

PROJET   
**BIDAL**  
B R A S I L

**“Documento de Resultados do Diagnóstico  
Situacional relacionado à investigação patrimonial,  
administração e destino de bens apreendidos e  
confiscados”**

**BRASIL 2014-2015**

# ÍNDICE

Acrônimos.....	1
PRIMEIRA PARTE .....	2
GENERALIDADES DO “PROJETO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS NA AMÉRICA LATINA (BIDAL)” .....	2
Apresentação .....	2
Antecedentes do Projeto BIDAL.....	3
Descrição do Projeto .....	3
Objetivo Geral do Projeto.....	4
Resultados Esperados do Projeto.....	5
Metodologia do Projeto .....	5
Coleta e Análise da Informação .....	6
SEGUNDA PARTE .....	7
GENERALIDADES DA EXECUÇÃO DO DIAGNÓSTICO .....	7
Diagnóstico .....	7
Princípios aplicados em sua formulação .....	10
Objetivo da entrevista .....	11
Desenvolvimento das entrevistas .....	12
Estrutura do Diagnóstico .....	13
Análise dos Dados .....	15
Indicadores .....	16
TERCEIRA PARTE.....	18
Resultados do diagnóstico situacional .....	18
CAPÍTULO I Investigação Patrimonial e Medidas Cautelares .....	18

A investigação patrimonial como ferramenta indispensável das autoridades de aplicação da lei ..	18
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	19
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	21
Planejamento antecipado e princípio de discricionariedade da autoridade.....	24
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	24
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	29
Apreensão de bens de interesse econômico.....	30
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	31
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	31
I.    RESULTADOS GRÁFICOS.....	32
II.   PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO I .....	33
ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO .....	33
CAPÍTULO II.....	39
ADMINISTRAÇÃO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS .....	39
Criação ou fortalecimento do órgão centralizado e especializado na administração de bens apreendidos.....	39
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	39
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	43
Contratação de terceiros especializados.....	44
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	44
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	45
Sistema de registro de bens apreendidos e confiscados .....	46
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	46
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	48
Contas de dinheiro apreendido .....	50
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	50

RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	53
Conta especial de dinheiro e ativos confiscados .....	54
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	54
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	55
Recursos apropriados para a manutenção dos bens apreendidos .....	57
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	57
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	61
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	62
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	64
I. RESULTADOS GRÁFICOS.....	66
II. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO II .....	66
ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO .....	66
CAPÍTULO III .....	72
A PERDA DO OBJETO PRODUTO OU INSTRUMENTO DO DELITO .....	72
Competências para alienação por leilão de bens apreendidos de maneira antecipada.....	72
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	72
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	79
O confisco de bens abandonados ou não reclamados durante o processo .....	81
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	82
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	83
Confisco como consequência acessória do delito .....	85
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	85
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	88
I. RESULTADOS GRÁFICOS.....	89
II. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO III .....	89
ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO .....	89

CAPÍTULO IV.....	94
DISPOSIÇÕES ESPECIAIS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ATIVOS APREENDIDOS E CONFISCADOS ...	94
Considerações sobre o uso provisório de bens apreendidos .....	94
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	94
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	97
Suspensão ou exoneração temporária de cargas tributárias .....	100
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	100
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	102
Competências de contratação do órgão especializado.....	103
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	104
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	106
Terceiros de Boa-Fé.....	108
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	112
Dos bens com penhora e hipoteca .....	113
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	113
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	116
I. RESULTADOS GRÁFICOS.....	116
I. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO IV.....	117
ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO .....	117
CAPÍTULO V.....	121
DISPOSIÇÕES DE ATIVOS CONFISCADOS .....	121
DESTINAÇÃO DE ATIVOS CONFISCADOS .....	121
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	122
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR .....	129
INSCRIÇÃO DE BENS CONFISCADOS.....	129
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	129

RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR.....	130
COOPERAÇÃO INTERNACIONAL.....	131
ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA.....	131
RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR.....	133
I. RESULTADOS GRÁFICOS.....	135
I. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO V.....	136
ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO .....	136
I. RESULTADOS GRÁFICOS GERAIS .....	139
FORMULÁRIO PARA O ESTUDO DE PROCESSOS .....	140
POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES.....	140
QUADRO DE PROCESSOS .....	141

## Acrônimos

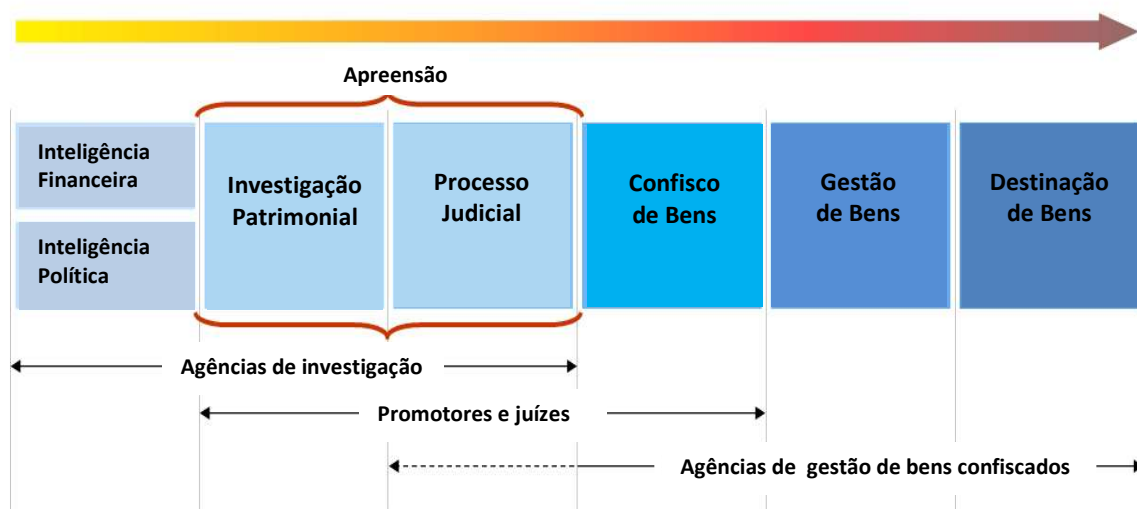
- CICAD: Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas
- CNJ: Conselho Nacional de Justiça
- COAF: Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF). Unidade de inteligência financeira de tipo administrativo subordinada ao Ministério da Fazenda.
- DELEFIN: Delegacia de Repressão aos Crimes Financeiros e Desvio de Recursos Públicos.
- DRICI: Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional do Ministério da Justiça.
- ENCCLA: Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
- GAFI: Grupo de Ação Financeira Internacional
- OEA: Organização dos Estados Americanos
- Rede-LAB: Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro.
- UNODC: Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime

## PRIMEIRA PARTE

### GENERALIDADES DO “PROJETO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS NA AMÉRICA LATINA (BIDAL)”

#### Apresentação

Para a análise e desenvolvimento do presente diagnóstico situacional relativo aos procedimentos de investigação patrimonial, administração dos bens apreendidos e destinação dos bens confiscados no Brasil, procedeu-se à coleta e levantamento da informação através dos diferentes atores do processo (ver gráfico). Com isso, desenvolveu-se um diagnóstico situacional que permitiu identificar os pontos fortes e fracos em cada um destes processos de acordo com as boas práticas estabelecidas pela CICAD/OEA e alguns outros órgãos de caráter internacional.



**Gráfico 1.** Etapas e âmbitos de intervenção nos processos de apreensão e confisco de bens de procedência ilícita.



## **Antecedentes do Projeto BIDAL**

O Projeto BIDAL vem sendo executado desde 2008 pela CICAD/OEA, tendo alcançado os objetivos propostos nos diferentes países onde foi executado, melhorando e desenvolvendo os sistemas nacionais de investigação patrimonial, administração e disposição de ativos apreendidos e confiscados.

Ademais, o Projeto colaborou na criação e desenvolvimento de documentos de importância regional, entre os quais se destacam:

- 1) Sistemas de Administração de Bens da América Latina e Guia para a Administração de Bens Apreendidos e Confiscados (2011)
- 2) Aspectos Normativos para a Criação e Desenvolvimento de Órgãos Especializados na Administração de Bens Apreendidos e Confiscados (2012)
- 3) Guia de Autoavaliação do Sistema de Confisco e Administração de Ativos (2013)
- 4) Guia para a administração de empresas confiscadas (2014)

O Projeto BIDAL impulsionou, também, através do Grupo de Peritos contra a Lavagem de Dinheiro, a modificação do artigo 9 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA, referente ao confisco de bens abandonados ou não reclamados no processo e participou em alguns projetos, como a Lei Modelo sobre Extinção do Domínio do UNODC, e com a criação e desenvolvimento da Rede de Recuperação de Ativos (RRAG) do GAFISUD.

## **Descrição do Projeto**

O Projeto “Bens Apreendidos e Confiscados na América Latina (BIDAL)” é um programa que oferece assistência técnica aos Estados interessados em desenvolver e melhorar os sistemas de identificação, localização e administração de ativos apreendidos e confiscados, através do estabelecimento de normas de boa governança e transparência na gestão e administração dos bens, procurando

conseguir o máximo benefício e evitar atos de corrupção e desvio no seu uso e disposição.

O Projeto foi concebido para orientar os governos beneficiários – e dentro deles as instituições nacionais envolvidas – na definição, estabelecimento e organização de entidades de administração de bens no que diz respeito à estrutura organizacional, processos administrativos internos, mecanismos de acompanhamento e controle dos bens e sua política de pessoal, com o fim de promover a administração transparente e responsável de ativos apreendidos e confiscados, ajudando-os a melhorar suas legislações, suas práticas administrativas e de gestão relacionadas com os bens, instrumentos ou efeitos do delito. à

Tais objetivos foram alcançados em outros países das Américas, em conformidade com o Regulamento Modelo da CICAD/OEA e outros documentos de referência que não estão destinados a ser vinculantes para qualquer Estado, mas visam identificar e recomendar boas práticas que foram de utilidade para que alguns melhoraram os processos de administração de bens apreendidos e confiscados.

### **Objetivo Geral do Projeto**

Com a experiência acumulada ao longo dos anos, o Projeto BIDAL continua se fortalecendo e oferecendo assistência técnica aos governos dos Estados Membros da Organização dos Estados Americanos e às instituições nacionais correspondentes, para o fortalecer e melhor os processos de apreensão, confisco, administração e disposição dos bens procedentes de crimes como narcotráfico, lavagem de dinheiro, crime organizado, financiamento do terrorismo e outros.

Para os países beneficiários do programa elaborou-se um diagnóstico situacional que permitirá conhecer profundamente o sistema de investigação e de administração de bens apreendidos e a disposição dos ativos confiscados de cada país, com o propósito de identificar os pontos fortes e fracos de cada sistema.

## **Resultados Esperados do Projeto**

Ao final de sua execução, espera-se que o projeto proporcione:

- Um diagnóstico situacional sobre o funcionamento do sistema nacional de confisco e administração de bens de origem ilícito;
- Um plano de trabalho para o melhoramento e/ou fortalecimento dos sistemas nacionais de investigação patrimonial, apreensão, administração e confisco de ativos, para cada país participantes do projeto;
- Propostas de modificação para o melhoramento do sistema de investigação patrimonial, assim como a criação ou fortalecimento, dependendo do caso, de uma entidade administradora de bens e do regulamento interno correspondente, assim como propostas de modificação a leis e regulamentos nacionais sobre a materia.

Tendo como base os diagnósticos, serão identificados os pontos fortes e fracos de cada um dos processos (investigação patrimonial, a administração de ativos apreendidos e destino dos ativos confiscados), levando em consideração e o elemento de cooperação internacional. Para tanto, espera-se contar com a participação de contrapartes locais, cujo papel será fundamental para propor soluções aos problemas encontrados em cada uma dessas fases, tais como a criação de uma agência de administração de bens apreendidos e confiscados e/ou a elaboração de regulamentos internos para tais entidades.

## **Metodologia do Projeto**

Para atingir tais resultados, o Projeto BIDAL se servirá de uma série de técnicas de treinamento e intercâmbio de informação, acompanhadas de actividades como:

- Visitas técnicas para identificar o nível de desenvolvimento do marco jurídico e da capacidade do ente administrador dos bens confiscados;
- Desenvolvimento de um plano de trabalho baseado nos resultados dos diagnósticos situacionais e nas recomendações adotadas pelos grupos de trabalho interinstitucionais;

- Propostas de criação, desenvolvimento ou fortalecimento do sistema nacional de administração de bens;
- Seminário de capacitação nacional para policiais, promotores, juizes e funcionários de órgãos de administração de bens;
- Seminário de capacitação regional, no qual se proverá o intercâmbio de boas práticas com outros países da região.

## Coleta e Análise da Informação

A coleta, pesquisa e análise da informação de campo para o desenvolvimento do presente diagnóstico esteve a cargo do Consultor Local Flavio Pimenta de Souza, bacharel em Direito, Mestre em Direito Internacional e Direitos Humanos e Professor da Universidade de Integração Internacional de Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB).

O Sr. Flavio trabalhou como consultor em órgãos internacionais, como o Grupo de Ação Financeira da América do Sul (GAFILAT), o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) no Brasil, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (OACNUDH) na Colômbia e a Comissão Internacional contra a Impunidade na Guatemala (CICIG), entre outros<sup>1</sup>.

Por outro lado, a direção, desenvolvimento, acompanhamento, supervisão e análise da informação coletada estiveram a cargo do Diretor do Projeto Dennis Cheng, bacharel em Direito, especialista em temas de apreensão e sistemas de administração de ativos apreendidos e confiscados, que trabalhou como consultor internacional para órgãos internacionais como a CICAD, o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) da Colômbia e o Escritório de Assuntos Internacionais, Narcóticos e Aplicação da Lei (INL) de vários países da América Latina<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Para consultas: [fpimenta@adv.oabmg.org.br](mailto:fpimenta@adv.oabmg.org.br)

<sup>2</sup> Para consultas: [dcheng@oas.org](mailto:dcheng@oas.org); [dennischeng77@outlook.com](mailto:dennischeng77@outlook.com)

## SEGUNDA PARTE

### GENERALIDADES DA EXECUÇÃO DO DIAGNÓSTICO

#### Diagnóstico

Etimologicamente, diagnóstico provém de *gnosis* e *dio* (através) e significa “conhecer através ou por meio de”.

O diagnóstico situacional é o ponto de partida do Projeto e, como todo diagnóstico. Um diagnóstico permite *“reconhecer, no território onde se pretende fazer a ação, os sintomas ou sinais reais e concretos de uma situação problemática, o que significa a elaboração de um inventário de necessidades e recursos. Isso implica a necessidade, em um processo de planejamento, de detectar os antecedentes primordiais que configuram a situação problemática que se deseja superar; isto é, conhecer a situação da qual se parte para determinar as possibilidades de ação que permitam superar essa situação a partir das necessidades detectadas e dos recursos disponíveis. O diagnóstico é a radiografia (estrutura) da realidade sobre a qual se pretende atuar. Mediante o diagnóstico procura-se fazer uma análise crítica, estrutural e histórica da realidade social, ver como é e por que, revelar os problemas existentes e suas causas e permitir hierarquizá-los, isto é, identificar os principais e os secundários, quais são geradores e quais são consequências. Dessas necessidades prioritárias surgem alternativas de solução e os futuros planos e projetos.”*<sup>3</sup>

O diagnóstico situacional foi realizado levando em consideração quatro fases:

1. **Análise de procedimentos atuais**, sustentadas em um sistema metodológico que analisam os procedimentos atuais levados a cabo nas fases de investigação patrimonial, apreensão dos bens, sua administração e posterior disposição.

