Quartier Latin, 2008. v. 1.

NETO, Moisés Pinto. **O rosto do inimigo: um convite à desconstrução do direito penal do inimigo**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

NEVES, Marcelo. **Luhmann, Habermas e o estado de direito**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ln/n37/a06n37.pdf>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

NORONHA, E. Magalhães. **Curso de direito processual penal**. São Paulo: Saraiva, 1981.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

_____. **Manual de processo penal e execução penal**. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

NUNES, Antônio Carlos Ozóio. **A cooperação internacional como instrumento jurídico de prevenção e combate à corrupção**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/dpj/cji/handle/26501/221>>. Acesso em: 01 dez. 2014.

OLIVEIRA, Eugenio Pacelli de. **Curso de processo penal**. 5. ed. Belo Horizonte : Del Rey, 2005.

ONU. Disponível em: <www.un.org>.

PIMENTA, Flávio. **Resultado da avaliação diagnóstica do Projeto Bidal CICAD/OEA**. Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 14 jun. 2015.

PITOMBO, Antônio Sérgio Altieri de Moraes. **Tipificação da organização criminosa**. 2007. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007.

PLANALTO. Disponível em: <www.planalto.gov.br>.

PONTES, Evandro Fernandes de; DEZEM, Guilherme Madeira. **Crime organizado e devido processo legal.**In: CHOUKR, Fauzi Hassan (Coord.). **Estudo de processo penal: o mundo e a revelia.** São Paulo: Agá Juris, 2000.

PORTUGAL. Lei n.º 45/2011, de 24 de junho. Disponível em:<http://www.gddc.pt/legislacao-lingua-portuguesa/portugues/Lei45-2011.html>. Acesso em: 21 abr. 2015.

PRADO, Luiz Regis. **Bem jurídico-penal e constituição.** 6. ed. rev. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

_____; CASTRO, Bruna Azevedo de. **O crime organizado no ordenamento jurídico brasileiro: algumas considerações críticas.** Disponível em: <http://www.conpedi.org.br/anais/36/07_1414.pdf>. Acesso em: 01 dez. 2014.

PROJETO BIDAL - Administración de Bienes Incautados y Decomisados en América Latina. Disponível em:<http://www.cicad.oas.org/Main/Template.asp?File=/lavado_activos/bidal_spa.asp>. Acesso em: 05 dez. 2014.

PROJETO BIDAL - Brasil, realizado nos dias 13 e 14 de maio de 2015. Disponível em: <<http://cicad.oas.org/apps/Document.aspx?Id=3285>>. Acesso em: 15 jun. 2015.

PROJETO de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal,
Disponível em:
http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf. Acesso em: 24 mar. 2015.

PROJECTO FÊNIX. Disponível em:
<http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/fenix/projecto.htm>. Acesso em: 03 dez. 2014.

PROJECTO FÊNIX: manual de boas práticas. Disponível em
<http://fenix.pgr.pt/documentos/FENIX%20produtos%20-%20FINAL_Outubro%202011.pdf> Acesso em: 21 abr. 2015.

PROYECTO BIDAL - Sistemas de Administración de Bienes de América Latina. Manual. Disponível em:
<http://cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf>. Acesso em: 05 dez. 2014.

REALE JÚNIOR, Miguel. Crime organizado e crime econômico. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 13, jan./mar. 1996.

RECOMENDAÇÃO Corregedoria no. 14 do CNJ. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/images/stories/docs_corregedoria/recomendacoes/recomendação_14.pdf>. Acesso em: 07 dez. 2014.

RECOMENDAÇÕES do GAFI. Disponível em português na página do COAF <<http://www.coaf.fazenda.gov.br/pld-ft/novos-padroes-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>>. Acesso em: 04 dez. 2014.

RELATÓRIO final do Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal”. Disponível em: <http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2015.

RODRIGUES, Anabela Miranda. Globalização, democracia e crime. In: COSTA, José de Faria; SILVA, Marco Antônio Marques da (Coord.). **Direito penal especial, processo penal e direitos fundamentais: visão luso-brasileira**. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

RODRIGUES, Hélio Rigor. Gabinete de recuperação de activos: o que é, para que serve e como actua. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, Lisboa, n. 1, 2013.

ROSSINI, Augusto Eduardo de Souza; BRITO, Auriney Uchôa de. Apontamentos sobre a criminalidade informática. In: VILARDI, Celso Sanchez; PEREIRA, Flávia Rahal Bresser; DIAS NETO, Theodomiro (Coord.). **Crimes financeiros e correlatos**. São Paulo: Saraiva, 2011. (Série GV Law).

