



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Ata da reunião do Grupo de Trabalho sobre Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, realizada em Brasília-DF, nos dias 24 e 25 de março de 2014, na sede da Procuradoria Geral da República, sala da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão, presentes os Drs. **Martha Carvalho Dias de Figueiredo** (coordenadora), **Ângelo Roberto Ilha da Silva** (PRR4), **José Alexandre Pinto Nunes** (PR/RS), **José Osmar Pumes** (PR/RS) e **Marcelo Moscoliato** (PPR3). Ausentes, justificadamente, os Drs. **Ana Fabiola de Azevedo Ferreira** (PRM/Petrolina), **João Paulo Holanda Albuquerque** (PRM/Caruaru), **Marcello Paranhos de Oliveira Miller** (PR/RJ) e **José Raimundo Leite Filho** (PR/MA). No primeiro dia, os trabalhos foram iniciados às 10:00hs e prosseguiram por todo o dia, inicialmente com discussão dos temas do GT: a) estudos sobre a redação do projeto do novo Código Penal quanto aos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, com os seguintes enfoques: a.1) não previsão expressa da competência federal para os crimes contra o mercado de capitais, cuja elaboração de estudo ficou a cargo dos Drs. **José Alexandre Pinto Nunes** e **José Osmar Pumes** (verificar artigo do Dr. Laffayette Josué Petter - PRR4 sobre o tema); a.2) formulação dos tipos penais da gestão fraudulenta e da gestão temerária, cuja elaboração do estudo ficou a cargo dos Drs. **Ângelo Ilha** e **Martha Figueiredo**; a.3) a respeito do crime de "insider trading" na nova proposta (art. 378 do último relatório do projeto de CP), indicando um novo tratamento para o denominado "insider de mercado" (tipper-tippee), já iniciado pelo Dr. **Marcelo Moscoliato**, que dará seguimento à elaboração; a.4) retirada da tipificação penal de crimes contra o SFN cometidos por instituição financeira individual; a.5) ampliação do foco da evasão de divisas para invasão de



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

divisas. O grupo deliberou, ainda, analisar a integralidade das disposições do projeto do novo código relativas aos crimes contra o Sistema Financeiro para elaborar uma nota técnica, encaminhando-a à 2ª CCR, bem como analisará a possibilidade de propor à 2ª Câmara a realização de um Workshop sobre o tema, inclusive convidando as instituições parceiras, tal como a CVM e o BACEN. b) Os Drs. Ângelo Ilha e Ana Fabiola Ferreira darão seguimento à elaboração de estudo sobre a autoria nos tipos penais da gestão fraudulenta e temerária, em especial sobre a possibilidade de responsabilização penal de gerentes de agências. Sobre esse mesmo tema, o Dr. Marcelo Moscoliato prossegue acompanhando um caso concreto onde se discute a aplicação do art. 4º da Lei n. 7.492/1984 aos gerentes de instituições financeiras; c) o GT também prossegue no estudo e acompanhamento das questões a respeito de como tratar e autuar os RIFs, do COAF; c) igualmente, com relação aos casos TELEXFREE e BBBOM; f) o GT recebeu cópias de peças processuais que integraram as ações penais do Caso Banco Nacional, enviadas pela Dra. Silvana Battini (PRR2), que serão enviados pela Coordenadora, via e-mail, aos membros e busca subsídios doutrinários e jurisprudenciais sobre os casos da jurisprudência estrangeira do Banco Barings e da UBS, a fim de desenvolver estudo sobre o tratamento criminal dado aos gerentes e aguarda a conclusão dos estudos sobre o perigo abstrato na Lei n. 7.492/1986 h) Considerando a tramitação da ação cível originária n. 1567/SP no Supremo Tribunal Federal, Rel. Min. Dias Toffoli onde trata-se de conflito negativo de atribuições entre o Ministério Público do Estado de São Paulo e o Ministério Público Federal, em que se discute a quem caberia atuar na persecução penal que