---

3. Arteaga Basurto, C e M.V.González Montaña (2001), Diagnóstico en desarrollo comunitario (pp. 82-106), México: UNAM

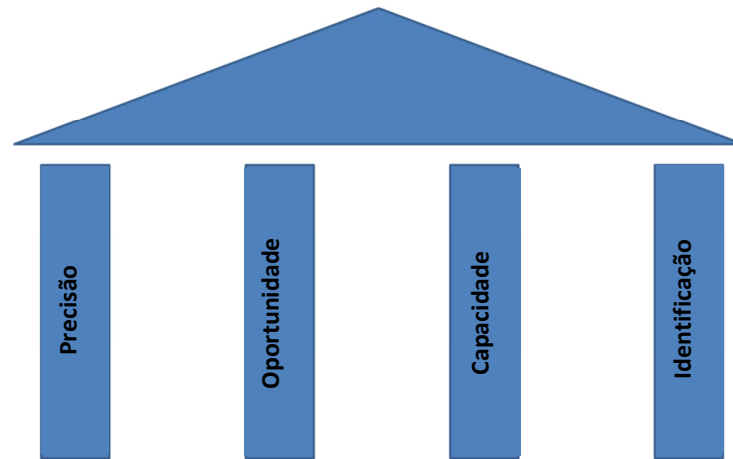
2. **Entrevistas com especialistas**, com o propósito de obter informação valiosa e detalhada acerca dos procedimentos desde a fase de investigação, apreensão, administração e disposição de bens confiscados. Essas entrevistas de campo foram realizadas pelo consultor local com os técnicos ou especialistas das instituições que fazem parte do processo.
3. **Análise de resultados**, que permitirá a formulação de conclusões e recomendações para a criação ou o desenvolvimento do sistema de administração de bens nas etapas posteriores do projeto.
4. **Análise de dados de processos judiciais**, baseados em informação quantitativa de processos judiciais e informação quantitativa sobre apreensões e confiscos de bens e dinheiro em períodos determinados.

Além disso, o diagnóstico foi executado através de um Manual de Aplicação apoiado em uma estratégia de cinco variáveis e indicadores precisos por variável, que ofereceram informação valiosa para que os resultados proporcionaram:

- Uma análise de legislação e regulamentação detalhada com relação à situação atual do país sobre a apreensão de bens e dinheiro procedentes de atividades ilícitas, sua correspondente administração e destino;
- Uma visão detalhada e dinâmica que permitiu identificar os problemas da apreensão, administração, confisco de bens e dinheiro procedentes de delitos de narcotráfico, lavagem de dinheiro, crime organizado, financiamento do terrorismo e outros;
- Uma caracterização das diferentes instituições que fazem parte do processo e sua coordenação interinstitucional;
- A identificação de espaços estratégicos e ações posteriores que poderiam ser realizadas para melhorar os processos, assim como

analisar a viabilidade das possíveis alternativas de solução e melhoramento.

## Princípios aplicados em sua formulação



- **Precisão:** Inclui informação dos aspectos necessários e suficientes para a compreensão do sistema de administração de bens da República Federativa do Brasil;
- **Oportunidade:** Diagnóstico desenvolvido no momento em que o problema existe e requer atenção para não perder atualidade na informação quantitativa e qualita que foi obtida e se encontra atualizada;
- **Capacidade do diagnóstico:** Conseguiu-se focalizar todo o processo de administração de bens e não coletar informação excessiva de pouca utilidade;
- **Identificação:** foram identificados tanto os pontos fortes como as carências e mau funcionamento do sistema frente com o fim de que conseguir obter, nas fases posteriore do projeto, propostas de melhorias concretas.



## Objetivo da entrevista

A entrevista é a técnica mais significativa e produtiva para um intercâmbio de informação. Frequentemente, pode ser a melhor fonte de informação qualitativa que permite conhecer as atividades de instituições e descobrir rapidamente falhas ou virtudes. Oferece ao analista excelente oportunidade para estabelecer uma aproximação e um ponto de contato com todos os envolvidos numa atividade específica, o que é fundamental no transcurso do estudo. É um canal de comunicação entre o analista e todos os operadores (neste caso, do sistema de administração de bens vigente no Brasil).

No âmbito do Projeto BIDAL, o objetivo da entrevista foi colher informação qualitativa de forma verbal através de perguntas abertas, específicas e padronizadas e respostas abertas relacionadas com a aplicação de normas, características e operacionalidade do sistema de administração de bens no país, as necessidades e problemas atuais e o dia-a-dia dos usuários do sistema.

Os entrevistados podiam responder de forma livre e dar sua opinião sobre o sistema. Dentre eles, destacam-se diretores, chefes, coordenadores, colaboradores ou outros que fazem parte do sistema existente, usuários potenciais do sistema proposto ou aqueles que proporcionarão dados ou serão afetados pela aplicação proposta. Da mesma maneira, foram incluídas descrições narrativas de atividades, procedimentos e problemas, comentários, ideias e sugestões sobre a maneira como o trabalho poderia ser feito, e, dessa forma, se obtiveram dados que não estavam disponíveis de nenhuma outra forma.

## Desenvolvimento das entrevistas

Para o desenvolvimento das entrevistas o Consultor Nacional do Projeto BIDAL realizou entrevistas de tipo presencial, por conferência telefônica e enviou questionários por correio eletrônico, com o fim de coletar e analisar a informação com a assistência técnica do Diretor do Projeto. Os Coordenadores Nacionais do projeto<sup>4</sup> também realizaram entrevistas seguindo uma programação.

Os funcionários entrevistados, selecionados para tal fim, pertencem às seguintes instituições:

- 1) Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)
- 2) Procuradoria-Geral Federal (PGF)
- 3) Advocacia-Geral da União (AGU)
- 4) Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso do Sul
- 5) Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul
- 6) Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça
- 7) Ministério Público do Estado de Goiás
- 8) Tribunal Regional Federal da 3ª Região
- 9) Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça
- 10) Departamento de Polícia Federal do Ministério da Justiça
- 11) Absolutta Serviços Digitais LTDA – VIA LEILÕES (empresa organizadora de leilões eletrônicos, leiloeiro oficial para o Estado de Mato Grosso do Sul)
- 12) Polícia Civil do Estado do Amapá
- 13) Tribunal Regional Federal da 1ª Região
- 14) Ministério Público do Estado de Sergipe
- 15) Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins
- 16) Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba
- 17) Tribunal de Justiça do Estado do Pará
- 18) Tribunal de Justiça do Estado da Bahia

---

4. Ricardo Saadi e Roberto Biassoli, Coordenadores Nacionais do Projeto BIDAL

- 19) Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia
- 20) Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
- 21) Ministério Público do Estado de São Paulo
- 22) Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro
- 23) Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro
- 24) Tribunal de Justiça do Estado do Acre
- 25) Ministério Público do Estado do Acre
- 26) Ministério Público do Estado de Minas Gerais
- 27) Ministério Público do Estado do Espírito Santo
- 28) Ministério Público do Estado de Santa Catarina

## **Estrutura do Diagnóstico**

O diagnóstico situacional está dividido em cinco capítulos com suas respectivas variáveis:

### **■ CAPÍTULO I - INVESTIGAÇÃO PATRIMONIAL E MEDIDAS CAUTELARES**

- I. A investigação patrimonial como ferramenta indispensável das autoridades de aplicação da Lei;
- II. O planejamento antecipado e princípio de discricionariedade da autoridade;
- III. A apreensão de bens de interesse econômico;
- IV. Congelamento ou imobilização de ativos;
- V. Resumo e análise do consultor.

### **■ CAPÍTULO II - ADMINISTRAÇÃO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS**

- I. Criação ou fortalecimento do órgão centralizado e especializado na administração de bens apreendidos;
- II. Contratação de terceiros especializados;
- III. Sistema de Registro de Bens Apreendidos e Confiscados;
- IV. Conta de dinheiro apreendido;
- V. Conta especial de dinheiro e ativos confiscados;

- VI. Recursos apropriados para a manutenção dos bens apreendidos;
- VII. Existência de controles;
- VIII. Resumo e análise do consultor.

■ **CAPITULO III - A PERDA DO OBJETO PRODUTO OU INSTRUMENTO DO DELITO**

- I. Competências de alienação e leilão sobre bens apreendidos de forma antecipada;
- II. Confisco de bens abandonados ou não reclamados no processo;
- III. Confisco como consequência acessória do delito;
- IV. Resumo e análise do consultor.

■ **CAPITULO IV - DISPOSIÇÕES ESPECIAIS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ATIVOS APREENDIDOS E CONFISCADOS**

- I. Considerações sobre o uso provisório dos bens apreendidos;
- II. Suspensão ou exoneração temporária de cargas tributárias;
- III. Competências de contratação do Órgão Especializado;
- IV. Dos terceiros de boa-fê;
- V. Dos bens apreendidos com hipoteca ou penhora;
- VI. Resumo e análise do consultor.

■ **CAPÍTULO V - DISPOSIÇÃO DE ATIVOS CONFISCADOS**

- I. Disposição de ativos confiscados;
- II. Inscrição de bens confiscados;
- III. Cooperação internacional;
- IV. Resumo e análise do consultor.

## Análise dos Dados

O diagnóstico se divide em cinco capítulos fundamentais dentro do processo integrado de administração de bens:

- 1) Investigação patrimonial e medidas cautelares
- 2) Administração de bens apreendidos e confiscados
- 3) A perda do objeto produto ou instrumento do delito
- 4) Disposições especiais sobre a administração de ativos apreendidos e confiscados
- 5) Disposição de ativos confiscados

Essas etapas equivalem ao que denominaremos **variáveis** do processo integrado, que contêm uma introdução geral dos processos a serem analisados. Cada uma destas etapas ou variáveis equivalem aproximadamente a **20%** do total do processo.

As variáveis se subdividem em temas específicos de análise denominados **indicadores**, os quais contêm, além de uma pequena introdução do tema, uma série de perguntas com suas respectivas respostas para escolher, conforme o caso.

Estas perguntas são o meio principal do presente diagnóstico e serão devidamente qualificadas mediante uma escala de medição. Dessa maneira, pode-se estabelecer para o diagnóstico o grau de força ou deficiência do sistema atual do processo.

A soma de todos os indicadores tem como objetivo estabelecer uma porcentagem de qualificação geral do processo, determinada com a seguinte proporção:

- Excelente.....90% a 100%
- Muito Boa.....70% a 89%
- Regular.....60% a 69%
- Deficiente.....30% a 59%
- Ruim.....29% ou menos

Para determinar uma porcentagem para cada uma das variáveis e indicadores, segundo a pontuação obtida nas respostas, aplica-se a regra de três, da seguinte maneira:

$$\frac{\text{Pontos totais de resposta por \% do valor de qualificação}}{100}$$

100

## Indicadores

Segundo a definição, os indicadores são expressões qualitativas ou quantitativas observáveis e fáceis de coletar que permitem descrever os comportamentos ou características da realidade, através da análise da evolução de uma variável ou da relação entre variáveis. De forma prática, a comparação de indicadores no tempo permite avaliar a evolução e o desempenho das variáveis no lapso estabelecido.

Em geral, os indicadores devem ser simples, mensuráveis e fáceis de comunicar. Devem ser estabelecidos com o objetivo de proporcionar informação útil para melhorar os processos de tomada de decisões, concepção, implementação ou avaliação de um programa, projeto ou atividade.

Para a construção de indicadores, é preciso, inicialmente, definir muito bem o problema estabelecendo especificamente o que se quer medir e para que. Em uma segunda instância, é necessário definir as variáveis, fazer uma caracterização das mesmas (contínuas, discretas, booleanas, entre outras) e avaliar sua disponibilidade no decorrer do tempo. Finalmente, definem-se os indicadores como tal em função de sua pertinência, funcionalidade, disponibilidade, confiabilidade e utilidade.

É importante levar em conta que a partir dos indicadores se extrairá informação direta ou derivada mediante a comparação entre eles ou a análise de seu comportamento no decorrer do tempo, razão pela qual o projeto e ajuste inicial cumpre um papel fundamental em sua definição.

A inter-relação entre os indicadores é condicionada pelo nível de resultados e a hierarquia dos mesmos. Por isso, o nível de desenvolvimento institucional da Unidade de Administração de Bens e dos sistemas de confisco em geral incidirá diretamente no desenvolvimento dos mesmos.

As seguintes escalas de medição para cada um dos indicadores serão qualificadas de acordo com a resposta marcada pelo consultor local em sua investigação:

A) Excelente	5 pontos
B) Muito boa	4 pontos
C) Regular	3 pontos
D) Deficiente	2 pontos
E) Má	1 ponto

A) Sim	5 pontos
B) Às vezes	3 pontos
C) Não	1 ponto

## TERCEIRA PARTE

### Resultados do diagnóstico situacional

## CAPÍTULO I Investigação Patrimonial e Medidas Cautelares

### A investigação patrimonial como ferramenta indispensável das autoridades de aplicação da lei

DIRETRIZ 1 Investigação Patrimonial	Como parte integrante da investigação, as autoridades encarregadas da aplicação da lei devem fazer com que os ativos que serão apreendidos possam ser identificados mediante uma investigação paralela ou simultânea à investigação principal. Esta “investigação patrimonial” visa facilitar às autoridades competentes a identificação do dinheiro ou dos bens, transferências de ativos ou modalidades utilizadas para impedir a identificação da origem ou destino dos diversos instrumentos utilizados no delito.
---	--

Nos casos apropriados e quando devidamente autorizada no curso de uma investigação penal ou de extinção, privação ou perda do domínio de bens, a autoridade competente deve ter acesso a fontes de informação que permitam a identificação precisa e detalhada dos ativos da organização criminosa investigada. O acesso à informação pode ser obtido mediante o uso de técnicas especiais de investigação, tais como: intervenções telefônicas, acompanhamentos, vigilâncias, operações encobertas, entrega vigiada, informantes e outros.

Através da investigação patrimonial pode-se identificar o catálogo de bens e o aumento patrimonial injustificado das pessoas investigadas, além de identificar a existência dos que ostentam a titularidade aparente (testa de ferro/laranjas) envolvidos com o grupo criminoso, os quais têm a finalidade de encobrir, ocultar ou dissipar os efeitos ou instrumentos do delito para evitar seu confisco e diferenciá-los daqueles terceiros de boa-fé aos quais não se pode imputar autoria ou participação no ato delitivo.



## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil não existe um órgão de investigação policial especializado encarregado de realizar investigações patrimoniais transversalmente e de forma paralela ou simultânea à investigação principal para identificar os bens e ativos das organizações criminosas. No entanto, na Polícia Federal e na Polícia Civil de alguns estados observa-se a presença de grupos especializados em delitos financeiros dentro de sua estrutura organizacional. Dessa forma, a Polícia Federal conta com a DELEFIN. Estes grupos em algumas ocasiões contam com contadores e auditores para o desenvolvimento de suas investigações; contudo, o levantamento da informação do diagnóstico nos indica que não é a regra geral.

Cabe ressaltar que a Polícia Federal e o Ministério Público Federal, assim como o Ministério Público e as Polícias Cíveis dos estados, se apoiaram na Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB) para levar a cabo investigações patrimoniais relacionadas com os delitos de corrupção e lavagem de dinheiro. O órgão coordenador da rede de cooperantes que utiliza a ferramenta tecnológica é o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça.

De acordo com as entrevistas, há registros de casos isolados relacionados com relatórios da investigação patrimonial ou financeira que se adiantam à investigação principal. Observa-se, no entanto, que, na prática, as autoridades competentes buscam o que está mais visível, isto é, o instrumento utilizado para cometer o delito. Posteriormente, muito possivelmente através de outros avanços, como a detenção dos suspeitos ou outras descobertas da investigação principal, se faz uma investigação patrimonial.

Quanto ao acesso à informação para realizar adequadamente uma investigação patrimonial, além das disposições legais que respaldam o segredo bancário e o segredo fiscal, pode-se observar que as autoridades competentes em matéria de investigação patrimonial costumam demorar muito tratando de reunir diferentes fontes de informação muito dispersa e fragmentada.

Por outro lado, o COAF (Unidade de Inteligência Financeira do Brasil) não participa diretamente na localização e identificação de ativos para as investigações patrimoniais. No entanto, com base na avaliação das comunicações de operações suspeitas encaminhadas pelos setores obrigados, a UIF pode eventualmente contribuir com seus Relatórios de Inteligência Financeira (RIFs) para a abertura de uma investigação patrimonial da Polícia Judiciária ou do Ministério Público.

Segundo a Lei 9.613/1998 em seus artigos 14 e 15, o COAF tem as seguintes competências: *“receber, examinar e identificar as ocorrências suspeitas de atividades ilícitas previstas nesta lei; comunicar às autoridades competentes em matéria de investigação e processo penal a existência de indícios fundados da prática do delito de lavagem de dinheiro, ocultação de bens, direitos e valores ou qualquer outro tipo de delito; coordenar e propor mecanismos de cooperação e de troca de informações que viabilizem ações rápidas e eficientes no combate à ocultação ou dissimulação de bens, direitos e valores; regulamentar e supervisionar setores econômicos que não tenham seu próprio ente regulador/supervisor e aplicar sanções administrativas”*.

É importante mencionar que no Brasil somente existe um protocolo sobre o desenvolvimento da investigação patrimonial – o documento está amparado pelo segredo profissional dos procuradores adstritos ao Ministério da Fazenda e se chama “Manual de Procedimentos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para Localização de Bens e Devedores”.

