



MPF
FLS.
2^a CCR

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
2^a CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

VOTO N° 6747/2014

PROCESSO N° 0007567-32.2009.403.6181 (IPL 0301/2009-11)

ORIGEM: 2^a VARA FEDERAL CRIMINAL DE SÃO PAULO

PROCURADOR OFICIANTE: RODRIGO DE GRANDIS

RELATOR: JULIANO BAIOCCHI VILLA-VERDE DE CARVALHO

INQUÉRITO POLICIAL. CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (LEI N° 7.492/86, ART. 4º, CAPUT). ARQUIVAMENTO INDIRETO (CPP, ART. 28). OPERAÇÕES FINANCEIRAS FRAUDULENTAS POR PARTE DE GERENTE DE AGÊNCIA BANCÁRIA QUE ACARRETARAM PREJUÍZOS À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DA VARA CRIMINAL FEDERAL ESPECIALIZADA.

1. Trata-se de inquérito policial instaurado para apurar a conduta dolosa de gerente de relacionamento de agência bancária da CEF que, em conluio com particulares, teria contratado uma série de operações financeiras fraudulentas em nome de diversas sociedades empresárias, sem o consentimento das mesmas, e repassado os valores das operações para contas bancárias de terceiros.
2. Arquivamento indireto. Manifestação do Procurador da República no sentido de que a conduta configuraria o crime de estelionato (CP, art. 171, §3º) e não o crime contra o sistema financeiro nacional (gestão fraudulenta e temerária de instituição financeira – art. 4º, *caput*, e parágrafo único da Lei nº 7.492/86), tendo em vista que a investigada, gerente de agencia da CEF, não ostentaria qualidade especial que o sujeito ativo precisa ter para o cometimento do referido crime, haja vista não possuir real poder de comando sobre a instituição financeira.
3. Discordância do Juiz Federal da 2^a Vara Criminal Federal Especializada/SP, entendendo que o gerente, ainda que de uma agencia específica, pratica a conduta de gerir uma instituição financeira, aduzindo, ainda, não vislumbrar o arquivamento dos autos sem o prévio conhecimento dos limites de poder de gestão que a investigada possuía dentro da instituição financeira. Aplicação do 28 do CPP c/c art. 62-IV da LC nº 75/93.
4. A lei estabelece que quando os agentes de ilícito penal tiverem a qualidade jurídica indicada no art. 25 – “*São penalmente responsáveis, nos termos desta lei, o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores, gerentes*” – serão processados por crimes contra o sistema financeiro nacional. Se não tiverem essa qualidade, serão processados por outro crime. Veja-se que o dispositivo legal traz a figura do gerente como sujeito ativo do delito, de forma genérica, não especificando se se trata de “gerente-geral”, “gerente-adjunto”, “gerente de relacionamento” etc. Inclusive, a jurisprudência vem entendendo ser possível a imputação do crime de gestão fraudulenta a gerente de agência bancária. Precedentes STJ (AGRESP 200700086802, Rel. Min. SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, STJ - SEXTA TURMA, Dje 19/09/2011; AGRESP 200802729495, LAURITA VAZ, STJ - QUINTA TURMA, DJE 07/06/2011)
6. No caso, a investigada exercia atividade de gerente de relacionamento em agência da Caixa Econômica Federal e, como tal, detinham poderes para operar esquema criminoso que consistia na apresentação de documentos pessoais

falsos dos sócios, informações fiscais inverídicas das empresas, falsificação de assinatura dos sócios nas fichas de abertura de contas, fichas de cadastro e aquisição de produtos de fidelização, culminando na contratação de empréstimos sem o conhecimento das empresas.

7. Em caso análogo, esta Câmara já se manifestou no sentido de entender que a gerente de relacionamento da CEF havia praticado o delito de gestão fraudulenta (0000595-11.2013.4.03.6115, Voto nº 4360/2013, Sessão 580 de 24/06/2013, Rel. Subprocuradora da República Raquel Elias Ferreira Dodge).

8. Dessa forma, em virtude de não vislumbrar com clareza os reais poderes de gestão que a investigada possuía, mormente por atuar decisivamente junto a comitê de crédito, entendo, tal qual a MM. Juíza Federal, que o presente arquivamento indireto se mostra prematuro.

9. Designação de outro Membro do Ministério Público Federal para prosseguir na persecução penal, perante a 2ª Vara Criminal Federal Especializada de São Paulo/SP.