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

se debruça sobre a suposta prática do crime contra o mercado de capitais previsto no art. 27-E da Lei nº 6.385/76 - Exercício Irregular de Cargo, Profissão, Atividade ou Função, o GT decidiu pelo acompanhamento do caso e pela solicitação de informações ao Dr. Marcello Miller (PR/RJ), em atuação perante o gabinete do PGR, bem como pela solicitação de acompanhamento do caso pela 2ª CCR para eventual ação de coordenação e integração nacional sobre a questão da competência para os crimes contra a ordem econômica. No mesmo dia, às 14:00 hs, o GT recebeu os representantes do Banco Central, Drs. Arício Fortes, Subprocurador-Geral da Câmara de Consultoria Administrativa e Assuntos Penais do Banco Central, Cassiomar Garcia Silva, Procurador Coordenador Geral do Núcleo Criminal do Banco Central, bem como os Procuradores do BACEN José Roberto Cândido Souza, Luís Eduardo Galvão Machado Cardoso, Eduardo Henrique Neves Lima, José Henrique Reis Rodrigues, todos lotados na COPEN - Coordenadoria de Assuntos Penais. Inicialmente, Dr. Arício Fortes teceu algumas considerações sobre a estrutura e o funcionamento da Câmara de Consultoria Administrativa e Assuntos Penais do Banco Central, que conta atualmente com 13 Procuradores, atuando em matérias Administrativas e Penais, bem como na atividade de consultoria, analisando projetos de lei e como integrante da ENCLA. Informou que o BACEN atua como assistente de acusação, atualmente, em cerca de 50 ações penais em casos mais relevantes, a exemplo do Caso Panamericano, BVA e Cruzeiro do Sul. Ressaltou a importância da reunião a fim de aproximar as instituições, contato que agiliza e torna o trabalho mais eficiente. Dentre os temas citados pelos Procuradores do BACEN presentes à reunião encontram-se: o



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

fato de que a LC 105/2001 determina que a *notitia criminis* encaminhada pelo BACEN ao Ministério Público esteja acompanhada de provas, ao tempo em que alguns membros do MPF devolvem a documentação sob argumento da necessidade da prévia quebra de sigilo bancário; solicitação de perícia pelo MPF em ações penais ao BACEN, o que não está inserido em suas atribuições; solicitou-se um retorno do MPF quanto ao resultado das *notitias criminis* encaminhadas pelo BACEN, eis que há uma estatística interna de recomendação de crimes, porém não há informações quanto aos resultados dessas notícias no âmbito do MPF; Solicitou-se que nas oitivas de analistas do BACEN em precatórias, especialmente em casos importantes, que o titular da ação penal enviasse os quesitos a serem formulados à testemunha, uma vez que a falta de conhecimento do processo ou sua complexidade dificulta o aproveitamento dessa prova; necessidade de conhecer e divulgar a “inclusão bancária” (acesso a produtos e serviços bancários pelo cidadão), já que o BACEN recebe ofícios de membros do MPF para se extingam pontos de atendimento bancários e correspondentes bancários; Divulgação da “Educação Financeira”, informando-se que ainda esse ano será realizado o Encontro Nacional sobre Educação Financeira, que faz parte da Estratégia Nacional de Educação Financeira; Informações prestadas pelos bancos em quebras de sigilo bancário que não coincidem com as contas constantes do CCS, em razão da existência de contas apenas escriturais (existem apenas para fazer transferência para outros bancos), sendo esse o motivo pelo qual os bancos não as incluem nas informações prestadas, entendendo o BACEN que deveriam encaminhar todas, porém não há qualquer efeito prático, já que são escriturais.



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Tratou-se da lavagem de dinheiro, sendo Dr. Arício Fortes perito do GAFI - Grupo de Ação Financeira Internacional. Discutiu-se que o Brasil corre um risco seríssimo porque não possui tipificação do terrorismo, correndo risco de entrar na lista negra do GAFI, onde só constam Irã e Coréia do Norte. Ressaltou-se que, atualmente, tem-se mais um problema de entrada de dinheiro do que de evasão, sendo necessário nova formulação no sentido de exigir autorização e não mero registro para a entrada, assunto que deveria ser abordado na nova redação dos crimes contra o SFN no projeto de novo Código Penal. Ainda sobre o projeto, debateu-se que os crimes contra o SFN não deveriam estar num código em razão de sua dinamicidade do Sistema Financeiro; Ofícios do MPF e ordens judiciais determinando que o BACEN determine que um Banco cumpra uma decisão judicial, fato que se encontra fora de sua esfera de poder/atribuições. Solicitou-se que o MPF ao requisitar informações sigilosas, especifique sobre a existência de uma investigação criminal em trâmite e que há o procedimento formalmente instaurado. Solicitou-se divulgação do convênio PGR-BACEN sobre acesso ao CCS, pelo fato de ainda receber diversos ofícios para remessa de tais dados hoje acessíveis diretamente pelo MPF; O GT discutiu as alternativas para fornecer ao BACEN um retorno sobre as notícias crime encaminhadas, para que a formalização da acusação gerasse uma comunicação aos autores (BACEN, SUSEP etc), deliberando-se consultar à 2ª CCR a possibilidade de centralizar isso na Câmara; o Dr. José Alexandre Pinto Nunes solicitou que o BACEN estudasse uma forma de, ao encaminhar as notícias de fato, tornar mais especificada a identificação dos responsáveis pela fiscalização, que tiveram contato com o fato apurado, a fim de