Este documento trata única e exclusivamente de matéria fiscal: a administração e investigação fiscal dos tributos de competência da Nação por parte da Secretaria da Receita Federal do Brasil. A procuradoria subordinada ao Ministério da Fazenda – Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) – aplica esse Manual em seus trabalhos de investigação patrimonial para localizar e identificar ativos dos principais devedores do fisco.

Nesse sentido, o país não conta com um centro de formação específico sobre o ensino da investigação patrimonial. No entanto, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça

vem ministrando cursos modulares sobre prevenção e combate à corrupção e lavagem de ativos com alguns componentes da investigação patrimonial no âmbito do “*Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD)*”.

Conforme indicado anteriormente, o DRCI também apoia os esforços nacionais de capacitação em temas de investigação patrimonial mediante a coordenação da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB).

Além da investigação realizada, foi possível determinar que não existe suficiente capacitação para os juízes, promotores e investigadores em temas de investigação patrimonial.

Da análise de algumas entrevistas vemos que, ao não existir um modelo uniforme ou protocolo específico para o desenvolvimento de uma investigação patrimonial, nem tampouco um ente investigador que pautasse orientações normativas, o resultado prático deste tipo de investigação é multifacetado e as respostas a esta pergunta mudam muito dependendo da experiência, responsabilidades e instituição onde os trabalhos sejam realizados.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

Da análise e desenvolvimento deste capítulo podemos concluir que, de acordo com as contribuições recebidas e com a análise da informação sobre o marco jurídico, técnico e operacional relacionado com o desenvolvimento de uma investigação patrimonial, é possível afirmar que em 2006 a rede informal de articulação interinstitucional denominada “Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)” lançou as bases de uma infraestrutura técnica cujo objetivo era permitir às autoridades encarregadas da aplicação da lei o acesso a uma solução informática para produzir análises de

grandes volumes de informação (Big Data)<sup>5</sup> originada a partir de investigações sobre delitos de lavagem de ativos.

Após a implementação de um laboratório modelo, hoje já existe em todo o país uma ampla Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB) para levar a cabo investigações patrimoniais relacionadas com os delitos de corrupção e lavagem de dinheiro.

No entanto, embora o país conte com uma reconhecida ferramenta tecnológica (Rede-LAB) para desenvolver investigações complexas diretamente relacionadas com a criminalidade organizada, corrupção e lavagem de dinheiro, não existe um quadro normativo que defina um modelo de investigação patrimonial em formato padronizado.

Além disso, as deficiências nos aspectos de coordenação entre as autoridades encarregadas da aplicação da lei (sobretudo entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público); as limitações do mandato da Unidade de Inteligência Financeira; a inexistência de uma cultura de investigação patrimonial entre o pessoal operacional encarregado da apreensão e a fragmentação das diferentes fontes de informação para a investigação patrimonial não contribuem para a total eficácia dos resultados obtidos quanto ao tratamento da informação e às novas tecnologias.

Cabe assinalar que o COAF não participa diretamente na localização e identificação dos ativos para as investigações em geral, incluindo a investigação patrimonial.

A Polícia Judiciária, por sua vez, tem a direção funcional da investigação independentemente do controle externo que pode ser realizado pelo Ministério Público – tanto no âmbito federal como nos estados. De fato, o COAF é de

---

5. Este conceito refere-se à acumulação maciça de dados. Outras denominações são dados maciços ou dados em grande escala. No contexto das tecnologias de informação e comunicação (TIC) Big Data é assim definido: A estruturação em tais quantidades e diversidade de formatos e fontes que tornam complexa sua análise mediante aplicações tradicionais de análise de dados. As metodologias de análise de Big Data requerem especial atenção a aspectos críticos como análise, captura, busca, compartilhamento, armazenamento, transferência, visualização e segurança de informação.

natureza estritamente administrativa e, portanto, não tem poder para solicitar medidas cautelares nem tampouco judicializar casos de operações suspeitas.

Não obstante, o COAF tem autonomia e independência para enviar espontaneamente informação que considere relevante às autoridades investigativas e de aplicação da lei. Durante 2013, o COAF recebeu mais de 100 mil relatórios de operações suspeitas dos setores obrigados e enviou 2.450 (dois mil quatrocentos e cinquenta) Relatórios de Inteligência Financeira (RIF) às autoridades competentes.

Apesar do mencionado fluxo de informações, o COAF, com base nos dados informados pelas autoridades destinatárias de seus ROS, identificou que foram iniciadas somente 15 novas investigações, utilizou-se a informação obtida em 92 investigações em curso em dois processos penais e obteve-se uma sentença condenatória até o momento de publicação pela UIF do seu Relatório Anual de Atividades 2013<sup>6</sup>. Esses números podem revelar problemas na estrutura organizacional tanto da UIF como das autoridades investigativas e de aplicação da lei.

Por outro lado, quanto à parte final da Recomendação 31 do GAFI<sup>7</sup> pode-se afirmar que o COAF atende às solicitações de intercâmbio de informação pelas referidas autoridades através de ofícios (correspondência) ou mediante comunicação eletrônica por meio da ferramenta tecnológica chamada Sistema Eletrônico de Intercâmbio (SEI), que é parte integrante do Sistema Informático de Controle das Atividades Financeiras (SISCOAF).

É importante mencionar que, segundo as respostas recebidas por parte das autoridades de ordem pública e investigativas, observa-se um certo grau de desconhecimento sobre o apoio pontual que a UIF poderia oferecer ao desenvolvimento da investigação patrimonial, sobretudo com o respaldo da

---

6. <https://www.gestaocoaf.fazenda.gov.br/noticias/coaf-publica-o-relatorio-de-atividades-2013/view>

<sup>7</sup> Sobre a possibilidades das autoridades de ordem pública e investigativas, a recomendação menciona que ao realizar investigações de lavagem de ativos, os delitos precedentes e sobre o financiamento do terrorismo, as autoridades competentes devem ser capazes de pedir toda a informação relevante em poder da UIF.

mencionada Recomendação 31 do GAFI e a interpretação extensiva do artigo 15<sup>8</sup> da Lei 9.613/1998. Tal artigo vem sendo denominando o RIF “de intercâmbio” em oposição ao RIF “de ofício”, isto é, RIFs que foram elaborados espontaneamente pela UIF levando em conta as comunicações de operações suspeitas por parte dos setores obrigados.

### Planejamento antecipado e princípio de discricionariedade da autoridade

DIRETRIZ 3  Pré- planejamento	Quando for possível, antes da apreensão ou embargo, os bens deveriam ser avaliados e analisados, com o fim de antecipar os gastos de recursos que demande sua futura administração e determinar o alcance da medida preventiva por parte da autoridade competente, de acordo com os critérios de discricionariedade, razoabilidade e objetividade.  A autoridade competente não deveria estar obrigada a apreender qualquer ativo identificado, mas deve ter discricionariedade para determinar os ativos a serem apreendidos, assim como estabelecer os diferentes mecanismos para limitar os ativos e impedir sua alienação.
--	--

### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Conforme mencionado no capítulo anterior, a Polícia Judiciária (Federal e dos estados) têm a direção funcional da investigação, de acordo com o artigo 144 §§ 1º IV e 4º da Constituição de 1988: “§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a (IV) exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União; § 4º - às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares”; artigo 2º da Lei nº 12.830/2013

8.“O COAF comunicará às autoridades competentes para a instauração dos procedimentos cabíveis, quando concluir pela existência de crimes previstos nesta Lei, de fundados indícios de sua prática, ou de qualquer outro ilícito”.

*(Lei de Investigação Criminal): “As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado”; e artigo 4º do Código de Processo Penal (Decreto-Lei 3.689/41): “A polícia judiciária será exercida pelas autoridades policiais no território de suas respectivas circunscrições e terá por fim a apuração das infrações penais e da sua autoria. Parágrafo único: A competência definida neste artigo não excluirá a de autoridades administrativas, a quem por lei seja cometida a mesma função”.*

Por outro lado, o Ministério Público está facultado para exercer o controle externo das atividades policiais, de acordo com o artigo 129, VII da Constituição de 1988:

*“São funções institucionais do Ministério Público: (VII) exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior”. Também o Ministério Público pode excepcionalmente desenvolver sua própria investigação – Lei Orgânica do Ministério Público (Lei nº 8625/93) e Estatuto do Ministério Público Federal – MPU (Lei Complementar nº 75/93”.*

Como foi mencionado, as autoridades nacionais devem utilizar a discricionariedade para avaliar as medidas cautelares aplicáveis aos ativos apreendidos com o fim de antecipar os gastos de administração e conseguir preservar seu valor. A esse respeito, no desenvolvimento deste capítulo identificamos que, embora o CNJ tenha apresentado aos juízes a sua Recomendação 30 de 10 de fevereiro de 2010, mediante a qual os insta a pôr em prática a figura da venda antecipada dos bens apreendidos em processos penais, não se viu um aumento considerável do manejo desta prática, com exceção dos tribunais federais especializados em matéria de delitos financeiros, lavagem de ativos e criminalidade organizada.

Com relação aos bens móveis, costuma-se observar ainda grandes quantidades de ativos apreendidos deteriorando-se nas instalações da polícia judiciária ou nos depósitos do poder judiciário até que se conte com uma sentença que determine a destinação definitiva desses objetos. No entanto, recentemente o CNJ ditou uma resolução (provimento nº 39/2014) que cria um sistema informático chamado Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB).

A ideia dessa iniciativa é integrar eletronicamente todas as ordens judiciais e administrativas sobre o embargo de bens imóveis a fim de assegurar que a rápida comunicação entre o poder judiciário, a administração pública e os notários encarregados dos registros públicos de bens imóveis possa gerar a eficácia e eficiência das ordens de indisponibilidade ou embargo provisório, assim como seu correspondente registro. Pode-se evitar a administração de bens imóveis onerosos ou de difícil manutenção através da difusão e boa acolhida desta prática no âmbito nacional.

Além disso, o regulamento processual penal dispõe, sobre a administração dos bens apreendidos e as medidas cautelares aplicáveis, que a autoridade judiciária está facultada para nomear um administrador ou pessoa depositária (pessoa física ou jurídica) encarregada da preservação e manutenção dos ativos (artigos 137, 138 e 139 do Código de Processo Penal).

“Art. 137. Se o responsável não possuir bens imóveis ou os possuir de valor insuficiente, poderão ser arrestados bens móveis suscetíveis de penhora, nos termos em que é facultada a hipoteca legal dos imóveis.

§ 1º Se esses bens forem coisas fungíveis e facilmente deterioráveis, proceder-se-á na forma do § 5º do art. 120.

§ 2º Das rendas dos bens móveis poderão ser fornecidos recursos arbitrados pelo juiz, para a manutenção do indiciado e de sua família.

Art. 138. O processo de especialização da hipoteca e do arresto correrão em auto apartado.

Art. 139. O depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil”.

No entanto, na prática costuma acontecer que a pessoa investigada ou proprietária do bem assegurado seja designada pelo juiz para administrá-lo, se não se identificam ameaças ou riscos relacionados com a deterioração e/ou perda de valor do patrimônio imobilizado.



Isso ocorre porque, como não há orçamento suficiente para designar um terceiro especializado (administrador) a quem remunerar pelos serviços prestados, os bens ficam sem manutenção e se deterioram nos depósitos antes de se tomar uma decisão definitiva sobre sua venda antecipada ou confisco. De fato, unicamente o artigo 6, I da Lei 9.613/98 faculta o juiz a designar um administrador e remunerá-lo com os recursos extraorçamentários derivados dos rendimentos dos bens sujeitos a administração: “A pessoa responsável pela administração dos bens: (i) fará jus a uma remuneração, fixada pelo juiz, que será satisfeita com o produto dos bens objeto da administração”.

Com relação à existência de forças-tarefa ou formação de equipes de trabalho, existe a Força-Tarefa Previdenciária, integrada pelo Ministério de Previdência Social, pelo Departamento de Polícia Federal e o Ministério Público Federal, cujo objetivo principal é a luta contra a fraude e a evasão fiscal contra o sistema previdenciário brasileiro, mediante ações estratégicas e procedimentos técnicos investigativos e de inteligência.

De acordo com os dados publicados pelo Ministério da Previdência Social<sup>9</sup>, a equipe de trabalho executou 347 operações conjuntas desde a sua criação em 2003 até 2013. No entanto, não há informação pública disponível sobre como a Força-Tarefa Previdenciária lida com a administração dos bens apreendidos e confiscados derivados das operações conjuntas.

Por outro lado, a inexistência de outras equipes conjuntas de investigação poderia indicar deficiências quanto a alguns aspectos de coordenação estratégica nacional entre as diferentes autoridades investigativas e de aplicação da lei para realizar investigações relacionadas com outros tipos de delitos; por exemplo, a lavagem de dinheiro e delitos precedentes conforme o disposto na Recomendação 2 do GAFI sobre cooperação e coordenação nacional.

Cabe ressaltar, no entanto, que no Brasil estão amparadas legalmente todas as técnicas especiais de investigação nas seguintes normas jurídicas: Código Processual Penal; Lei 9.296/96 (Interceptação Telefônica); Lei 9.034/95 sobre a utilização de técnicas operacionais para a prevenção e repressão de ações

---

9. <http://www.previdencia.gov.br/forca-tarefa-previdenciaria/>

perpetradas por organizações criminosas (revogada pela lei 12.850/13) e Lei 12.850/13 sobre a Criminalidade Organizada e Técnicas Especiais de Investigação Criminal. Além disso, não se pode deixar de nomear a figura da “colaboração premiada”, que também está acolhida no art. 4º da Lei 12.850/13 como técnica especial de investigação.

Essa regulação também está contida em outras leis do ordenamento jurídico penal: art. 8º, Parágrafo Único<sup>10</sup>, Lei 8.072/90; art. 159, § 4º<sup>11</sup> (Código Penal); art. 25 § 2º<sup>12</sup> Lei 7.492/86 (Crimes contra o sistema financeiro nacional); art. 16, Parágrafo Único<sup>13</sup> da Lei 8.137/90 (Crimes contra a ordem econômico-financeira); art. 1º § 5º<sup>14</sup> da Lei 9.613/98; artigos 13 e 14<sup>15</sup> da Lei 9.807/99 (Proteção de Testemunhas); art. 41<sup>16</sup> da Lei 11.343/06 (Antidrogas) e artigos 86 e 87 da Lei 12.529/11 (Lei de Defesa da Livre Competição).

---

10. “O participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida de um a dois terços”.

11. Extorsão mediante sequestro: “Se o crime é cometido em concurso, o concorrente que o denunciar à autoridade, facilitando a libertação do sequestrado, terá sua pena reduzida de um a dois terços”.

12. “Nos crimes previstos nesta Lei, cometidos em quadrilha ou coautoria, o coautor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços”.

13. “Nos crimes previstos nesta Lei, cometidos em quadrilha ou coautoria, o coautor ou partícipe que através de confissão espontânea revelar à autoridade policial ou judicial toda a trama delituosa terá a sua pena reduzida de um a dois terços”.

14. “A pena poderá ser reduzida de um a dois terços e ser cumprida em regime aberto ou semiaberto, facultando-se ao juiz deixar de aplicá-la ou substituí-la, a qualquer tempo, por pena restritiva de direitos, se o autor, coautor ou partícipe colaborar espontaneamente com as autoridades, prestando esclarecimentos que conduzam à apuração das infrações penais, à identificação dos autores, coautores e partícipes, ou à localização dos bens, direitos ou valores objeto do crime”.

15. “Art. 13. Poderá o juiz, de ofício ou a requerimento das partes, conceder o perdão judicial e a consequente extinção da punibilidade ao acusado que, sendo primário, tenha colaborado efetiva e voluntariamente com a investigação e o processo criminal, desde que dessa colaboração tenha resultado: I - a identificação dos demais coautores ou partícipes da ação criminosa; II - a localização da vítima com a sua integridade física preservada; III - a recuperação total ou parcial do produto do crime. Parágrafo único. A concessão do perdão judicial levará em conta a personalidade do beneficiado e a natureza, circunstâncias, gravidade e repercussão social do fato criminoso. Art. 14. O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais coautores ou partícipes do crime, na localização da vítima com vida e na recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um a dois terços”

16. “O indiciado ou acusado que colaborar voluntariamente com a investigação policial e o processo criminal na identificação dos demais coautores ou partícipes do crime e na

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Embora a situação brasileira seja muito crítica no que diz respeito ao planejamento estratégico para adotar medidas cautelares como a imobilização, a venda antecipada ou outros arranjos sobre os bens vinculados a atividades criminosas a fim de evitar gastos desnecessários na administração destes ativos, cabe recordar que em 2011 o Conselho Nacional de Justiça publicou um valioso guia para os juízes em escala nacional com o título “Manual de Bens Apreendidos”.