Trata-se de inquérito policial, instaurado a partir de cópias de peças de processo administrativo encaminhadas pela Caixa Econômica Federal – CEF, noticiando a possível conduta dolosa de KÁTIA APARECIDA AGRA VICTORIANO, gerente de relacionamento na agência de Arouche/SP, que teria contratado inúmeras operações financeiras fraudulentas em nome de diversas sociedades empresárias, repassando os valores das operações para as contas bancárias de IGOR ROBERTO GALLORO e IZILDA MORAES DE SOUZA GALLORO, condutas que tipificariam os crimes do artigo 4º, *caput*, da Lei nº 7.492/86 e do artigo 171, do Código Penal.

O Procurador da República Rodrigo de Grandis, às fls. 164/170, por entender que a conduta não se configura crime contra o sistema financeiro nacional (gestão fraudulenta e temerária de instituição financeira – art. 4º, *caput*, e parágrafo único da Lei nº 7.492/86), manifestou-se pela devolução dos autos à Subseção Judiciária de São Carlos/SP, ressaltando:

"[...] o delito capitulado no artigo 4º da Lei nº 7.492/1986 constitui-se em verdadeiro crime próprio, ou seja, exige, para a sua adequada configuração jurídico-penal, que o sujeito ativo ostente uma **especial qualidade de fato ou de direito** [...] consoante se depreende, aliás, da regra inscrita no art. 25 da mesma mesma Lei nº 7.492/1986 [...]

Em síntese: somente pode ser entendido como sujeito ativo do crime previsto no artigo 4º da Lei nº 7.492/1986 aquela pessoa que, de alguma forma, **tem poder de comando da instituição financeira**, participe da sua alta administração, enfim, tenha ingerência nas decisões significativas e acerca das diretrizes a serem tomadas pela própria empresa e não quando, como no presente caso, seja responsável somente por uma **específica agencia bancária**.

A Juíza Federal Silvia Maria Rocha, da 2^a Vara Criminal Federal Especializada/SP, firmou a competência do juízo, ao entendimento de que “se o gerente concede empréstimos, ainda que por meio de atuação decisiva em colegiado, sem necessidade de autorização em cada caso de um superior hierárquico seu, dentro de um determinado limite de alçada, ele exerce uma parcela do poder de gestão daquela instituição financeira. Portanto, o gerente, ainda que de uma agência específica, pratica a conduta de “gerir” uma instituição financeira, cometendo crime se o faz de forma fraudulenta ou temerária. Assim, entendo que, no momento, não se vislumbra a hipótese de arquivamento dos autos sem o prévio conhecimento dos limites do poder de gestão que a investigada detinha dentro da instituição financeira” (fls. 171/171-v).

Firmado o dissenso, os autos foram remetidos à 2^a Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, nos termos do art. 28 do CPP c/c o art. 62-IV da LC nº 75/93.

É o relatório.

Recebo os autos como pedido de arquivamento indireto.

A situação sob exame se refere à caracterização, ou não, do crime contra o sistema financeiro nacional, para que se atribua a competência da 2^a Vara Criminal Federal Especializada de São Paulo.

O crime do artigo 4º da Lei nº 7.492/86 - “Gerir fraudulentemente instituição financeira” - é delito próprio, ou seja, somente pode ser praticado por sujeito qualificado que detém informação relevante referente a operação ou situação financeira da instituição, que exerça atividades de administração, direção, comando e gerência.

A lei estabelece que quando os agentes de ilícito penal tiverem a qualidade jurídica indicada no art. 25 – “São penalmente responsáveis, nos termos desta lei, o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores, gerentes” – serão processados por crimes contra o sistema financeiro nacional. Se não tiverem essa qualidade, serão processados por outro crime. Veja-se que o dispositivo legal traz a figura do gerente como sujeito

ativo do delito, de forma genérica, não especificando se se trata de “gerente-geral”, “gerente-adjunto”, “gerente de relacionamento” etc.

Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO. ART. 25 DA LEI N. 7.492/1986. NUMERUS 1200183. **GESTÃO TEMERÁRIA. GERENTE DE AGÊNCIA BANCÁRIA. AGENTE ATIVO. ADEQUAÇÃO LEGAL.** 1. Gerente de agência bancária é passível de imputação de gestão fraudulenta de instituição financeira, nos termos da Lei n. 7.492/1986, que define os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. 2. O agravo regimental não merece prosperar, porquanto as razões reunidas na insurgência são incapazes de infirmar o entendimento assentado na decisão agravada. 3. Agravo regimental improvido. (AGRESP 200700086802, Rel. Min. SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, STJ - SEXTA TURMA, Dje 19/09/2011) – grifei.

