



MPF
FLS.
2ª CCR

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2ª Câmara de Coordenação e Revisão

VOTO Nº 7662/2014

IPL Nº 0002538-39.2012.4.01.3307 (0015/2012)

ORIGEM: PROCURADORIA DA REPÚBLICA NA BAHIA

PROCURADOR OFICIANTE: FLÁVIO PEREIRA DA COSTA MATIAS

RELATOR: JOSÉ ADONIS CALLOU DE ARAÚJO SÁ

INQUÉRITO POLICIAL. CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (ART. 16, LEI Nº 7.492/86). REVISÃO DE DECLÍNIO (E. Nº 32, 2ªCCR). “COMPRA PREMIADA”. ESTUDO DO GRUPO DE TRABALHO DE CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (PROCESSO Nº 1.00.000.008497/2014-62). ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. NÃO HOMOLOGAÇÃO DO DECLÍNIO.

1. Inquérito policial instaurado para apurar a prática de Compra Premiada. Trata-se de oferta pública de compra parcelada de um bem, de modo que o respectivo custo de aquisição dilua-se em pagamentos antecipados, no montante total ou parcial. A entrega da mercadoria, no entanto, condiciona-se à quitação total do seu valor ou à superveniência de premiação do contratante, que se dá por meio de sorteio mensal, realizado na própria sede da empresa. Ao ser contemplado, o participante recebe o bem quitado, desonerando-se do pagamento das eventuais parcelas remanescentes.

2. O Procurador da República promoveu o declínio de atribuições ao Ministério Público Estadual por entender que a prática não se confunde com a atividade de consórcio e também não se amoldaria à captação antecipada de poupança popular ou venda mediante sorteio. Entendeu que a conduta caracterizaria a prática de pirâmide financeira, configurando crime contra a economia popular (art. 2º, IX, da Lei nº 1.521/51) ou, eventualmente, estelionato (art. 171, CP).

3. De fato, conforme estudo do Grupo de Trabalho (GT) de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (processo nº 1.00.000.008497/2014-62), a prática denominada Compra Premiada não é consórcio (art. 2º da Lei nº 11.795/2008). Contudo, também não configura Pirâmide Financeira.

4. Conforme o referido estudo, os elementos essenciais da captação antecipada de poupança popular são encontrados na Compra Premiada (Leis nº 5.768/71). A captação antecipada de poupança ocorre quando os recursos coletados da população são utilizados para entrega, apenas no futuro, daquilo que desejam os consumidores que entregaram sua renda. Ao invés de juntarem eles próprios seus recursos para obtenção do que desejam, fornecem numerário durante determinado período para que outrem se encarregue de fazê-lo por eles.

5. A Compra Premiada, consoante conclusão do GT, envolve a captação e administração de poupança atípica. Por isso, os captadores são equiparados a instituições financeiras para os fins do art. 1º, *caput*, da Lei 7.492/86 (Lei de Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional), de modo que o seu desempenho sem autorização do Ministério da Fazenda configura o crime previsto no art. 16 da referida Lei.

6. Tratando-se de crime contra o sistema financeiro nacional, a atribuição para promover a persecução penal pertence ao Ministério Públco Federal.

7. Não homologação do declínio de atribuições e designação de outro Membro do Ministério Públco Federal para dar continuidade à persecução penal.

Trata-se de inquérito policial instaurado para apurar a prática, por intermédio da pessoa jurídica RODALEVE COMERCIAL DE MOTOS LTDA, consistente na captação ilícita de recursos de terceiros, sob a modalidade de ajuste denominada como “compra premiada”. A prática consiste em oferta pública de compra parcelada de um bem, de modo que o respectivo custo de aquisição dilua-se em pagamentos antecipados, no montante total ou parcial. A entrega da mercadoria, no entanto, condiciona-se à quitação total do seu valor ou à superveniência da premiação do contratante, que se dá por meio de sorteio mensal, realizado na sede da empresa. Ao ser contemplado, o participante recebe o bem quitado, desonerando-se do pagamento das eventuais parcelas remanescentes.

O Procurador da República promoveu o declínio de atribuições ao MPE por entender que a prática não se confunde com a atividade de consórcio (Lei nº 11.795/2008), já que a empresa não pode ser conceituada como instituição financeira. A atividade desenvolvida pela empresa também não se amoldaria à captação antecipada de poupança popular ou venda mediante sorteio, prevista na Lei nº 5.768/71. Concluiu que a conduta caracterizaria a prática de “pirâmide financeira”, configurando crime contra a economia popular (art. 2º, IX, da Lei nº 1.521/51) ou, eventualmente, estelionato (fls. 220/223).

Vieram, então, os autos à 2ª CCR (Enunciado nº 32).

É o relatório.

Conforme estudo do Grupo de Trabalho (GT) de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (processo nº 1.00.000.008497/2014-62), há notícias, aferíveis em simples consulta à internet¹, de que em diversos municípios a atividade de “compra premiada” mostrou-se insustentável, dado o esgotamento do mercado consumidor local e ao seu modo de operação, que viabiliza dispensa de pagamento com aquisição do bem por sorteio, lesando a coletividade de consumidores efetivos e potenciais.