A ideia era conscientizar os juízes sobre a importância de administrar os ativos adequadamente e adotar medidas cautelares para evitar uma considerável perda de valor ou a deterioração dos mesmos. Por exemplo, a mencionada Recomendação nº 30 de 10 de fevereiro de 2010 dispõe sobre a figura da venda antecipada.

No entanto, o diagnóstico apresentado na página 33 do Manual identifica grandes deficiências em matéria de planejamento estratégico para uma eficaz administração dos bens e uma boa gestão da informação inserida na base de dados chamada “Sistema Nacional de Bens Apreendidos”.

*“Em julho de 2011, o Conselho Nacional de Justiça comprovou, através do SNBA, que desde a implantação do sistema informático se registraram bens correspondentes a R\$ 2.337.581.497,51. Deste montante 0,23% foram objeto de venda antecipada (o que corresponde a R\$ 5.330.351,89) e 1,85% (o equivalente a R\$ 43.334.075,60) foram apreendidos em favor do Governo Federal e dos estados.*

*Além disso, 4,43% do montante integral (o equivalente a R\$ 103.452.804,44) foram restituídos ao titular; e 0,15% (o que corresponde a R\$ 3.404.456,34) foram destruídos. A conclusão a que se pode chegar é que a alta porcentagem de 93,35% permanece em depósitos aguardando a sua destinação, com situação ‘por definir’,*

---

recuperação total ou parcial do produto do crime, no caso de condenação, terá pena reduzida de um terço a dois terços”.

*o que corresponde a um expressivo valor de R\$ 2.182.059.809,24 sob responsabilidade do Poder Judiciário”<sup>17</sup>.*

## **Apreensão de bens de interesse econômico**

<p>DIRETRIZ 4</p> <p>Apreensão de bens</p>	<p>Os Estados deveriam fazer com que os bens apreendidos sejam bens de interesse econômico e que a entidade administradora de bens possa sobre estes exercer a sua guarda, custódia, administração, preservação e liquidação. Isso evita o armazenamento, manutenção e custódia de bens de escassa quantia e sem nenhum interesse e, para isso, os ativos deveriam ser submetidos à avaliação correspondente para determinar seu valor no mercado.</p> <p>Alguns Estados utilizam umbrais de valor mínimo para determinar se empreendem o confisco, sem prejuízo das exceções adequadas que permitam a apreensão de bens de pouco valor ou sem interesse público.</p>
--	---

Entre os objetivos primordiais das autoridades encarregadas da aplicação da lei deveria estar a identificação e apreensão dos produtos ou instrumentos do crime.

Conseqüentemente, haverá casos nos quais a autoridade competente deve apreender o produto e os instrumentos do delito, apesar de não poder recuperar os gastos de administração dos ativos, como, por exemplo, nas hipóteses de apreensão de substâncias proibidas, de apreensão por motivos de saúde pública ou de objetos de prova.

---

17. Manual de Bens Apreendidos, Conselho Nacional de Justiça (2011) p.33

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

De acordo com as entrevistas realizadas, são apreendidos muitos objetos sem valor econômico e que não estão diretamente relacionados com os atos delitivos, sobretudo quando se trata de narcotráfico e outros delitos relacionados com a criminalidade organizada. Por exemplo, é comum a apreensão de veículos muito antigos em mau estado, entre outras coisas sem interesse patrimonial.

Por outro lado, um pequeno grupo de entrevistados é da opinião de que não se deve apreender bens de escasso valor, pois tal prática estaria contra a política penal cujo objetivo primordial é a desarticulação patrimonial e financeira das organizações criminosas, assim como a reparação integral dos danos causados à vítima de um delito.

Conforme mencionado nos capítulos anteriores, a existência, no Brasil, de um só protocolo sobre o desenvolvimento da investigação patrimonial exclusivamente em matéria fiscal, somado à insuficiente capacitação dos juízes, promotores e investigadores em temas de investigação patrimonial, somado a inexistência de limites mínimos para proceder à apreensão de bens ou objetos, refletem, em uma análise preliminar da informação inserida na base de dados do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), um sistema no qual se costuma observar o armazenamento, manutenção e custódia de bens de escassa quantia e de reduzido valor econômico.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

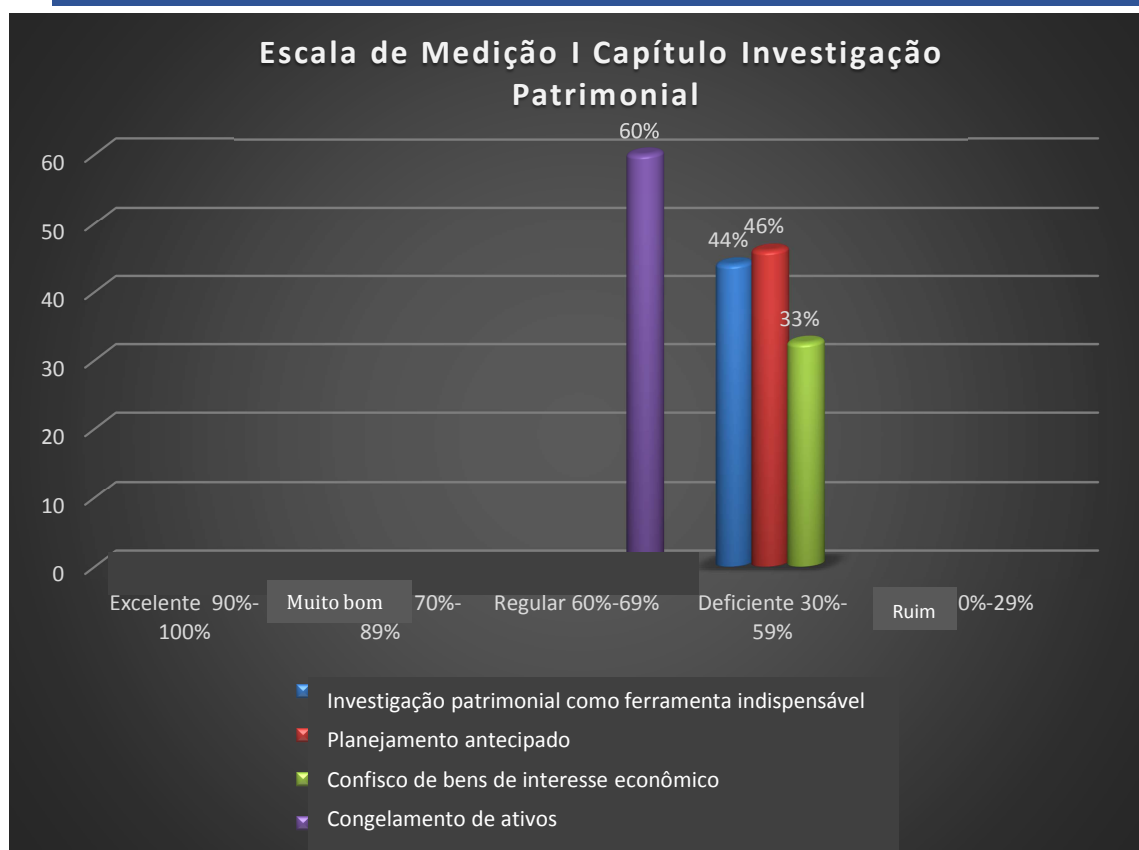
No Brasil, a investigação criminal costuma concentrar-se no confisco do instrumento do delito independentemente de seu valor econômico. Só posteriormente, e com o respaldo de uma possível investigação patrimonial que se realiza de forma diferida, as autoridades encarregadas da aplicação da lei vão encontrar os produtos (diretos e/ou indiretos) do delito e, conseqüentemente, apreender bens de valor econômico.

Pode-se registrar a escassa coordenação interinstitucional entre a polícia judiciária (com estatuto civil), que está encarregada da direção funcional das

investigações criminais, e outras autoridades competentes relevantes, sobretudo a polícia militar, que se encarrega da apreensão na maioria dos casos de flagrante delito. Esta situação dificulta estabelecer e colocar em prática uma análise prévia à apreensão, compartilhada entre todas as autoridades de ordem pública e investigativas, para determinar se os bens têm interesse econômico.

Da mesma forma, ao não existir uma avaliação formal de cada um dos bens ou objetos imediatamente depois de sua apreensão, a entidade administradora de bens ou as autoridades competentes não têm conhecimento de possíveis gravames ou terceiros de boa-fé, até o momento em que o juiz decide sobre o uso provisório dos bens apreendidos ou a aplicação de alguma medida cautelar como a venda antecipada.

## I. RESULTADOS GRÁFICOS



## II. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO I

### ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO

Na atualidade, alguns órgãos internacionais recomendaram a adoção de medidas com tendência a atacar as estruturas financeiras dos grupos criminosos na luta contra o crime organizado, o narcotráfico e a lavagem de ativos.

Com isso, os Estados devem criar e desenvolver grupos especiais dedicados à identificação e localização de bens de origem criminal, e determinar o nexo causal com a atividade ilícita desenvolvida para proceder à apreensão e posterior administração de tais ativos.

Além disso, as boas práticas internacionais relativas à administração eficiente dos bens apreendidos<sup>18</sup> indicam que a investigação patrimonial deve ser uma ferramenta indispensável das autoridades de aplicação da Lei e assinalam expressamente o seguinte:

*“Como parte integrante da investigação, as autoridades encarregadas da aplicação da Lei deveriam fazer com que os ativos que serão apreendidos possam ser identificados mediante uma investigação paralela ou simultânea à investigação principal. Esta “Investigação Patrimonial” procuraria facilitar às autoridades competentes a identificação do dinheiro ou dos bens, transferências de ativos ou modalidades utilizadas para impedir a identificação da origem ou destino dos diversos instrumentos utilizados na comissão do delito.*

*Quando apropriado e devidamente autorizado no curso de uma investigação penal, a autoridade competente deveria ter acesso a fontes de informação que permitam a identificação precisa e detalhada dos ativos da organização criminosa. O acesso à informação pode ser obtido mediante o uso de técnicas especiais de investigação, tais como: intervenções telefônicas, acompanhamentos, vigilâncias, operações encobertas, entrega vigiada, informantes e outros.*

---

18. Documento de Boas Práticas sobre Administração de Bens Apreendidos e Confiscados, aprovado na reunião de especialistas para o Controle da Lavagem de Ativos em Montevidéu, Uruguai, celebrada de 31 de agosto a 2 de setembro de 2009 e na Reunião Plenária de CICAD N°46, realizada em Miami, Estados Unidos, de 18 a 20 de novembro do mesmo ano.

*A investigação patrimonial poderia também identificar a existência de quem ostenta a titularidade aparente (testas de ferro) e está envolvido com o grupo criminoso, que tem a finalidade de encobrir, ocultar ou dissipar os efeitos ou instrumentos do delito para evitar seu confisco e diferenciá-los daqueles terceiros de boa-fé aos quais não se pode imputar autoria ou participação alguma com o ato delitivo.”*

## PONTOS FORTES

A identificação de alguns grupos especializados na Polícia Federal e na Polícia Civil de alguns estados relacionados com delitos financeiros, assim como a Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB), são esforços importantes que o país vem desenvolvendo na busca por consolidar políticas penais rumo à desarticulação patrimonial-financeira dos criminosos.

Por outro lado, as competências, autonomia e independência do COAF para encaminhar espontaneamente informação que considere relevante às autoridades investigativas e de aplicação da lei na luta contra a lavagem de ativos poderiam ser analisadas e ampliadas para que colabore nas investigações patrimoniais e financeiras, seja diretamente ou na forma de relatórios de inteligência, como já se fez em outros países do hemisfério.

A experiência reunida na aplicação do “Manual de Procedimentos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para Localização de Bens e Devedores” poderia servir como base para planejar e desenvolver manuais e procedimentos para levar a cabo de forma técnica e pericial investigações patrimoniais e financeiras sobre delitos de lavagem de dinheiro, narcotráfico e quaisquer outros relacionados ao crime organizado.

Além disso, o apoio que a DRCI vem oferecendo em capacitação em investigação patrimonial no âmbito de execução do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD) constitui um esforço importante para incentivar e promover as investigações patrimoniais e financeiras por parte dos operadores de justiça.



Por outro lado, o fato de o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instar à aplicação da figura da venda antecipada nos processos penais de acordo com a recomendação N° 30 de 10 de fevereiro de 2010 e a existência do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA) são esforços importantes na busca para melhorar os processos e procedimentos para uma adequada administração dos bens apreendidos.

Definitivamente, a existência ampla de normas legais em diversos órgãos normativos (civil, comercial e administrativo) que permitem a imobilização e embargo de ativos, assim como a existência de uma Central Nacional de Indisponibilidade de Bens (CNIB) e demais disposições assinaladas no Código de Processo Penal (CCP) permitirão, de maneira eficiente, assegurar a indisponibilidade dos ativos sujeitos a apreensão que sejam identificados no âmbito de uma investigação patrimonial.

## **PONTOS FRACOS**

Os esforços executados através da Rede Nacional de Laboratórios de Tecnologia contra a Lavagem de Dinheiro (Rede-LAB) para levar a cabo investigações patrimoniais relacionadas com os delitos de corrupção e lavagem de dinheiro, coordenados através do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça e a existência do grupo de trabalho denominado DELEFIN<sup>19</sup> parecem não ser suficientes, dado que, na prática, a maioria dos ativos apreendidos são instrumentos utilizados no cometimento do delito, salvo alguns casos isolados em que se utilizou a investigação patrimonial para identificar o produto obtido a través do crime.

A inexistência de manuais ou protocolos sobre o desenvolvimento técnico e adequado de uma investigação patrimonial em matéria de narcotráfico, lavagem de ativos e crime organizado, somado à insuficiente capacitação para juízes, promotores e investigadores neste tema, assim como algumas limitações do COAF para o desenvolvimento adequado de uma investigação patrimonial, poderiam limitar o esforço das autoridades nacionais na luta contra a

---

19. Delegacia de Repressão aos Crimes Financeiros e Desvio de Recursos Públicos.

criminalidade organizada em termos de identificação, localização e apreensão do produto ou dos rendimentos das atividades ilícitas investigadas.

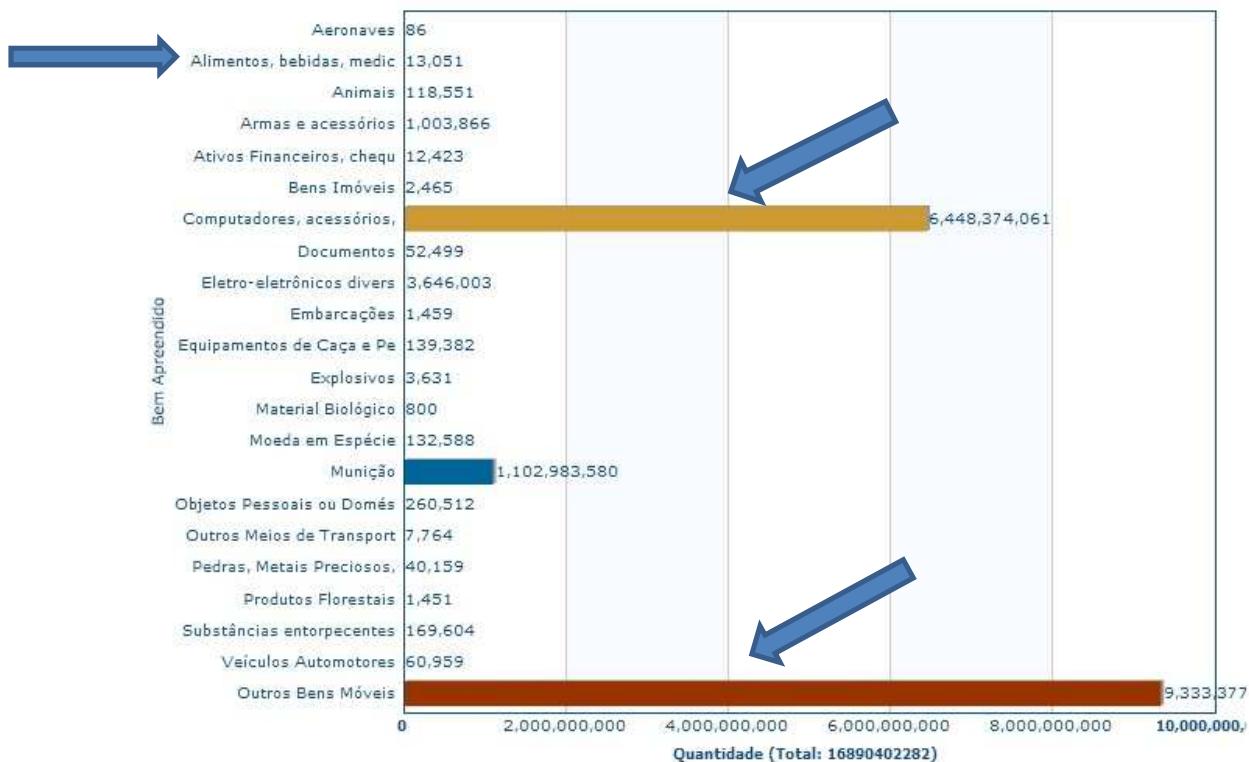
Por outro lado, a inexistência de equipes de trabalho conjuntas de investigação ou de planejamento antecipado poderia indicar deficiências quanto a alguns aspectos de coordenação estratégica, procedimentos técnicos investigativos, de inteligência e eventualmente de administração complexa de ativos apreendidos.