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA COLEGIALIDADE. GESTÃO FRAUDULENTA DE INSTITUIÇÃO FINANCEIRA: ART. 4º DA LEI N.º 7.492/86. ALEGADA DIVERGÊNCIA JURISPRUDENCIAL. AUSÊNCIA DE SIMILITUDE FÁTICA ENTRE OS JULGADOS RECORRIDO E PARADIGMA. ARGUIDA OFENSA AOS ARTS. 381, INCISO III, E 619 DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. OMISSÕES NÃO CONFIGURADAS. **SUJEITO ATIVO DO CRIME DO ART. 4º DA REFERIDA LEI. GERENTE DE AGÊNCIA BANCÁRIA. POSSIBILIDADE, NO CASO. PODERES REAIS DE GESTÃO.** SÚMULA N.º 7 DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

[...]

4. Esta Corte Superior de Justiça reconheceu a possibilidade de o gerente de uma agência bancária ser sujeito ativo do crime do art. 4º da Lei n.º 7.492/86, que se trata de crime próprio, quando o Acusado tiver poderes reais de gestão. 5. No caso, o Tribunal a quo entendeu comprovado que o Agravante, na qualidade de gerente-geral, concedia empréstimos mediante meios fraudulentos. Foi constatado que "geralmente as autorizações eram de competência de um comitê, porém o denunciado Henrique acabou por destituir o comitê ali na agência Cambé, assumindo para si a responsabilidade das operações, a tal ponto que nenhuma das operações foi efetivada senão através de sua e somente sua autorização". 6. Ainda, rever esse entendimento implica em reexame de todo o conjunto fático-probatório, o que não se coaduna com a via eleita, em face do óbice da Súmula n.º 7 do Superior Tribunal de Justiça. 7. Agravo regimental desprovido. (AGRESP 200802729495, LAURITA VAZ, STJ - QUINTA TURMA, DJE 07/06/2011) – grifei.

Tendo isto, remanesce, no caso, identificar se a gerente KÁTIA APARECIDA AGRA VICTORIANO possuía poderes de gestão aptos a configurar o crime de gestão fraudulenta.

De acordo com a CEF, o modo como a gerente KÁTIA APARECIDA AGRA VICTORIANO operava o esquema criminoso consistia na apresentação de

documentos pessoais dos sócios, informações fiscais inverídicas das empresas, falsificação de assinatura dos sócios nas fichas de abertura de contas, fichas de cadastro e aquisição de produtos de fidelização, culminando na contratação de empréstimos.

Sabe-se, porém, que existia na agência do Arouche/SP um Comitê de Crédito, composto pelo Gerente Geral e pelos gerentes das diversas carteiras da agência, que era responsável por aprovar os créditos às empresas. Esse fato, analisado isoladamente, poderia levar a conclusão de que a gerente não possuiria o necessário poder de gestão para praticar o crime previsto no art. 4º da Lei nº 7.492/86.

Contudo, da análise detida dos autos e dos depoimentos dos envolvidos, verifica-se que a investigada se aproveitava da forma de funcionamento do comitê, que era pautada na confiança entre seus membros (acreditavam que cada um exercia sua atribuição da forma devida) para conseguir aprovação de suas operações fraudulentas sem que os outros tivessem conhecimento do contexto fático de cada operação. O Gerente Geral da agência do Arouche, assim descreveu como se dava as reuniões (fls. 214/215):

“Que a rotina da agência prevê o comitê de crédito antes das contratações, e orienta a equipe para observar os normativos; Que normalmente as reuniões ocorrem sempre que há demanda dos segmentos, e nessa reunião ocorre uma explanação do concessionário sobre a operação pretendida e a impressão do gerente sobre a visita ou negociação; Que os dossiês são disponibilizados aos membros e há questionamentos quanto às dúvidas levantadas; Que a análise do comitê de crédito leva muito em consideração o grau de confiança que o gerente transmite aos membros quanto aos números fiscais e informais da empresa auferidos nas visitas do gerente empresarial; Que presume que todas as operações contratadas e levadas ao comitê de crédito da agência, as empresas foram visitadas previamente pelos seus gerentes empresariais, e as informações checadas, pois entende ser essa a obrigação inerente a função.”

Dessa forma, vê-se claramente que a gerente Katia, ao conhecer o modo de funcionamento do comitê, tinha plena convicção que seus atos

fraudulentos passariam desapercebidos pelos outros membros, pois confiavam que cada qual estaria desempenhando sua função dentro dos regramentos da instituição, ou seja, gerindo, cada qual, de forma escorreita sua carteira. Tal situação é confirmada por Kátia em seu depoimento à fl. 233, in verbis:

“Que as decisões do comitê eram tomadas baseadas principalmente na confiança que o relator transmitia aos demais membros; Que não chegou a presenciar nenhuma negativa do comitê para contratações, mesmo porque antes de submeter ao comitê, cada gerente analisava a conveniência de apresentar ou não.”