Pondera o GT que o fato de a atividade em questão envolver a captação de recursos financeiros de terceiros para aplicá-los na aquisição futura de bens (capteração antecipada de poupança popular), leva a se reconhecer que tal

¹Vide os seguintes sítios eletrônicos:http://globotv.globo.com/tv-mirante/jmtv-1a-edicao/v/empresa-de-compra-premiada-e-acusada-de-aplicar-um-golpe-em-timbiras-e_codo/2557255<http://www.castrodigital.com.br/2012/04/golpe-compra-premiada-lucro-roubo.html> (Maranhão, Ceará e Pará);

prática sem prévia fiscalização e aprovação, auditando-se a viabilidade financeira do negócio e a capacidade econômica da empresa operadora, compromete a credibilidade e a higidez do Sistema Financeiro Nacional.

Consta do estudo em comento que a Secretaria de Acompanhamento Econômico do Ministério da Fazenda, por meio de sua Procuradoria, já se manifestou sobre o tema diversas vezes, ora entendendo tratar-se de espécie de captação antecipada de poupança popular, atividade sujeita à autorização do Ministério da Fazenda, ora manifestando-se pelo enquadramento desse negócio no conceito de consórcio, que é dependente de autorização do Banco Central.

De qualquer sorte, o estudo leva à conclusão de que a denominada “compra premiada” não se confunde com o contrato de consórcio. Embora presentes elementos comuns (como a formação de grupos para aquisição de bens e, quiçá, a existência de um fundo pecuniário comum), um dos requisitos necessários para a perfeita caracterização dessa modalidade contratual, qual seja, a isonomia, não está presente na “compra premiada” (art. 2º da Lei nº 11.795/2008). Isso porque, nessa modalidade de ajuste, os contemplados no sorteio não ajudarão na quitação do bem dos que forem posteriormente adquiridos (por adimplemento total ou por sorteio).

O estudo realizado pelo GT também alerta que a “compra premiada” não caracteriza a prática da denominada “pirâmide financeira”. Citando o *Federal Trade Commission*, o estudo explica que a chamada “Pirâmide de Ponzi” consiste em um esquema caracterizado: **a)** pela remuneração percebida pelos seus participantes baseada principalmente na quantidade de pessoas recrutadas à rede e na venda de produtos a essas pessoas; **b)** na existência de alto volume de estoque, com quantidade de produtos superior à possibilidade de venda; **c)** e baixo índice de venda no varejo².

Dessa definição, de acordo com as considerações do estudo do GT, se afasta a “compra premiada”, eis que, dentre outros traços, não é caracterizada pela remuneração percebida pelos seus participantes, baseada principalmente na quantidade de pessoas recrutadas à rede e na venda de produtos a essas pessoas. Além disso, as pirâmides se identificam pela não existência de produto ou por

²Nota Técnica da SEAE nº 25/COGAP/SEAE/MF e Parecer PGFN/CAF/Nº 422/2013

produto com valores bem acima do valor de mercado e pouca ou nenhuma informação sobre a empresa e sobre o produto.

Apesar de também não configurar consórcio, o estudo sobre a tipificação da “compra premiada” conclui que ela configura captação antecipada de poupança popular, cujo desempenho impõe prévia autorização do Ministério da Fazenda. Assim, o seu exercício sem essa autorização configura o crime do art. 16 da Lei nº 7.492/861.

A “compra premiada” apresenta todos os elementos necessários à sua caracterização como captação antecipada de poupança popular, atividade própria de instituição financeira, cujo exercício depende de autorização. A Lei nº 7.492/86, ao tratar dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, equipara toda pessoa jurídica que capte ou administre qualquer tipo de poupança popular à instituição financeira:

“Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários.

Parágrafo único. Equipara-se à instituição financeira:

I - a pessoa jurídica que capte ou administre seguros, câmbio, consórcio, capitalização ou qualquer tipo de poupança, ou recursos de terceiros;

II - a pessoa natural que exerça quaisquer das atividades referidas neste artigo, ainda que de forma eventual.”

A captação de poupança é a coleta da renda não gasta pelos cidadãos e sua aplicação na obtenção de determinado bem, direito ou serviço. Já a captação antecipada de poupança ocorre quando os recursos coletados da população são utilizados para entrega, apenas no futuro, daquilo que desejam os consumidores que entregaram sua renda não gasta, ou seja, ao invés de juntarem eles próprios seus recursos para obtenção do que desejam, fornecem numerário bastante e durante determinado período para que outrem se encarregue de fazê-lo por eles.

O desempenho dessa atividade é disciplinado pela Lei nº 5.768/71, que exige, para tanto, autorização do Ministério da Fazenda:

“Art 7º Dependerão, igualmente, de prévia autorização do Ministério da Fazenda, na forma desta lei, e nos termos e condições gerais que forem fixados em regulamento, quando não sujeitas à de outra autoridade ou

órgãos públicos federais: (...) II - a venda ou promessa de venda de mercadorias a varejo, mediante oferta pública e com recebimento antecipado, parcial ou total, do respectivo preço;"

Da análise da “compra premiada” concluiu o estudo sobre a sua tipificação que nesta há a entrega de poupança pelos consumidores mediante promessa de entrega futura de bens, muito embora cumulada com um concurso de prognósticos que possibilita a quitação do bem para o sorteado sem o pagamento de todas as parcelas assumidas originalmente em decorrência da aquisição da cota.