SAAD, Marta. Sequestro de bens no processo penal: análise da jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais e dos Tribunais Superiores. In: MALAN, Diogo Rudge; MIRZA Flávio. **Setenta anos do Código de Processo Penal Brasileiro: balanços e perspectivas de reforma**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SAADI, Ricardo Andrade. **Os bens apreendidos e sequestrados em procedimentos penais e o financiamento de atividades educacionais nos presídios**. 2011. 193 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/2013-2/Ricardo_Andrade_Saadi.pdf> Acesso em: 07 dez. 2014.

SANCTIS, Fausto Martin de. **Crime organizado e lavagem de dinheiro: destinação de bens apreendidos, delação premiada e responsabilidade social.** São Paulo: Saraiva, 2009.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime.** 2. ed. São Paulo: Verbatim, 2013.

SARAIVA, Wellington Cabral. Medidas cautelares e confisco no processo por crime de lavagem de bens. In: BASTOS, Marcelo Lessa; AMORIM, Pierre Souto Maior Coutinho de (Org.). **Tributo a Silva Jardim: escritos e estudos.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

SAVIANI, Dermeval. **Escola e democracia ou a Teoria da Curvatura da Vara.** Disponível em: <<http://www.google.com.br/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=3&cad=rja&uact=8&ved=0cc8qfjac&url=http%3a%2f%2fboletimef.org%2fbiblioteca%2f2887%2fartigo%2fescola-e-democracia-ou-a-teoria-da-curvatura-da-vara.pdf&ei=ecabvpcuf8uuyat8y>>. Acesso em: 05 dez. 2014.

SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE INVESTIGAÇÃO PATRIMONIAL, ADMINISTRAÇÃO E DESTINAÇÃO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS/PERDIDOS – PROJETO Bidal, 2015, Brasília. **Anais...** Brasília: Ministério da Justiça, 2015.

SEMINÁRIO SINTER - Rede de Gestão Integrada de Informações Territoriais.doc, disponível em: <http://5ccr.pgr.mpf.mp.br/coordenacao/grupo-de-trabalho/docs-gt-bens-publicos-desapropriacao/Texto%20base%20Seminarario%20SINTER%20-%20Rede%20de%20Gestao%20Integrada%20de%20Informacoes%20Territoriais.doc/view?searchterm=sinter>. Acesso em: 07 dez. 2014.

SEQUEIRA, Carlos Antônio Guimarães de. Crime organizado: aspectos nacionais e internacionais. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 16, p. 260-90, out./dez. 1996.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo.** São Paulo: Malheiros, 2012.

SILVA, José Geraldo da. **O inquérito policial e a polícia judiciária.** 4. ed. Campinas: Millennium, 2002.

SIMÕES, Euclides Dâmaso. **Intervenção proferida na Ação de Formação Contínua do Centro de Estudos Judiciário (CEJ) sobre recuperação dos produtos do crime** (Lisboa, 4 de julho de 2014, Polícia Judiciária). Disponível em: <<http://fenix.pgr.pt/documentos/introducao-FENIX.pdf>>. Acesso em: 21 abr. 2015.

_____; TRINDADE, José Luís F. **Recuperação de activos: da perda ampliada à actio in rem** [virtudes e defeitos de remédios fortes para patologias graves]. Disponível em: <<http://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/07/Recupera%C3%A7%C3%A3odeactivosdaperdaampliada%C3%A0actioinrem.pdf>> Acesso em: 21 abr. 2015.

SISTEMA NACIONAL DE BENS APREENDIDOS. **Manual do usuário versão 1.0**. Brasília, 2009.

SITE da Libera. Disponível em: <<http://www.libera.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1>>. Acesso em: 27 abr. 2015

SMANIO, Gianpaolo Poggio. O conceito de bem jurídico penal difuso. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, v. 8, 2004.

_____. Tutela penal dos interesses difusos. São Paulo: Atlas, 2000.

TOURINHO, José Lafaieti Barbosa. **Crime de quadrilha ou bando e associações criminosas**. 2. ed. Curitiba: Juruá, 2008.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Manual de processo penal**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

VASCONCELOS, André Prado. **Extinção civil do domínio**. Belo Horizonte: Del Rey, 2010.

ZAFFARONI, Raúl Eugênio; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de direito penal brasileiro: parte geral**. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.