A investigação patrimonial é sumamente importante no processo de administração eficiente de ativos apreendidos, pois é o sustento pericial no órgão acusatório e afeta de maneira técnica e objetiva identificar os ativos de um grupo criminoso para tentar confiscá-los em favor do Estado. A *contrario sensu*, a inexistência de um relatório patrimonial poderia resultar na devolução dos ativos apreendidos depois de um longo processo de administração, no qual o Estado investiu recursos para a manutenção, custódia e administração dos mesmos, ou mesmo assumindo demandas contra o Estado pela destruição ou perda dos bens que em sentença se tenha ordenado devolver.

Por outro lado, de acordo com a informação coletada, identificou-se a existência de grande quantidade de objetos sem valor econômico e sem relação alguma com os atos ilícitos investigados, o que produz desgaste para o sistema de custódia e administração de bens. Portanto, é fundamental definir claramente aqueles objetos que foram coletados como evidências ou objetos de prova para o julgamento e separá-los daqueles que são bens de interesse econômico para a adequada e eficiente administração dos mesmos, como veremos no desenvolvimento do Projeto BIDAL no Brasil.

A possibilidade de substituir os elementos de prova através de atas, fotografias, vídeos ou qualquer outro meio eletrônico poderia ajudar no processo de melhoramento do sistema.

Relação de Bens Cadastrados



Alimentos, bebidas, medicamentos e outros produtos perecíveis

Tipo	Quantidade	Valor(R\$)	Núm. 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 UÍSQUE OLD EIGHT - LAUDO 1.482/99.			
-	1	280,00	00000076419998190020
138 MAÇOES 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			

As deficiências identificadas neste capítulo podem, provavelmente, comprovar-se na realidade, de acordo com o quadro de dados analisados através do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA).

PORCENTAGEM	DECISÃO	TOTAL
0,23%	VENDA ANTECIPADA	R\$ 5.330.351,89
1,85%	CONFISCADO	R\$ 43.334.075,60
4,43%	DEVOLVIDO AO TITULAR	R\$ 103.452.804,44
0,15%	DESTRUIÇÃO	R\$ 3.404.456,34
93,34%	PERMANECE APREENDIDO	R\$ 2.182.059.809,24
100%	INFO SNBA	R\$ 2.337.581.497,51

## CAPÍTULO 22

### ADMINISTRAÇÃO DE BENS APREENDIDOS E CONFISCADOS

#### Criação ou fortalecimento do órgão centralizado e especializado na administração de bens apreendidos

<p>DIRETRIZ 5</p> <p>Órgão especializado na administração de bens confiscados e apreendidos</p>	<p>Cada Estado deveria criar ou fortalecer a competência do órgão nacional especializado para que colabore na recepção, identificação, inventário, administração, manutenção, preservação e custódia dos bens apreendidos e confiscados procedentes de atividades ilícitas que gerem grandes lucros.</p> <p>A finalidade da criação desse órgão consiste em obter transparência na gestão e administração dos bens apreendidos. Para isso, a entidade administradora de bens deveria contar com pessoal profissional e técnico altamente qualificado para desempenhar as funções específicas da instituição, como advogados, administradores de empresas, contadores, peritos avaliadores, mecânicos, engenheiros informáticos, inspetores, entre outros, assim como a possibilidade de contratar serviços externos que permitam o cumprimento de sua missão.</p> <p>Uma vez finalizado o processo, deveria ser o encarregado de gerir a liquidação dos ativos confiscados através das projeções de venda, remate ou leilão.</p> <p>A distribuição do produto da liquidação de ativos e do dinheiro confiscado deveria ser realizada de acordo com a legislação interna.</p>
---	--

#### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil não existe um órgão especializado para a administração de bens de interesse econômico procedentes de atividades ilícitas. No entanto, o Poder Judiciário se encarrega tanto da custódia das evidências e/ou elementos de

prova, como da administração dos bens apreendidos, independentemente de futuras decisões sobre a destinação ou restituição desses bens.<sup>20</sup>

Apesar disso, existe uma entidade administradora especializada na gestão de **bens confiscados** no Brasil, criada através da Lei 11.343/2006 e relacionada aos delitos de tráfico de drogas, denominada Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), subordinado à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça e criado pela lei nº 7.560/86 e Medida Provisória 2216-37/2001.<sup>21</sup>

Paralelamente, no que diz respeito unicamente à gestão de **bens confiscados** de procedência distinta do tráfico de drogas, existe o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), criado pela Lei Complementar nº 79/94 e regulamentado pelo Decreto lei nº 1.093/94, para todos os demais delitos. O FUNPEN é administrado pelo

---

20. Veja os artigos 120 e §§ (restituição); 122 “Sem prejuízo do disposto nos arts. 120 e 133, decorrido o prazo de 90 (noventa) dias, após transitar em julgado a sentença condenatória, o juiz decretará, se for o caso, a perda, em favor da União, das coisas apreendidas (art. 91, II, a e b, da nova Parte Geral do Código Penal) e ordenará que sejam vendidas em leilão público. Parágrafo único: Do dinheiro apurado será recolhido ao Tesouro Nacional o que não couber ao lesado ou a terceiro de boa-fé” (confisco); 123 “Fora dos casos previstos nos artigos anteriores, se dentro do prazo de 90 (noventa) dias, a contar da data em que transitar em julgado a sentença final, condenatória ou absolutória, os objetos apreendidos não forem reclamados ou não pertencerem ao réu, serão vendidos em leilão, depositando-se o saldo à disposição do juízo de ausentes” (confisco); 125 “Caberá o sequestro dos bens imóveis, adquiridos pelo indiciado com os proventos da infração, ainda que já tenham sido transferidos a terceiro” (embargo/imobilização); 133 “Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz, de ofício ou a requerimento do interessado, determinará a avaliação e a venda dos bens em leilão público” (destinação); 139 “O depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil” (embargo/imobilização) do Código Processual Penal (CPP) e artigos 148, 677 e 825 do Código Processual Civil.

21. Veja o artigo 63 e §§ da Lei 11.343: “Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível. §1º Os valores apreendidos em decorrência dos crimes tipificados nesta Lei e que não forem objeto de tutela cautelar, após decretado o seu perdimento em favor da União, serão revertidos diretamente ao Funad. § 2º Compete à Senad a alienação dos bens apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento já tenha sido decretado em favor da União. § 3º Senad poderá firmar convênios de cooperação, a fim de dar imediato cumprimento ao estabelecido no § 2º deste artigo. § 4º Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz do processo, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, remeterá à Senad relação dos bens, direitos e valores declarados perdidos em favor da União, indicando, quanto aos bens, o local em que se encontram e a entidade ou o órgão em cujo poder estejam, para os fins de sua destinação nos termos da legislação vigente.”

Departamento Penitenciário Nacional que está subordinado ao Ministério da Justiça.

No entanto, cabe destacar que nem o FUNAD nem o FUNPEN se encarregam da administração dos bens apreendidos, pois estes órgãos só têm atribuições de gestão de bens ou outros valores a partir do momento em que haja uma sentença firme de confisco a favor do Estado. Portanto, no Brasil não existe um órgão especializado para a gestão de bens de interesse econômico que abarque todas as fases dos processos de apreensão e confisco de bens de procedência ilícita.

De acordo com o exposto anteriormente, todos os bens apreendidos estão sujeitos à responsabilidade administrativa dos juízes e respectivas resoluções. Segundo o artigo 91, II a), b) e §§ 1º e 2º do Código Penal, todos os delitos tipificados na legislação penal brasileira poderiam ser sancionados com a figura do confisco como pena acessória.<sup>22</sup>

Em razão disso, a administração dos bens está a cargo dos juízes que, em princípio, não estariam habilitados para diretamente celebrar atos e contratos com relação aos bens apreendidos e confiscados, mas facultados a decidir sobre a nomeação de um interventor ou administrador judicial de acordo com o artigo 139 do CPP.<sup>23</sup> Ademais, é importante observar que somente a Lei 9.613/98 (Antilavagem de Dinheiro) expressamente indica que o juiz pode nomear tanto

---

22. “São efeitos da condenação:

II - a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé;

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.

§ 1º Poderá ser decretada a perda de bens ou valores equivalentes ao produto ou proveito do crime quando estes não forem encontrados ou quando se localizarem no exterior.

§ 2º Na hipótese do § 1º, as medidas assecuratórias previstas na legislação processual poderão abranger bens ou valores equivalentes do investigado ou acusado para posterior decretação de perda”.

23. “O depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil”. O artigo 148 do Código Processual Civil define a figura do depositário ou administrador judicial que de igual maneira é aplicável, com caráter subsidiário, ao âmbito criminal: “A guarda e conservação dos bens penhorados, arrestados, sequestrados ou arrecadados serão confiadas a depositário ou a administrador, não dispondo a lei de outro modo”.

uma pessoa física como uma pessoa jurídica como administrador judicial de bens objeto de medidas cautelares.<sup>24</sup>

Além disso, em teoria, o artigo 677 do Código Processual Civil autoriza os juízes a nomear um administrador para a gestão de empresas confiscadas em funcionamento. No entanto, na prática não se viu a aplicação da disposição legal no âmbito criminal.<sup>25</sup> Esta nomeação permitiria ao depositário ou administrador judicial, através do poder geral de administração, atuar judicialmente para velar pelos aspectos relacionados com os bens sujeitos a um processo penal.

A disposição legal que permite a utilização dos produtos financeiros gerados pelos bens apreendidos sob administração encontra-se na Lei Antilavagem de Ativos (Lei 9.613/98), artigo 6, e a possibilidade de estender a interpretação favorável da mencionada lei a outros delitos é matéria controvertida.<sup>26</sup>

É importante mencionar que os juízes não atribuem ao depositário ou administrador judicial a responsabilidade de realizar o leilão ou venda dos bens confiscados. Para tal fim, os juízes nomeiam um leiloeiro público, cuja profissão é regulada pelo Decreto nº 21.981/1932.

Além disso, quando se trata de tráfico de drogas, o artigo 63 § 2º da Lei 11.343/2006<sup>27</sup> determina que a SENAD é a encarregada do leilão ou venda dos bens confiscados relacionados com o narcotráfico e a produção ilícita de drogas nos casos em que não se aplicar a venda antecipada.

---

24. “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”.

25. “Art. 677 – Quando a penhora recair em estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em semovente, plantações ou edifício em construção, o juiz nomeará um depositário, determinando-lhe que apresente em 10 (dez) dias a forma de administração”.

26. “Art. 6º da Lei 9.613/98: A pessoa responsável pela administração dos bens:  
II- prestará, por determinação judicial, informações periódicas da situação dos bens sob sua administração, bem como explicações e detalhamentos sobre investimentos e reinvestimentos realizados”.

27. “Art. 63 Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.

§ 2º Compete à SENAD a alienação dos bens apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento já tenha sido decretado em favor da União”.



## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Segundo o que se pôde recolher dos estudos da legislação e da prática das autoridades competentes, a administração dos bens apreendidos e confiscados no Brasil é deficiente, porque desde o início da apreensão até a decisão definitiva de confisco dos bens apreendidos não há uma clara diferenciação no tratamento das evidências (acervo probatório) nem do objeto, produto ou instrumento do delito.

Além disso, o longo lapso de tempo transcorrido entre os processos de apreensão e de confisco de bens de procedência ilícita gera frequentemente a perda de valor econômico e a deterioração destes. Essa situação resultou na progressiva retenção de passivos pelas autoridades competentes – devido a demandas judiciais de indenização propostas contra o Estado nos casos de sentenças absolutórias, restituições de coisas apreendidas deterioradas ou em mau estado, bens com dívidas ou outros gravames que superam seu valor de mercado, inexistência de orçamento específico para a preservação dos bens sujeitos a processo judicial, legislação omissa e conservadora sobre a geração de rendimentos financeiros sobre os bens produtivos objeto de medidas cautelares, etc.

Do mesmo modo, detectaram-se o escasso uso e a pouca familiaridade com a venda antecipada dos bens apreendidos em processos penais. Não existe suficiente capacitação para os juízes, promotores e autoridades da polícia judiciária sobre a importância da adoção de medidas cautelares para o fortalecimento e melhora da gestão de bens e dinheiro procedentes de atividades ilícitas, incluindo os aspectos de preservação e destinação.

Por último, cabe ressaltar que a inexistência de um órgão que centralize todas as funções de administração de bens apreendidos e confiscados gera grandes dificuldades de articulação entre as autoridades mencionadas anteriormente e demais sujeitos interessados (assistente de acusação, terceiro de boa-fé e a vítima do delito).

## Contratação de terceiros especializados

<p>DIRETRIZ 6</p> <p>Contratação de terceiros especializados</p>	<p>Os bens apreendidos poderão ser entregues à entidade administradora centralizada e especializada mediante uma figura legal que permita advertir das responsabilidades legais de sua custódia e administração, com a exigência de não poder modificar, alterar ou alienar de nenhuma forma os bens enquanto se encontrarem nessa condição, salvo o caso de bens perecíveis ou quando seja necessária a sua venda antecipada para evitar a deterioração, perda ou destruição.</p> <p>A nomeação de depositários, interventores ou administradores deve ser a exceção à regra geral e deveriam ser supervisionados pela entidade administradora de bens e obrigados a entregar relatórios periódicos sobre a supervisão, manutenção e vigilância dos bens.</p>
--	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Como dissemos anteriormente, os juízes não estariam habilitados para diretamente celebrar atos e contratos com relação aos bens apreendidos e confiscados, mas, de acordo com o artigo 139 do CPP, estão facultados a decidir sobre a nomeação de um interventor ou administrador judicial. Portanto, os depositários ou administradores judiciais regularmente nomeados por um juiz poderiam, em teoria, contratar terceiros especializados para colaborar na administração de certo tipo de ativos.

A presente consultoria recebeu informação de uma experiência inovadora em matéria de gestão de bens apreendidos e contratação de terceiros especializados. Com referência a um caso criminal paradigmático de peculato e fraude no sistema previdenciário que envolveu enormes quantias de dinheiro público nos anos 90 (popularmente conhecido como caso Jorgina de Freitas), o Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) foi nomeado depositário judicial dos bens apreendidos das 40 (quarenta) pessoas acusadas neste processo penal: mais de 100 (cem) bens no total. Em 1992 o INSS criou o grupo de trabalho

interinstitucional INSS/PG/50, atualmente sob a coordenação da Procuradoria Regional Federal da 2ª Região (PRF2), com amplos poderes para administrar estes bens e contratar terceiros especializados, se fosse necessário e em conformidade com um Plano Geral de Administração pactuado com o Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro, onde se leva a cabo o processo dos delitos imputados à organização criminosa.