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

viabilizar o arrolamento como testemunha, evitando o arrolamento de pessoas que não tiveram contato direto com o fato; Solicitou-se que o BACEN estudasse a possibilidade de, em auxílio ao MPF, envidar esforços no sentido de que as instituições bancárias, através de suas diversas unidades, não mais recusassem ao MPF a prestação de informações sobre contas bancárias públicas sob alegação de sigilo, já que este não existe em tais casos. Dr. Arício Fortes reconheceu o problema e verificará a possibilidade de auxiliar quanto a tal situação junto ao Diretor de Fiscalização; Citou que para o BACEN as contas de entes públicas são públicas e que há um Parecer de 2004 do BACEN nesse sentido; Quanto à prática em Municípios de os gestores realizarem saques em espécie, informou da possibilidade de responsabilizá-los, uma vez que acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) ou se ocorrerem de forma sistemática tais condutas devem ser comunicadas ao Banco Central. Ao final, os membros do GT agradeceram a presença dos Procuradores do BACEN e fixaram os principais pontos debatidos na reunião a serem desenvolvidos através de atividades do GT e do BACEN. No segundo dia, os trabalhos foram retomados às 10:00hs e prosseguiram por todo o dia, iniciando-se o encontro com os Procuradores da República Daniel Resende Salgado (PR/GO) e Andrey Borges de Mendonça (PR/SP) a fim de debater a tipicidade penal e, em especial, a eventual caracterização de crimes contra o Sistema Financeiro de atividades que, sob a máscara do marketing multinível, desenvolvem pirâmides financeiras sofisticadas e de grande abrangência, tais como o caso da TELEXFREE e BBOM. O Dr. Daniel Salgado traçou um histórico de sua atuação nos casos "Avestruz Master" e "BBOM". Narrou que o início de sua atuação na matéria se



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

deu com o caso “Boi Gordo”, no qual se constatou proximidade com o modelo americano de contrato de investimento coletivo. Já em 2006, veio o caso “Avestruz Master”, cuja peça processual de “alegações finais” foi encaminhada ao GT. Narrou que em tal caso houve oferta pública de investimento pela empresa captadora de poupança popular por meio de instrumentos caracterizados como contratos de investimento coletivo, quando a sociedade estava com a saúde financeira comprometida. Informou que a denúncia imputou aos réus o art. 7º, II, e o art. 6º da Lei 7.492/86 os quais foram condenados em 1º grau, sendo mantida a condenação no TRF1, reconhecendo a empresa “Avestruz Master” como sociedade anônima e instituição financeira de fato. Lembrou que, em outro caso penal, o Procurador da República Dr. Rodrigo de Grandis construiu a tese de que o art. 7º, inciso II, da Lei 7.492/86 era especial em relação ao art. 27-E da Lei 6.385/76, mantendo-se a competência federal (a lei não é expressa). O entendimento foi acolhido pelo TRF3, que manteve a competência federal (lembrou que os precedentes do HC 94955/SP, do TRF3 e do RSE 7100037341-8, do ano de 2006, do TRF4, são contrários a esse entendimento). Indicou sobre o tema a dissertação de Rita de Cássia Luz Teixeira Mota sobre o conceito de valor mobiliário no direito brasileiro. Em acréscimo, o Dr. José Osmar Pumes informou que no “Caso Mundial” foi examinada a questão da competência. Ainda sobre o tema da competência para os crimes contra o mercado de capitais, relembrou-se a decisão monocrática do Ministro Dias Toffoli, na qual reconheceu a competência da Justiça Estadual, tendo sido agravada pelo MPF (elaborado pelo Dr. Marcelo Miller). O GT decidiu obter tal peça através do membro do GT referido para somá-