Nesse sentir, importante destacar explicação do GT quanto à nota pública de esclarecimento formulada pela SEAE³, a qual é utilizada em diversas decisões e pareceres para fundamentar o entendimento de que a “compra premiada” não caracteriza crime contra o Sistema Financeiro Nacional. No citado documento, afirma-se que tais atividades não seriam autorizadas no âmbito daquele órgão, por não serem reconhecidas como captação antecipada de poupança popular nos termos da legislação em vigor.

A SEAE afirmou que as atividades de “venda premiada” e “compra premiada” não se enquadram na Lei nº 5.768/71, que disciplina as operações de captação de poupança popular. Afirma-se que “*as operações conhecidas como “Venda Premiada” não constituiriam consórcios, mas operações de captação de poupança antecipada atípica. Por esse motivo, não são passíveis de autorização por esta secretaria, nos termos da Lei nº 5.768, de 20 de dezembro de 1971*”.

O estudo alerta que a SEAE concluiu que não iria autorizar tais atividades por não serem reconhecidas como captação antecipada de poupança popular, nos termos permitidos pela legislação em vigor, e não porque não se tratavam de modalidade de captação antecipada de poupança popular. Em outras palavras, a “compra premiada” nada mais é que uma modalidade atípica de captação antecipada de poupança popular.

Interpretar tais assertivas de modo diverso implicaria aceitar que todo aquele que praticasse atividade típica de instituição financeira, sem atender aos

³ Publicada no endereço eletrônico http://www.seae.fazenda.gov.br/noticias/copy6_of_seae-conclui-analise-sobre-acr-no-varejo-de-bens-duraveis.

requisitos necessários para sua autorização pela autoridade competente, estaria livre das consequências penais de sua conduta.

Assim, considerando que os elementos essenciais que constituem uma das modalidades de captação antecipada de poupança popular são encontrados nas atividades de “compra premiada”, concordamos com o trabalho desenvolvido pelo GT quando conclui que as empresas que a praticam, por realizarem atividade que envolve a captação e administração de poupança (recursos de terceiros) são equiparadas a instituições financeiras para os fins do art. 1º, *caput*, da Lei 7.492/86 (Lei de Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional), de modo que o seu desempenho sem autorização do Ministério da Fazenda, configura o crime previsto no art. 16 da referida lei.

Registre-se, também, que nem mesmo as revogações do inciso V do art. 7º da Lei nº 5.768/71, pela Lei nº 11.795/08, e do item 6, da alínea “i” do inciso XII do art. 27 da Lei nº 10.683/03, pela Lei nº 12.462/11, alteraram a necessidade de obtenção de autorização do Ministério da Fazenda para o desempenho desse tipo de captação, visto que, na ausência de vigência dessas normas, a atividade de compra premiada passa a ser enquadrada no inciso II do art. 7º daquela primeira lei e no item 3 da alínea i do XII do art. 27 da segunda norma mencionada.

Pelo exposto, considera-se o enquadramento da conduta daquele que realiza a atividade de “compra premiada” como atividade financeira, nos termos do art. 1º, *caput*, da Lei 7.492/86⁴, e, quando operada sem autorização do Ministério da Fazenda, há seu enquadramento no delito no art. 16 da Lei 7.492/86⁵, sem prejuízo da possibilidade de configuração, em concurso, de crime contra a economia popular (art. 2º, incisos IX e X, da Lei. 1.521/51) ou de crime de estelionato (art. 171, CP), diante das peculiaridades da forma como executada no caso concreto.

Dessa forma, considerando que o interesse de que trata o inciso VI do art. 109 da Constituição Federal no presente caso restou claro, situação que legitima a atribuição do Ministério Público Federal para prosseguir na persecução penal, voto pela não homologação do declínio de atribuições e, por conseguinte,

⁴Lei nº 7.492/86. Art. 1º Considera-se instituição financeira, para efeito desta lei, *a pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, ou a custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários.*

⁵ Lei nº 7.492/86. Art. 16. Fazer operar, sem a devida autorização, ou com autorização obtida mediante declaração falsa, instituição financeira, inclusive de distribuição de valores mobiliários ou de câmbio:
Pena - Reclusão, de 1 (um) a 4 (quatro) anos, e multa.

MPF
FLS.
2^a CCR

pela designação de outro membro do Ministério Público Federal para prosseguir na persecução penal.

Remetam-se os autos ao Procurador-Chefe da Procuradoria da República no Estado da Bahia, para cumprimento, cientificando-se o membro do *Parquet* Federal oficiante.

Brasília/DF, 11 de dezembro de 2014.

José Adonis Callou de Araújo Sá
Subprocurador-Geral da República
Titular – 2^a CCR/MPF

AB