Com relação à possibilidade de utilizar os rendimentos financeiros dos bens produtivos para sua própria manutenção, como mencionado anteriormente, só há disposição legal no artigo 6º da Lei Antilavagem de Ativos (Lei 9.613/98). No entanto, o citado preceito legal manifesta a possibilidade de uso dos rendimentos financeiros dos bens apreendidos unicamente para o pagamento dos serviços do depositário ou administrador judicial, sem fazer menção ao pagamento de terceiros especializados. Por outro lado, na experiência do mencionado grupo de trabalho interinstitucional INSS/PG/50 e sua interpretação sobre a regulamentação das atribuições do depositário ou administrador judicial no Código de Processo Civil (artigos 148-150) é perfeitamente possível a utilização dos rendimentos financeiros dos bens apreendidos para o pagamento de contratação dos terceiros especializados.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

A inexistência de preceito legal que autorize expressamente a contratação de terceiros especializados, a falta de orçamento específico para este tipo de contratação e a percepção equivocada de alguns sobre a eventual aplicação da Lei de Licitações Públicas (Lei 8.666/93) nestes casos representam importantes desafios a superar quanto a uma gestão eficaz dos bens apreendidos no Brasil.

De igual maneira, observam-se grandes deficiências quanto à prevalência da nomeação de depositários, interventores ou administradores judiciais como regra geral, em vez de contar com uma entidade pública centralizada e especializada na administração de bens de suposta procedência ilícita.

Além disso, não existe uma regulamentação dos procedimentos de prestação de contas do depositário ou administrador judicial ao juiz criminal, de forma que se aplicaria, por analogia, o artigo 919 do Código de Processo Civil.<sup>28</sup>

## Sistema de registro de bens apreendidos e confiscados

<p>DIRETRIZ 7</p> <p>Sistema de registro de bens confiscados e apreendidos</p>	<p>Os Estados deveriam considerar a criação de sistemas tecnológicos de registro de bens apreendidos e confiscados, denominados sistemas de administração de bens (SAB), com a finalidade de manter os registros das entradas, movimentos, causas judiciais, situação jurídica, número de identificação e localização dos objetos entregues em custódia que permitam identificar, de maneira rápida, a condição atual de cada bem.</p> <p>Isso permitirá a elaboração de relatórios por quantidade de bens móveis e imóveis, assim de estatísticas de bens apreendidos e confiscados, prestação de contas, gastos de administração e demonstrativos financeiros do dinheiro.</p> <p>Além disso, o sistema tem por finalidade promover a transparência e a boa governança na gestão de bens apreendidos e confiscados, já que a informação registrada no sistema é submetida ao princípio de publicidade.</p>
--	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

O Brasil conta com vários sistemas informáticos de registro de bens. O primeiro deles é chamado **Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA)**, administrado e supervisionado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

---

28. “As contas do inventariante, do tutor, do curador, do depositário e de outro qualquer administrador serão prestadas em apenso aos autos do processo em que tiver sido nomeado. Sendo condenado a pagar e não o fazendo no prazo legal, o juiz poderá destituí-lo, sequestrar os bens sob sua guarda e glosar o prêmio ou gratificação a que teria direito”.



Aeronaves

Tipo	Quantidade	Valor(R\$)	Núm. Processo
-	1	300.000,00	00004838920114036122
AERONAVE CESSNA, 206 STATION AIR, COR BRANCA E AZUL, NUMERO DE SERIE U20600846, MODELO U206G, PREFIXO ZP-TWT, PREFIXO SOBREPOSTO PT-CBY			
-	1	0,01	00014903520138260541
Um helicóptero PR-HDA			
-	1	1.228.000,00	00162822520074058300
HELICOPTERO BELL 206B JET RANGER B III, COR BRANCA, PREFIXO PT-YDC, 4407, ANO 1996, AVALIADO EM \$ 740.000,00 (SETECENTOS E QUARENTA MIL DÓLARES)			
-	1	1.200.000,00	00162822520074058300
AERONAVE PREFIXO PT-OSD, MODELO CESSNA AIRCRAFT, ANO 1976, MODELO CIT-500			
-	24	32,00	010090020367
02 (duas) caixas de cerveja em lata, com 12 latas cada, marca Conti			
-	1	2.000,00	050110016572
01 equipamento completo de parapente			
-	2	1.200.000,00	0900120100136235
2 aeronaves: 1 aeronave PT KPG Baron A-56; 1 aeronave PR FPG Baron A-58			

O segundo sistema tecnológico, denominado **GFUNADWEB**, é administrado e supervisionado pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) e só registra bens confiscados provenientes dos delitos de narcotráfico e delitos conexos, de acordo com a lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas).

Na análise de campo e entrevistas identificou-se a inexistência de manuais atualizados, procedimentos ou protocolos internos adequados para a entrada padronizada da informação que garantam uma maior qualidade e confiabilidade. Por isso, a informação do sistema poderia ser inexata e inconsistente, e contar com dados sobre bens ou objetos apreendidos sem interesse econômico nem relação e interesse processual.

**Alimentos, bebidas, medicamentos e outros produtos perecíveis**

Tipo	Quantidade	Valor(R\$)	Núm. 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 UISQUE OLD EIGHT - LAUDO 1.482/99.			
-	1	280,00	00000076419998190020
138 MAÇOES 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			
-	2	0,00	00000207920118160035
01 garrafa de espumante; 01 garrafa de uisque;			
-	268	0,00	00000211320134047100
CARTEIRAS DE CIGARROS SENDO: 62 MARCA PLAZA, 38 DA MARCA BLITZ, 55 DA MARCA LIGHT, 35 DA MARCA CLASSIC, 32 DA MARCA BVILL E 46 DA MARCA MINISTER			
-	1	0,00	0000021620108190065
Uma peça de queijo, tipo lanche, marca Liberdade, sem data de fabricação, val. 180 dias.			
-	1	0,00	0000021620108190065
Uma unidade de peça de presunto cozido, marca Império, validade 21/12/09.			
-	1	0,00	0000021620108190065
Uma unidade de peça de mortadela, marca Pif Paf, validade 27/10/09.			
-	1	0,00	0000021620108190065

**RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

Nem o SNBA nem o GFUNADWEB apresentam uma descrição ou identificação dos bens que incluía a exata localização de cada um deles e permita identificar de maneira rápida a condição atual na qual se encontram. Além disso, os bens não têm um número de identificação atribuído por estes sistemas de registro, embora às vezes se faça menção aos números de série individuais que eventualmente são trasladados para as entradas do texto descritivo de cada bem. Porém, é importante dizer que todos os bens estão vinculados a um número de processo.

Independentemente de possíveis atualizações e ajustes que poderiam melhorar os mencionados sistemas informatizados de registro de bens apreendidos e confiscados, cabe destacar a falta de interoperabilidade entre o SNBA e o GFUNADWEB. Isso gera muitas inconsistências entre os dados registrados nestes sistemas. Como não existe um órgão centralizado no país que se dedique, ao mesmo tempo, à administração de bens apreendidos e de bens confiscados,

enquanto perdurar esta situação poder-se-iam, ao menos, envidar-se esforços para estabelecer uma ponte entre os diferentes sistemas que hoje se encontram dispersos.

Além disso, cabe ressaltar que em ambos os sistemas as ferramentas tecnológicas para a elaboração de estatísticas de bens apreendidos e confiscados, prestação de contas, gastos de administração e demonstrativos financeiros apresentam carências estruturais. De igual maneira, detecta-se a inobservância de níveis mínimos de uniformidade para alimentar a base de dados de ambos os sistemas quanto ao volume, atualidade e exaustividade da informação sobre os bens apreendidos e confiscados, o que compromete o controle de qualidade dos dados fornecidos por seus usuários. Por exemplo, quanto ao SNBA, somente os bens de interesse econômico eram colocados no sistema informatizado até 31-12-2008. A partir de 2009, a orientação mudou para permitir a entrada de todo e qualquer bem apreendido independentemente de seu valor econômico.

É importante assinalar que se identificou a mistura entre bens ou ativos de interesse econômico com os meios ou objetos de prova do processo no mesmo sistema tecnológico e administrado pela mesma instituição. Os bens de interesse econômico apreendidos têm um manejo e administração totalmente diferente dos objetos e meios de prova, motivo pelo qual as boas práticas internacionais indicam a importância desta separação.

De acordo com o parágrafo anterior, os bens de interesse econômico deveriam ser administrados por um órgão especializado e centralizado para o recebimento, registro, administração, gestão e destinação dos ativos de interesse econômico. Por outro lado, deveria haver uma autoridade responsável pela custódia, resguardo e administração dos bens ou objetos de prova do processo.

## Contas de dinheiro apreendido

DIRETRIZ 8  Contas de dinheiro apreendido	<p>A entidade administradora especializada deveria ter uma conta centralizada, preferivelmente em entidades financeiras de caráter público, para que todas as autoridades judiciais competentes depositem os montantes de dinheiro <u>apreendido</u>, assim como aqueles derivados da venda de bens perecíveis e da alienação antecipada de bens quando a legislação nacional assim o permitir. Deve-se excetuar o depósito do dinheiro exigido para fins de prova.</p> <p>Em qualquer caso, quando a autoridade judicial competente ordenar a devolução do dinheiro, este deveria incluir os juros auferidos, quando assim proceder.<sup>29</sup></p>
---	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil somente o juiz pode autorizar a abertura de contas bancárias<sup>30</sup> para realizar os depósitos de dinheiro apreendido, ou a pedido do promotor ou da

---

29. Alguns países adotaram como forma de autofinanciamento a autorização por mandato legal de adquirir rendimentos sobre o dinheiro confiscado. Os juros auferidos são utilizados para a administração, custódia e manutenção do programa de administração de ativos confiscados, assim como para o fortalecimento de atividades repressivas ou preventivas contra as drogas ou outros ilícitos. Essa distribuição deveria estar autorizada por norma expressa com o objetivo de procurar o máximo benefício e evitar atos de corrupção e desvio em seu uso e distribuição. Em todo caso, quando ordenada, a devolução do dinheiro deveria ser feita com os juros auferidos, quando assim proceder.

30. Artigos 62 § 3º e 63, § 2º da Lei Antidrogas (11.343/2006) e artigo 98 da Lei 10.707/2003.

Lei 11.343/2006

“Art. 62 § 3º Intimado, o Ministério Público deverá requerer ao juízo, em caráter cautelar, a conversão do numerário apreendido em moeda nacional, se for o caso, a compensação dos cheques emitidos após a instrução do inquérito, com cópias autênticas dos respectivos títulos, e o depósito das correspondentes quantias em conta judicial, juntando-se aos autos o recibo”.

“Art. 63 § 2º Compete à Senad a alienação dos bens apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento já tenha sido decretado em favor da União.”.

Lei 10.707/2003

“Art. 98. A arrecadação de todas as receitas realizadas pelos órgãos, fundos, autarquias, fundações e demais entidades integrantes do orçamento fiscal e da seguridade social, far-se-á por intermédio dos mecanismos da conta única do Tesouro Nacional, observadas as seguintes condições:

I - recolhimento à conta do órgão central do Sistema de Programação Financeira do Governo Federal, por meio do Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (Siafi); e II - documento de recolhimento a ser instituído e regulamentado pelo Ministério da Fazenda”.



autoridade policial. Nem o mencionado grupo de trabalho interinstitucional INSS/PG/50 nem a SENAD/FUNAD podem abrir contas de maneira autônoma e sem autorização judicial.

O dinheiro apreendido (moeda nacional) é depositado em uma conta vinculada a uma investigação ou processo judicial na **Caixa Econômica Federal**, banco público sujeito à supervisão e regulação do Banco Central do Brasil. É importante assinalar que nos lugares onde não existem sucursais da Caixa Econômica Federal o depósito é feito em instituições financeiras públicas ou privadas, através de convênio.<sup>31</sup> Quanto aos valores apreendidos em moeda estrangeira, devem ser convertidos em moeda nacional antes de se abrir a respectiva conta e posteriormente transferir o montante em moeda estrangeira ao Banco Central do Brasil.

Existe, portanto, uma multiplicidade de contas, já que para cada processo judicial - tanto no penal como no civil - se abre uma conta separada, fato que por sua vez não permite centralizar o dinheiro apreendido pois este se está disperso em diferentes contas em todo o país.

Por sua vez, a SENAD administra o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) cuja conta corrente é centralizada no **Banco do Brasil**. É a única exceção do sistema nacional no que diz respeito à administração centralizada de bens apreendidos e posteriormente confiscados no processo penal por delitos de narcotráfico e conexos de acordo com a lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas). A conta corrente administrada pela SENAD é parte integrante da “Conta Única do Tesouro Público Nacional”.

A base de dados do Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA) pretende consolidar a informação sobre todos os bens apreendidos em processos penais em escala nacional – incluindo os montantes de dinheiro – mas, conforme assinalado anteriormente, o controle de qualidade dos dados fornecidos por seus usuários é questionável por causa da limitada exaustividade, volume e atualidade

---

31. Corregedoria Nacional de Justiça – Conselho Nacional de Justiça – Manual de Bens Apreendidos (2011) p.14, recuperado em 3 de dezembro de 2014 de [http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL\\_DE\\_GESTO\\_DOS\\_BENS\\_APREENDIDOS\\_cd.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/corregedoria/MANUAL_DE_GESTO_DOS_BENS_APREENDIDOS_cd.pdf)

da informação coletada. Cabe destacar que os bens apreendidos em procedimentos administrativos ou civis não entram na base de dados do SNBA.

É importante assinalar que, quando se ordena a devolução do dinheiro, a lei autoriza a atualização dos valores de acordo com a taxa de juros SELIC desde a data da apreensão até o mês anterior ao da devolução acrescido de 1% com referência ao mês em que se realiza o pagamento da devolução (veja o artigo 3º da Lei 12.099/2009 e o § 4º do artigo 39 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995).<sup>32</sup>

No que diz respeito à figura da venda antecipada, tanto os §§ 3º e 4º do artigo 144-A do Código Processual Penal como o artigo 62 da Lei Antidrogas (11.343/2006) e o § 4º do artigo 4º-A da Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98) estabelecem o depósito do dinheiro derivado da alienação.

---

32. Artigo 3º da Lei 12.099/2009: “Aos depósitos judiciais e extrajudiciais não tributários relativos à União e os tributários e não tributários relativos a fundos públicos, autarquias, fundações públicas e demais entidades federais integrantes dos orçamentos fiscal e da seguridade e social, de que trata o Decreto-Lei nº 1.737, de 20 de dezembro de 1979, aplica-se o disposto na Lei nº 9.703, de 17 de novembro de 1998”.

Artigo 39 da Lei 9.250/1995: “§ 4º A partir de 1º de janeiro de 1996, a compensação ou restituição será acrescida de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data do pagamento indevido ou a maior até o mês anterior ao da compensação ou restituição e de 1% relativamente ao mês em que estiver sendo efetuada”.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

A administração do dinheiro apreendido no Brasil não está sob a responsabilidade de uma só entidade administradora que centralize todos os ativos procedentes da atividade criminosa e que utilize uma conta única para administrar o dinheiro apreendido e os montantes obtidos como produto da venda antecipada de bens apreendidos.

Há uma multiplicidade de contas de dinheiro apreendido, pois para cada processo se abre uma conta separada. Além disso, estas contas podem ser abertas em instituições financeiras distintas dependendo das circunstâncias e jurisdição do caso concreto. Esta situação dificulta enormemente a implementação de mecanismos de controle interno e gestão transparente desse dinheiro. No entanto, quando se trata da jurisdição sobre delitos federais os depósitos de dinheiro apreendido têm que ser realizados na Caixa Econômica Federal (banco público federal) – artigo 3º da Lei 12.099/2009 – e posteriormente são transferidos para a “Conta Única do Tesouro Público Nacional”. Nesses casos, a administração do dinheiro apreendido é mais transparente: a lei determina, expressamente, os juros gerados enquanto o dinheiro apreendido está sujeito ao depósito judicial – veja §§ 2º e 3º do artigo 3º da Lei 12.099/2009 e 4º do artigo 39 da Lei nº 9.250/1995.

Por último, cabe destacar que o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) tem seu modelo de gestão da conta de dinheiro apreendido distinto dos demais delitos federais. É o único caso no país onde há uma conta centralizada, na qual se deposita o dinheiro apreendido, e que é administrada pela SENAD – órgão especializado na administração de ativos procedentes de delitos de narcotráfico e conexos após uma sentença condenatória. A mencionada conta de dinheiro é centralizada no Banco do Brasil, uma sociedade de economia mista.

Por outro lado, a inexistência de legislação no Brasil que permita realizar investimentos com o dinheiro apreendido para aproveitar os juros gerados limita os recursos financeiros para apoiar o programa de manutenção dos bens apreendidos de acordo com as boas práticas internacionais.