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

la aos argumentos desenvolvidos pelo Dr. Rodrigo de Grandis (acima mencionado) para elaborar estudo sobre o tema, afastando o raciocínio empregado para afastar a competência federal usado quando há fiscalização da ANP, de que não haveria afetação direta de interesse federal. Citou-se o CC 82961/SP, do STJ, no qual se afirma a competência federal para os crimes contra o mercado de capitais em razão da afetação da confiabilidade do Sistema Financeiro. Acrescentou-se que se trata do mesmo raciocínio empregado para os casos de Cartel (crime contra a ordem econômica) suprarregional/supranacional, para os quais o STJ firmou a competência federal, pelo argumento de se tratar de questão federativa (União como federação), havendo dois precedentes, sendo um mais antigo da relatoria do Ministro José Arnaldo da Fonseca HC 32292/2004 e o segundo de relatoria do Ministro Napoleão Nunes (nº 117169/2009). Avançando para o caso das empresas que simulam a atividade de marketing multinível para acobertar uma pirâmide financeira, o Dr. Daniel Salgado manifestou sua posição de que não vislumbra a prática de crime contra o Sistema Financeiro Nacional, pois que para que se caracterize a captação de poupança popular é necessário estar dentro do Sistema Financeiro. Segundo argumentou, o Sistema Financeiro se subdivide em mercado de crédito, mercado monetário, mercado cambial e mercado de capitais, sendo que a atividade de tais empresas não estaria inserida em qualquer deles. O Dr. José Osmar Pumes discorreu sobre caso que vem examinando, referente à empresa denominada "Monavie", aparentemente de marketing multinível com indícios de pirâmide financeira. Informou que, em tal caso, a empresa comercializa produtos alimentícios principalmente à base de açaí (tais como



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

sucos, energéticos etc) através de distribuidores, que ficam encarregados de realizar a revenda dos produtos e cooptar novos vendedores, com variado sistema de ganho pelos distribuidores (vendas, bônus etc), tratando-se de produtos de valor elevados, considerando a sua natureza. O GT discutiu o caso exposto e sugeriu diversas diligências a fim de esclarecer os fatos. Retomando o tema das pirâmides que se escondem sob a capa da atividade de marketing multinível, a Dra. Martha Figueiredo contrargumentou que a captação de poupança nada mais é que a captação de recursos de terceiros, do excedente da renda do indivíduo, não se exigindo, como colocado, que haja a intermediação. Além disso, o art. 1º, *caput*, da Lei 7.492/86, que define instituição financeira para fins penais, não exige a realização cumulativa das atividades ali descritas. Mais ainda, colocou-se a questão de que, no caso das pirâmides financeiras de grande proporção, tal como a Telexfree e a Bbom, o elemento fraude existente em tais estruturas não descaracteriza a atividade de captação, inserindo-se num mercado financeiro paralelo ou clandestino. Os Drs. Ângelo Ilha, José Alexandre e José Osmar Pumes teceram considerações no sentido de não vislumbrarem crimes contra o SFN em tais atividades, mas tão somente crime contra a economia popular por se tratar de pirâmides. O Dr. Marcelo Moscoliato questionou a existência de captação popular que fosse ilegal, concluindo por não vislumbrar a sua existência. Continuou acrescentando que toda intermediação precisa de autorização e que não se pode olvidar o art. 17 da Lei 4.595/64, que define instituição financeira, sendo que a atividade ali narrada (inclusive nos equiparados do §1º) é muito ampla. A preocupação, segundo aduziu, é a intermediação financeira, justamente porque