Dos depoimentos trazidos, verifica-se que Kátia tinha, não só real poder de gestão dentro da carteira que gerenciava, como também pleno conhecimento de seu poder nas decisões tomadas pelo colegiado, haja vista ter prévio conhecimento de que suas contratações e seus atos não seriam objeto de fiscalização ou negativa do comitê, possuindo autonomia para, como realmente o fez, orquestrar todo um esquema criminoso, culminando com prejuízo financeiro à empresa pública na ordem de R\$ 4.359,038,52, em virtude da inadimplência das operações concedidas pela empregada, conforme consta da fl. 3409 (apenso I, Volume XIV).

Em caso análogo, esta Câmara já se manifestou no sentido de entender que a gerente de relacionamento da CEF havia praticado o delito de gestão fraudulenta, in verbis:

INQUÉRITO POLICIAL. CRIME CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL (LEI Nº 7.492/86, ART. 4º, CAPUT). ARQUIVAMENTO INDIRETO (CPP, ART. 28). IRREGULARIDADES EM CONCESSÃO DE CRÉDITOS POR PARTE DE GERENTE DE AGÊNCIA BANCÁRIA QUE ACARRETARAM PREJUÍZOS À CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. COMPETÊNCIA DE VARA CRIMINAL FEDERAL ESPECIALIZADA.

1. Inquérito policial. Possível conduta dolosa dos investigados, gerentes de relacionamento em agência bancária da CEF, que teriam concedido empréstimos à pessoa jurídica em desacordo com a legislação, o que acarretou prejuízo à instituição financeira, condutas que tipificariam os crimes do artigo 4º, *caput*, da Lei nº 7.492/86 e dos artigos 171, 317 e 319 do Código Penal.
2. Arquivamento indireto. Manifestação do Procurador da República no sentido de que a conduta não se configura crime contra o sistema financeiro nacional (gestão fraudulenta e temerária de instituição financeira – art. 4º, *caput*, e parágrafo único da Lei nº 7.492/86).
3. O Juiz Federal da 2ª Vara Criminal Federal Especializada/SP firmou a competência do juízo. Aplicação do 28 do CPP c/c art. 62-IV da LC nº 75/93.

4. O crime do artigo 4º da Lei nº 7.492/86 - “*Gerir fraudulentemente instituição financeira*” - é delito próprio, ou seja, somente pode ser praticado por sujeito qualificado quem detém informação relevante referente a operação ou situação financeira da instituição, que exerce atividades de administração, direção, comando e gerência.

5. A lei estabelece que quando os agentes de ilícito penal tiverem a qualidade jurídica indicada no art. 25 – “*São penalmente responsáveis, nos termos desta lei, o controlador e os administradores de instituição financeira, assim considerados os diretores, gerentes*” – serão processados por crimes contra o sistema financeiro nacional. Se não tiverem essa qualidade, serão processados por outro crime. Veja-se que o dispositivo legal traz a figura do gerente como sujeito ativo do delito, de forma genérica, não especificando se se trata de “gerente-geral”, “gerente-adjunto”, “gerente de relacionamento” etc.

6. **No caso, os investigados exerciam atividade de gerente de relacionamento em agência da Caixa Econômica Federal e, como tal, detinham poderes para praticar os atos de concessão de créditos, e, em tese, o fizeram com o emprego de meios fraudulentos, que resultaram em prejuízos à empresa pública federal, incorrendo, assim, na conduta descrita no art. 4º, caput, da Lei nº 7.492/86, devendo responder, como sujeito ativo do delito, perante uma das Varas Criminais Federais Especializadas.**

7. Designação de outro Membro do Ministério Público Federal para prosseguir na persecução penal, perante a 2ª Vara Criminal Federal Especializada de São Paulo/SP. (0000595-11.2013.4.03.6115, Voto nº 4360/2013, Sessão 580 de 24/06/2013, Rel. Subprocuradora da República Raquel Elias Ferreira Dodge)

Dessa forma, tendo em vista a participação decisiva da investigada em colegiado, e em virtude de não vislumbrar com clareza os reais poderes de gestão que a investigada possuía, entendo, tal qual a MM. Juíza Federal, que o presente arquivamento indireto é prematuro, devendo as investigações prosseguirem no âmbito da Vara Criminal Federal Especializada.

Com essas considerações, voto pela designação de outro Membro do Ministério Público Federal para prosseguir na persecução penal, perante a 2ª Vara Criminal Federal Especializada de São Paulo/SP.

Encaminhem-se os autos à Procuradora-Chefe da Procuradoria da República em São Paulo para cumprimento, cientificando-se o Juízo de origem e o Procurador da República oficiante, com as nossas homenagens.

Brasília, 26 de agosto de 2014.

Juliano Baiocchi Villa-Verde de Carvalho
Subprocurador-Geral da República
Suplente – 2ª CCR

/DMG