## Conta especial de dinheiro e ativos confiscados

DIRETRIZ 9 Conta de dinheiro confiscado	A entidade administradora de bens deveria ter um fundo único e centralizado de dinheiro <u>confiscado</u> , preferivelmente em entidades financeiras de caráter público, com a finalidade de administrar os recursos procedentes das sentenças judiciais ou resoluções que indiquem a disposição do dinheiro apreendido. Adicionalmente, seriam incorporados a esse fundo os montantes obtidos como produto do leilão, remate ou alienação de bens confiscados. <sup>33</sup>
--	---

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

A SENAD administra o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD) cuja conta de dinheiro é centralizada no Banco do Brasil e faz parte da “Conta Única do Tesouro Público Nacional”<sup>34</sup>. É a única exceção do sistema nacional no que diz respeito à administração centralizada de bens confiscados derivados de um processo penal por delitos de narcotráfico e conexos de acordo com a lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas).

É importante mencionar que o dinheiro confiscado e o produto das vendas antecipadas são depositados na conta do FUNAD, uma vez que se emite a sentença judicial, e que, em teoria, poder-se-ia determinar com exatidão esses valores. No entanto, a SENAD adverte que não dispõe de informação exata e atualizada sobre o dinheiro confiscado porque frequentemente os juízes costumam se esquecer de determinar expressamente a transferência destes montantes ao FUNAD no momento de proferir a sentença condenatória conforme o artigo 63 § 1º da Lei 11.343/2006.<sup>35</sup>

---

33. A entidade administradora de bens poderia fazer investimentos sobre esses recursos para maximizar a administração e disposição do dinheiro confiscado e realizar a distribuição do capital conforme autorizado pelas disposições legais pertinentes.

34. Os artigos 63 §§ 1º e 2º da Lei 11.343/2006 estabelecem uma conta única para o depósito do dinheiro confiscado de proveniência de delitos de narcotráfico e conexos.

35. “Art. 63 Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.

§ 1º Os valores apreendidos em decorrência dos crimes tipificados nesta Lei e que não forem objeto de tutela cautelar, após decretado o seu perdimento em favor da União, serão revertidos diretamente ao Funad.”

Com relação à possibilidade de realizar investimentos com o dinheiro confiscado, ao se integrar como “Conta Única do Tesouro Público Nacional” converte-se em dinheiro público e, *a priori*, seriam aplicáveis as disposições comuns do direito financeiro que não autorizam a realização de investimentos com dinheiro confiscado. No entanto, há uma exceção quanto ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN). A lei de criação desse fundo (Lei Complementar 79/94) autoriza a realização de investimentos com qualquer parte ou porção de seu patrimônio, incluindo o dinheiro confiscado.<sup>36</sup>

Quanto ao FUNAD, o dinheiro confiscado pode ficar nas contas sem destinação imediata ou poderia ser destinado a entidades que se ocupam da prevenção ou controle/repressão do abuso de drogas conforme o artigo 64 da Lei Antidrogas (11.343/2006), segundo se analisará mais adiante.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

No país não existe um fundo único e centralizado de dinheiro confiscado. Existem dois fundos: FUNAD e FUNPEN. Ao FUNPEN são incorporados outros rendimentos que não têm relação direta com o dinheiro confiscado e outros montantes obtidos como produto de leilão, remate ou alienação de bens confiscados.

Além disso, a lei brasileira não autoriza a realização de investimentos com o dinheiro confiscado incorporado ao FUNAD segundo as disposições comuns do direito financeiro.

Por último, cabe destacar as dificuldades que se apresentam para determinar com exatidão o dinheiro confiscado até a data, levando em conta a inexistência de

---

Igualmente pode-se afirmar que quanto aos demais delitos tampouco existe um sistema eficaz de transferência e acompanhamento do dinheiro confiscado por determinação judicial ao Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), criado pela Lei Complementar nº 79/94 e regulamentado pelo Decreto lei nº 1.093/94.

“art. 2º Constituirão recursos do FUNPEN

IV - recursos confiscados ou provenientes da alienação dos bens perdidos em favor da União Federal, nos termos da legislação penal ou processual penal, excluindo-se aqueles já destinados ao Fundo de que trata a [Lei nº 7.560, de 19 de dezembro de 1986](#);

36. “Artigo 2º Constituirão recursos do FUNPEN: ... IX: rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN”

controles internos contábeis das duas contas de dinheiro confiscado, isto é, a do FUNAD e a do FUNPEN.

## Recursos apropriados para a manutenção dos bens apreendidos

<p>DIRETRIZ 10</p> <p>Recursos apropriados para a manutenção dos bens confiscados</p>	<p>Os recursos destinados ao fundo de bens confiscados deveriam ser fonte alternativa de financiamento para a administração de bens apreendidos, assim como aqueles derivados dos juros, rendimentos ou renda das empresas ou negócios confiscados. Tais recursos poderiam servir para manter as atividades produtivas mesmo em situação de confisco, motivo pelo qual o produto da administração deve ser uma fonte alternativa, criando um sistema híbrido ou misto.<sup>37</sup></p> <p>As Unidades Especializadas de Administração de Bens deveriam contar com orçamento próprio para fazer frente aos serviços básicos, como salários e gastos operacionais para o correto cumprimento de suas funções.</p>
---	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

A respeito da manutenção dos bens apreendidos no Brasil, ainda não existe uma autoridade administradora especializada no país. Embora todos os bens de procedência delitiva estejam sujeitos à responsabilidade administrativa dos juízes e respectivas imposições, os juízes não contam com orçamento autônomo para a manutenção dos mesmos.

Os juros derivados da conta de dinheiro apreendido não podem ser utilizados para apoiar o programa de manutenção dos bens, pois a lei determina expressamente que os juros gerados enquanto o dinheiro está apreendido estão

---

37. Alguns países, para a manutenção dos bens, adotaram diferentes modalidades: a) Através do orçamento autônomo da entidade administradora de bens, ao menos até que o fundo de bens confiscados possa ser autossustentável; b) Utilizando uma porcentagem dos juros gerados pelo fundo de dinheiro confiscado; c) Através de uma porcentagem do fundo de dinheiro confiscado; d) Por dedução ou cobrança ao proprietário e/ou terceiro legítimo na hora de se ordenar sua devolução pelos gastos de manutenção e custódia dos bens confiscados; e) Quando os bens confiscados são produtivos através de seu próprio orçamento; f) Através de diferentes medidas cautelares provisionais como a imobilização, congelamento ou anotação registral.

sujeitos ao depósito judicial e são passíveis de serem devolvidos no momento processual oportuno<sup>38</sup>.

Por sua vez, o dinheiro confiscado se converte em dinheiro público e *a priori* seriam aplicáveis as disposições comuns do direito financeiro, que não autorizam a realização de investimentos com o dinheiro confiscado. No entanto, mesmo que exista uma exceção quanto à possibilidade de realizar investimentos com os recursos do FUNPEN, a legislação aplicável não permite expressamente o investimento de seus recursos financeiros na manutenção dos bens apreendidos.<sup>39</sup>

Com relação à manutenção das empresas confiscadas e com caráter subsidiário, o artigo 677 do Código de Processo Civil<sup>40</sup> autoriza os juízes a nomear um administrador ou interventor para a gestão de empresas em funcionamento. No entanto, na prática não se viu a aplicação do que dispõe a lei processual civil no âmbito do direito penal. De acordo com o que estabelece o mencionado preceito legal, o juiz teria que aprovar o plano de administração a ser apresentado pelo depositário ou administrador judicial quanto ao ponto hipotético sobre a possibilidade de se servir dos rendimentos derivados das empresas ou negócios confiscados para a manutenção dos mesmos bens. Além disso, pelo fato de inexistir uma entidade administradora especializada na gestão das empresas ou negócios confiscados, usualmente as autoridades encarregadas destes bens tratam de aliená-los para incorporar o produto da venda aos fundos de dinheiro confiscado (FUNAD e FUNPEN).

A título de exemplo, na presente investigação só foi possível identificar um caso isolado de bens apreendidos autossustentáveis, no âmbito do caso “Jorgina de Freitas”, com a experiência do grupo de trabalho interinstitucional INSS/PG/50. Trata-se de um grupo de trabalho inovador que, na qualidade de depositário

---

38. Veja §§ 2º e 3º do artigo 3º da Lei 12.099/2009 e 4º do artigo 39 da Lei nº 9.250/1995.

39. Artigo 2º IX da Lei Complementar n. 79/94 e artigo 4º parágrafo único do Decreto lei nº 1.093/94

40. “Art. 677 – Quando a penhora recair em estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em semovente, plantações ou edifício em construção, o juiz nomeará um depositário, determinando-lhe que apresente em 10 (dez) dias a forma de administração”.



autorizado pelo juiz da causa judicial, conseguiu obter fundos para a contratação de terceiros especializados e a manutenção dos bens imóveis apreendidos com o produto de sua administração, isto é, rendimentos derivados do aluguel desses bens imóveis (casas e apartamentos).

No entanto, há muitos exemplos de bens apreendidos que se deterioraram ou perderam seu valor econômico no transcurso do processo penal até a sentença condenatória definitiva. Observa-se a inexistência de uma cultura jurídica arraigada que aplique de maneira eficaz a figura da venda antecipada dos bens apreendidos. O acórdão nº 360/2012 do órgão colegiado (Plenário) do Tribunal de Contas da União (TCU) diagnosticou que o Poder Judiciário não vem aplicando habitualmente a figura da venda antecipada em matéria de narcotráfico e delitos conexos.<sup>41</sup>

De igual forma, o mencionado acórdão aponta a gravidade desta situação e seu impacto na deterioração e perda de valor dos bens apreendidos, levando em conta o lapso de tempo médio entre a data de apreensão de um objeto e sua destinação definitiva após uma sentença condenatória, que é de oito anos com base nos dados lançados no sistema informatizado GFUNADWEB no momento da auditoria realizada pelo TCU.

Além disso, o escasso uso de diferentes medidas cautelares provisionais – por exemplo, a imobilização, congelamento ou registro – e a falta de suficiente logística, capacitação e coordenação das autoridades competentes representam grandes deficiências para a adequada manutenção dos bens apreendidos no Brasil.

É provável que a inexistência de um fundo ou orçamento específico para a manutenção dos bens apreendidos ou confiscados seja a razão fundamental para a deterioração maciça dos bens. Alguns entrevistados destacaram que atualmente há muitos casos de veículos confiscados que são alienados como

---

41. Acórdão nº 360/2012 – Plenário, Processos TC 021.180/2010-5 e TC 033.434/2010-7, Sessão 15/02/2012 p. 25-27, recuperado em 18 de dezembro de 2014 de [http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias\\_arquivos/Ac%C3%B3rd%C3%A3o%20360\\_2012%20-%20Plen%C3%A1rio.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/Ac%C3%B3rd%C3%A3o%20360_2012%20-%20Plen%C3%A1rio.pdf)

sucata porque perderam seu valor no transcurso da ação penal até a sentença de confisco.

Quanto aos bens imóveis confiscados, frequentemente ocorreram grandes perdas de valor por falta de pagamento dos gastos comuns e impostos prediais incidentes sobre esses bens. Por sua vez, nos termos do artigo 1º, inciso VIII da Resolução 428/2005 do Conselho de Justiça Federal, a Caixa Econômica Federal é a encarregada da manutenção e custódia das joias apreendidas. Como a custódia das jóias no âmbito da justiça federal é centralizada numa instituição financeira pública, há mais controles e transparência quanto à gestão desta categoria de bens.

### QUADRO FOTOGRÁFICO DE BENS



## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

A falta de recursos apropriados para a manutenção dos bens apreendidos é inegável, devido à inexistência de um orçamento ou fundo autônomo para fazer frente aos gastos de custódia e manutenção desses bens. Além disso, o marco jurídico em matéria processual penal não é favorável porque não autoriza expressamente investimentos do fundo de bens confiscados ou de eventuais juros gerados pelo fundo de dinheiro apreendido para cobrir os gastos de manutenção dos bens apreendidos. Na prática haveria que aplicar, em caráter subsidiário, as normas do direito processual civil (artigo 139 do CPP).<sup>42</sup>

De todo modo, os artigos 148-150, 677 e 825 do Código de Processo Civil, que regulam a figura do depositário ou administrador judicial, não são suficientes para abranger toda a complexidade da gestão de bens apreendidos no âmbito penal, especialmente a questão orçamentária ou a origem dos recursos necessários para a manutenção destes bens.

Mesmo quando os bens apreendidos são produtivos, não existe uma cultura jurídica de aceitação de amplos poderes para o interventor ou administrador judicial fazer frente aos gastos de manutenção destes bens através de seu próprio orçamento, experiência que pôde ser positiva através de um juiz que teve a visão de nomear um grupo de trabalho interinstitucional como no caso assinalado anteriormente de “Jorgina de Freitas”, em que se conseguiu realizar a autossustentação dos bens apreendidos.

<p>DIRETRIZ 11</p> <p>Existência de Controles</p>	<p>Os Estados deverão assegurar a existência de controles estritos com respeito à administração dos ativos apreendidos ou confiscados e, em consequência, que se apliquem neste sentido os princípios de transparência da função pública.</p> <p>Deverá existir uma clara divisão das tarefas com o propósito de assegurar que nenhuma pessoa tenha autoridade plena sobre os aspectos de administração dos ativos, motivo pelo qual as ações sobre os ativos devem ser supervisionadas também por um órgão de autoridade superior. Para tanto, deverão ser avaliados por auditorias internas ou externas, conforme o</p>
---	---

42. Art. 139. O depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil.

	<p>caso, ao menos uma vez por ano.</p> <p>Por outro lado, nenhuma pessoa oficialmente responsável pela apreensão de ativos deveria receber recompensa monetária pessoal de acordo com o valor da apreensão e nenhum mecanismo dos fundos para a administração de bens apreendidos deveria ser utilizado para fins pessoais.</p> <p>Alguns Estados poderiam tomar decisões para que a alienação, arrendamento, administração e destino final do dinheiro ou bens confiscados sejam efetuados mediante um órgão colegiado e não unipessoal.</p>
--	---

### **ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA**

Conforme mencionado anteriormente, a inexistência de um órgão especializado e centralizado na administração dos bens apreendidos e confiscados favoreceu a ausência de um órgão colegiado interinstitucional de autoridade superior de tomada de decisões que colabore na supervisão e aplicação de políticas relacionadas com a administração dos bens apreendidos e a disposição dos bens confiscados. Além disso, a falta de regulamentação suficiente sobre a matéria implica que muitos aspectos do sistema de administração dos ativos não sejam totalmente transparentes.

Outra consequência é a falta de uma unidade ou entidade que supervisione frequentemente e de maneira uniforme a gestão de todos os bens e do dinheiro confiscados. No entanto, o Tribunal de Contas Federal (TCU) e a Controladoria Geral da União têm competência para supervisionar a execução orçamentária do FUNAD e do FUNPEN. Quanto aos delitos de competência da justiça dos estados, a destinação do dinheiro e dos bens confiscados e seus respectivos mecanismos de supervisão e controle dependem de regulamentação de leis no nível estadual. De toda forma, os Tribunais de Contas e as Controladorias dos Estados igualmente poderiam exercer controle externo e interno, respectivamente, sobre o destino do dinheiro e dos bens confiscados em favor dos estados.

Os artigos 64 e 67 da Lei Antidrogas (Lei 11.343/2006)<sup>43</sup> dispõem sobre a possibilidade de transferência de recursos do FUNAD a determinadas instituições, estados ou ao Distrito Federal. No entanto, a liberação destes recursos acontece mediante algumas contraprestações pelos entes beneficiados. Basicamente, as entidades beneficiadas com os recursos devem respeitar os termos do convênio assinado entre elas e a SENAD. Segundo a informação recebida pela SENAD, um dos requisitos de condicionalidade é a apresentação de relatórios sobre gastos ou compras que a instituição realiza com os recursos entregues.

Por outro lado, embora exista preceito legal similar no §1º do artigo 3º da Lei do FUNPEN (Lei Complementar nº 79/1994), há situações de transferências automáticas de recursos do FUNPEN aos estados sem a exigência de condicionalidades – veja o § 2º do artigo 3º da Lei Complementar nº 79/1994.<sup>44</sup> Portanto, os administradores do FUNAD e FUNPEN não se encontram frequentemente supervisionados mediante autorias internas ou externas quanto à gestão específica do dinheiro e dos bens confiscados.

Conforme mencionado anteriormente, o juiz natural da causa é a pessoa encarregada de tomar as decisões sobre a administração dos bens apreendidos, por exemplo, o sobre o uso provisório destes bens ou sobre a aplicação de alguma medida cautelar como a venda antecipada. Também cabe destacar que, segundo

---

43. “Artigo 64. A União, por intermédio da Senad, poderá firmar convênio com os Estados, com o Distrito Federal e com órgãos orientados para a prevenção do uso indevido de drogas, a atenção e a reinserção social de usuários ou dependentes e a atuação na repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, com vistas na liberação de equipamentos e de recursos por ela arrecadados, para a implantação e execução de programas relacionados à questão das drogas”.