**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

ela atrai 40% de incidência de tributação, sendo altamente rentável para o Tesouro, sendo justamente por isso que a proteção do sistema financeiro engloba consumidores, moeda, política monetária e arrecadação. Toda pirâmide envolve fraude/estelionato. Acerca dos casos Bbom e Telexfree, para verificar a existência de pirâmides o exame da equação financeira é fundamental. É necessário examinar o fluxo de caixa, ver como as pessoas são pagas, se o “entrante” paga o “sainte”. Se esse é o caso trata-se de pirâmide/estelionato. Se o “entrante” vai vender produtos e tem viabilidade econômica se trata de marketing multinível. O Dr. Andrey Borges argumentou que visualiza nessas atuações sim atividade financeira apta a caracterizar crimes contra o SFN, acrescentando que os argumentos apresentados pela autora Débora Valente, que se encontram nas peças processuais por ele elaboradas e enviadas ao GT sobre o caso Bbom auxiliam nesse sentido. O Dr. Andrey Borges acrescentou o raciocínio por ele construído no caso Bbom, que se refere a pirâmides de grandes proporções, potencializadas pelo efeito multiplicador da internet, as quais em razão do grande volume de investimentos realizados pelos consumidores/investidores, possuem o condão de impactar o Sistema Financeiro Nacional. O Dr. Daniel Salgado informou e entregou ao GT uma minuta de alteração à Lei 7.492/86 elaborada pelo Procurador da República Dr. Hélio Telho (PR/GO), inserindo um §2º, no art. 2º, da citada lei, o que será analisado pelo GT. Diante de todo o discutido sobre o tema, o GT deliberou, mesmo antes de firmar posição acerca da existência ou não de crimes contra o SFN em tais casos, elaborar um Guia Prático de alerta ao cidadão para distinção da atividade de marketing multinível das pirâmides, para encaminhá-lo



MPF
Ministério Público Federal

Procuradoria
da República
em Arapiraca

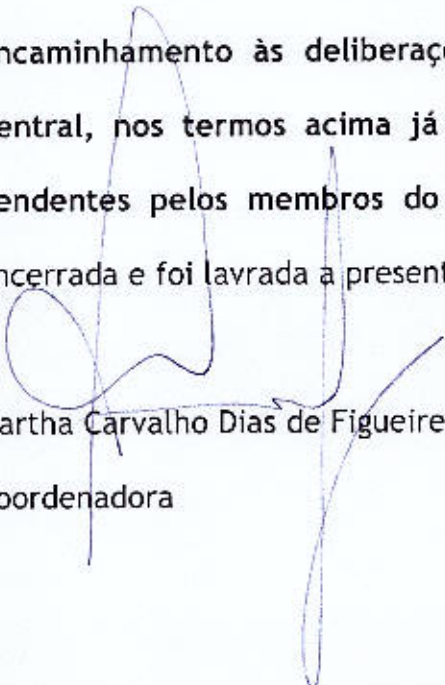
GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

às 2ª e 3ª Câmaras de Coordenação e Revisão, para que seja apreciado e divulgado em conjunto por ambas. O Dr. Andrey Borges já havia iniciado a elaboração de uma tabela comparativa nesse sentido, que enviou ao GT para servir de ponto de partida para os trabalhos. Além disso, sugeriu-se elaboração de um guia prático com sugestões de diligências para os colegas do MPF que se depararem com casos semelhantes aos ora tratados. Registrou-se, ainda, que a 3ª CCR produziu algum estudo sobre a Telexfree, o que será solicitado pelo GT. O Dr. Andrey Borges compartilhou com o GT o livro digital produzido pela CVM sobre mercado de capitais e sugeriu que, através da 2ª CCR, fosse divulgado aos colegas. No período da tarde, encerradas as reuniões externas, o GT retomou as atividades a fim de deliberar a data, local, temas e atividades para a próxima reunião, sugerindo-se os dias 4 e 5 de agosto de 2014 em Maceió/AL, na sede da PR/AL, à qual vinculada a Coordenadora do GT (PRM/Arapiraca), bem como por convidar representantes do Banco do Nordeste para reunir-se com o grupo, expondo suas formas de atuação, as principais dificuldades encontradas, em razão do número expressivo de crimes contra o sistema financeiro envolvendo financiamentos concedidos (PRONAF etc), bem como convidar os colegas lotados na PR/CE para expor o caso recentemente denunciado envolvendo diversos dirigentes do Banco do Nordeste. Dentre as atividades a serem realizadas pelo GT deliberou-se a realização: a) estudo sobre o projeto do novo Código Penal sobre os crimes contra o SFN e Mercado de Capitais nos termos acima já detalhados; b) Elaboração do Guia Prático voltado ao cidadão para distinção de empresas de marketing multinível de pirâmides financeiras; c) dar



**GRUPO DE TRABALHO SOBRE CRIMES CONTRA O
SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL**

encaminhamento às deliberações acerca dos temas tratados com o Banco Central, nos termos acima já especificados. d) entrega/estudos dos artigos pendentes pelos membros do GT. Feitos os registros, a reunião do GT foi encerrada e foi lavrada a presente ata que vai assinada pela Coordenadora.


Martha Carvalho Dias de Figueiredo

Coordenadora