“Artigo 67. A liberação dos recursos previstos na Lei no 7.560, de 19 de dezembro de 1986, em favor de Estados e do Distrito Federal, dependerá de sua adesão e respeito às diretrizes básicas contidas nos convênios firmados e do fornecimento de dados necessários à atualização do sistema previsto no art. 17 desta Lei, pelas respectivas polícias judiciárias”.

44. “§ 1º Os recursos do FUNPEN poderão ser repassados mediante convênio, acordos ou ajustes, que se enquadrem nos objetivos fixados neste artigo.

§ 2º Serão obrigatoriamente repassados aos estados de origem, na proporção de cinquenta por cento, os recursos previstos no inciso VII do art. 2º desta Lei Complementar”.

o Tribunal de Contas Federal (TCU)<sup>45</sup>, 60% dos juizes entrevistados por este órgão de controle assinalam que a falta de petição pelo Ministério Público da venda antecipada é um fator que vem limitando a determinação judicial dessa medida cautelar.

O parecer do Tribunal de Contas conclui que o Poder Judiciário não tem capacidade ou experiência adequada para administrar os bens apreendidos provenientes do narcotráfico e delitos conexos, e muito menos para realizar os leilões públicos que correspondam como consequência de uma decisão judicial que determine a venda antecipada. Corroborando esta constatação, pode-se afirmar que a gestão de dinheiro e bens apreendidos não é objeto de supervisão periódica por uma instituição ou órgão público especializado na matéria, embora existam órgãos corregedores dos tribunais de justiça que, em teoria, poderiam exercer a inspeção da gestão administrativa destes bens e do dinheiro (controle interno). Levando em conta o sistema informatizado do SNBA e a confiabilidade dos dados registrados, os órgãos corregedores podem iniciar investigação administrativa ou disciplinar contra os juizes sobre a eficácia de sua gestão de bens e dinheiro apreendidos.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

No Brasil, não existe um sistema de controles estritos ou específicos com respeito aos bens apreendidos ou confiscados. Como consequência da inexistência de uma unidade administradora especializada na gestão de bens de origem ilícita em geral, tampouco existe uma unidade ou entidade que supervise frequentemente e de maneira uniforme a gestão de todos os bens e dinheiro apreendidos ou confiscados.

Dependendo da competência para julgar determinado delito – federal ou estadual – observa-se a intervenção de diversos entes controladores do Estado para

---

45. Acórdão nº 360/2012 – Plenário, Processos TC 021.180/2010-5 e TC 033.434/2010-7, Sessão 15/02/2012 p. 26, recuperado em 22 de dezembro de 2014 de [http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias\\_arquivos/Ac%C3%B3rd%C3%A3o%20360\\_2012%20-%20Plen%C3%A1rio.pdf](http://portal2.tcu.gov.br/portal/page/portal/TCU/imprensa/noticias/noticias_arquivos/Ac%C3%B3rd%C3%A3o%20360_2012%20-%20Plen%C3%A1rio.pdf)

supervisar, por amostra, a administração de bens e dinheiro apreendidos ou confiscados.

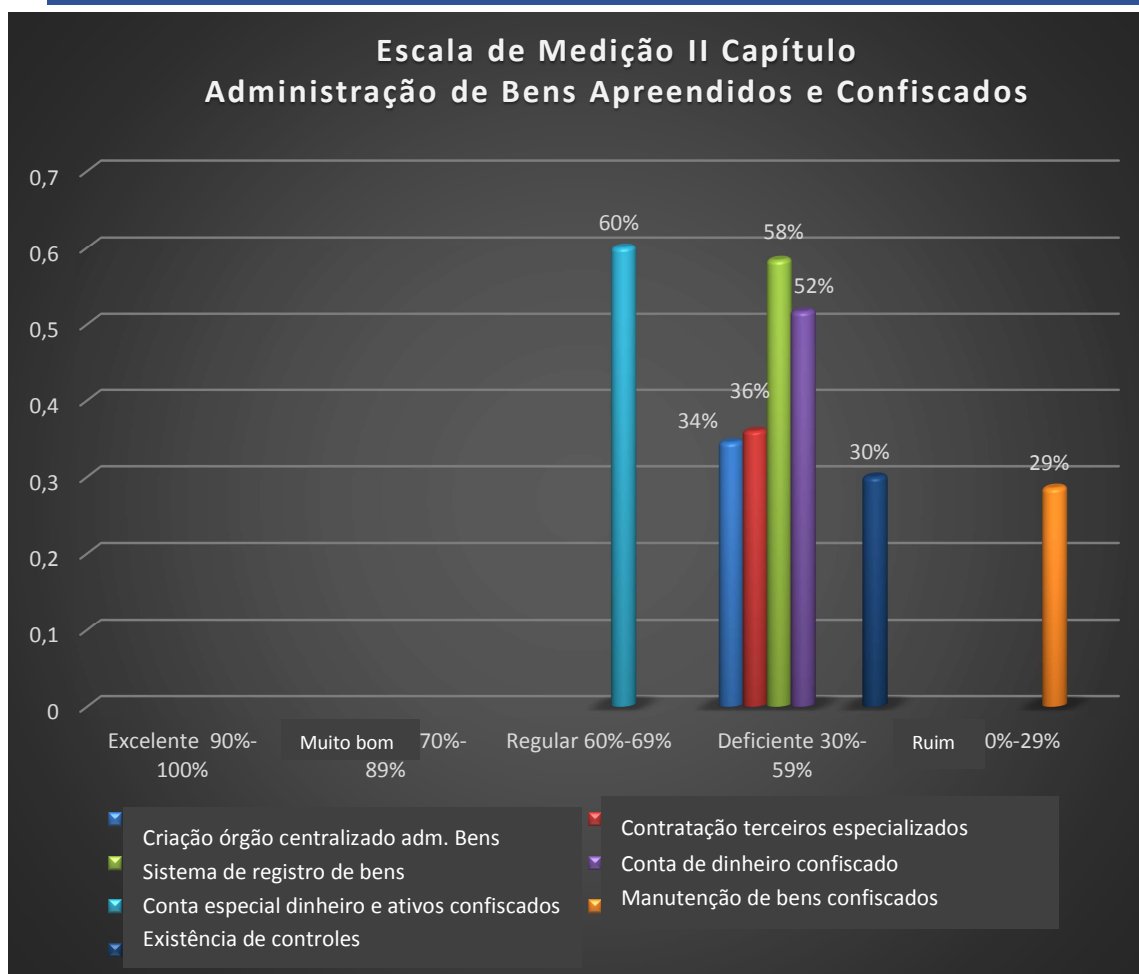
Frequentemente, os mecanismos de supervisão e controle da administração destes ativos dependem de regulamentação inexistente de leis no nível estadual – leis orgânicas sobre as atribuições e funcionamento dos Tribunais de Justiça dos Estados quanto aos órgãos corregedores integrantes do Poder Judiciário, bem como as Constituições dos Estados ou regulamentos internos dos Tribunais de Conta e Controladorias dos Estados quanto às disposições de controle externo e interno sobre as atuações do Poder Executivo.

De todo modo, em escala nacional o juiz natural está unipessoalmente encarregado da administração do dinheiro e dos bens apreendidos. Portanto, cabe ressaltar que só os órgãos corregedores respectivos poderiam intervir para fiscalizar irregularidades na tomada de decisões sobre a gestão destes ativos. Em teoria, somente uma pessoa teria autoridade plena sobre os aspectos de administração dos ativos, ofuscando os princípios de transparência da função pública.

Por último, o sistema de controle e supervisão do dinheiro e dos bens confiscados envolve o Tribunal de Contas Federal (TCU) e a Controladoria Geral da União quanto à execução orçamentária do FUNAD e do FUNPEN quanto à competência federal. Por outro lado, se forem delitos da competência dos Estados, pode-se invocar a supervisão de mecanismos de controle por parte dos Tribunais de Contas e Controladorias dos Estados.



## I. RESULTADOS GRÁFICOS



## II. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO II

### ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO

A criação e desenvolvimento dos órgãos especializados na administração de bens apreendidos e confiscados é um tema que ganhou muita importância na última década.

O assunto chegou a ser tão transcendental que alguns órgãos internacionais no campo da luta contra o crime organizado e a lavagem de ativos elaboraram documentos para incentivar a sua criação e desenvolvimento, os quais serviram como base para o desenvolvimento do presente diagnóstico. Entre eles, podemos citar:



## 1. Melhores práticas para a administração de bens confiscados do G8

“... O **G-8**, grupo de países industrializados com maior peso em nível mundial, preocupou-se muito nos últimos anos com o confisco dos bens de origem delitiva. Este interesse evidenciou-se também em tudo o que está relacionado com a administração de tais bens. O G-8 elaborou um **documento de melhores práticas para a administração de bens confiscados**.<sup>46</sup>

## 2. Documento de melhores práticas sobre o confisco de bens do GAFI

O Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), em fevereiro de 2010, elaborou um **documento de melhores práticas sobre o confisco de bens**<sup>47</sup> e entre as suas disposições finais recomenda e promove os órgãos de administração de bens.

Ademais, nas 40 recomendações que o GAFI emitiu em 2012, relacionadas aos padrões internacionais sobre combate à lavagem de dinheiro, financiamento do terrorismo e sua proliferação, assinalou, na recomendação 38:

### “38. Assistência legal mútua: congelamento e confisco \*

Os países devem assegurar que contam com a autoridade para tomar uma ação rápida em resposta a solicitações estrangeiras para identificar, congelar, embargar e confiscar bens lavados; produtos da lavagem de ativos, dos delitos determinantes e do financiamento do terrorismo; instrumentos utilizados ou destinados a serem usados no cometimento destes delitos; ou bens de valor equivalente. Esta autoridade deve ser capaz de responder a solicitações emitidas partindo de processos de confisco sem a necessidade de uma condenação e medidas provisórias relacionadas, a menos que isso não corresponda aos princípios fundamentais de suas leis internas. **Os países devem contar também**

---

46. *G8 Best Practices for the Administration of Seized Assets*. G8 Lyon/Roma Group. Criminal Legal Affairs Subgroup. Final version dated April 27, 2005.

47. GAFI, *Best Practices. Confiscation*. 19 February 2010.

**com mecanismos eficazes para administrar esses bens**, instrumentos ou bens de valor equivalente, assim como acordos para coordenar processos de embargo e confisco, que devem incluir a repartição de ativos confiscados.”<sup>48</sup>

### **3. Lei Modelo sobre Extinção do Domínio, UNODC.**

Entre 2010 e 2011 o Programa de Assistência Legal para a América Latina e o Caribe (LAPLAC) do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) preparou o documento **“Lei Modelo sobre Extinção de Domínio”**, que contém um modelo de boas práticas internacionais que servem de guia para os países interessados em elaborar leis de extinção, privação ou perda definitiva do domínio de bens de origem criminosa ou ilícita e incorpora numerosos artigos relacionados com aspectos processuais.

Dentro desse modelo, em seu Capítulo VII, relativo à *“Administração e destinação de bens”*, sugere a criação de um órgão especializado, criado e designado para velar pela correta administração dos bens apreendidos e declarados em extinção do domínio. A finalidade principal deste órgão deve ser a conservação e manutenção dos bens de acordo com os princípios de eficiência e transparência da função pública.

### **4. CICAD/OEA**

A CICAD/OEA, através do Grupo de Peritos para o Controle da Lavagem de Ativos (GELAVEX) e do Projeto BIDAL, desenvolveu uma série de documentos técnicos mais enfocados e especializados em temas específicos relacionados com a administração de ativos apreendidos e confiscados, como:

- a. Documento de Boas Práticas sobre Administração de Bens Apreendidos e Confiscados (2011)
- b. Aspectos Normativos para a Criação e Desenvolvimento de Órgãos Especializados na Administração de Bens Apreendidos e Confiscados (2012)

---

48. O que está em negrito ou sublinhado não pertence ao original.

- c. Guia de Autoavaliação do Sistema de Confisco e Administração de Ativos (2013)
- d. Guia para a Administração de Empresas Confiscadas (2014)

### PONTOS FORTES

A criação em 2006 de uma entidade administradora especializada na gestão de **bens confiscados** no Brasil, o Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), subordinada à Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas (SENAD) do Ministério da Justiça, encarregada da administração, liquidação e destinação dos bens confiscados relacionados com os delitos de tráfico de drogas, e o Fundo Penitenciário Nacional (FUNPEN), criado para a gestão de **bens confiscados** para todos os demais delitos, são esforços importantes e os primeiros passos rumo à integração de um sistema adequado de gestão de ativos no Brasil.

A existência de normas que facultam aos juízes nomear interventores, depositários e administradores judiciais que se encarreguem dos ativos apreendidos é um fator positivo que poderia ser determinante para que terceiros especializados gestionem de forma especializada alguns bens apreendidos produtivos. Da mesma maneira, a existência de sistemas informáticos de registro de bens apreendidos e confiscados que permitem a identificação e características dos ativos, especialmente o Sistema Nacional de Bens Apreendidos (SNBA), são alguns dos pontos fortes identificados.

Por outro lado, a existência do Fundo Nacional Antidrogas (FUNAD), cuja conta se encontra centralizada no Banco do Brasil e é administrada pela SENAD, pareceria ser o único caso de uma conta centralizada no país na qual se deposita o dinheiro confiscado para sua destinação. No entanto, a SENAD adverte que não dispõe de informação exata e atualizada sobre o dinheiro confiscado porque os juízes costumam se esquecer de determinar expressamente a transferência destes montantes ao FUNAD no momento de proferir a sentença condenatória.

### PONTOS FRACOS

Apesar da existência dos fundos destinados a delitos de tráfico de drogas (FUNAD) e dos outros delitos (FUNPEN), estes não parecem ser suficientes para formar um adequado sistema integrado de confisco, pois, como analisamos em

vários países, as maiores deficiências e dificuldades na administração de ativos se encontram precisamente na fase de apreensão, na qual se identifica a perda importante do valor econômico dos ativos.

No caso do Brasil, a administração dos bens apreendidos recai sobre os juízes, que são responsáveis por decidir a nomeação de um interventor ou administrador judicial para os bens apreendidos. No entanto, as melhores práticas internacionais e os estudos realizados apontam para a criação de um órgão especializado na recepção e administração de bens apreendidos, assim como a destinação e supervisão dos bens confiscados, com suficiente competência administrativa que permita realizar o seu trabalho de maneira eficiente.

Entre suas funções, podemos citar precisamente a contratação de terceiros especializados e a criação do fundo especial para a administração de bens apreendidos e confiscados, assim como os procedimentos substitutivos de contratação, em que se estabelecem as regras e requisitos para que uma pessoa física ou jurídica seja suscetível de oferecer seus serviços especializados ao órgão especializado.

Por sua vez, é indispensável a separação dos elementos ou objetos de prova daqueles ativos de interesse econômico apreendidos administráveis, pois o manejo dos mesmos é totalmente diferente. Ademais, a custódia de objetos de escassa quantia e aparentemente sem nenhum interesse probatório parece ser a maior problemática do registro nacional de bens, junto à falta de protocolos e de uniformidade na natureza dos bens na inserção da informação, que poderiam comprometer a qualidade dos dados existentes.

As principais deficiências identificadas através do presente diagnóstico situacional que repercutem na deterioração maciça dos ativos são: a inexistência de uma conta central para depositar e administrar o dinheiro apreendido; a falta de regulação normativa tendente à administração de outros produtos financeiros; a multiplicidade de contas bancárias de dinheiro apreendido; a inexistência de legislação para realizar investimentos ou um orçamento específico para apoiar o programa de manutenção dos bens apreendidos através dos juros auferidos; as dificuldades que se apresentam para determinar com exatidão o total do dinheiro confiscado até a data; a inexistência de controles internos contábeis das duas contas de dinheiro confiscado e a falta de controle e supervisão dos bens

apreendidos sob administração são definitivamente



## CAPÍTULO 222

### A PERDA DO OBJETO PRODUTO OU INSTRUMENTO DO DELITO

#### Competências para alienação por leilão de bens apreendidos de maneira antecipada

<p>DIRETRIZ 12</p> <p>Venda antecipada</p>	<p>Conforme sua legislação interna, cada Estado poderia adotar medidas legais para que a entidade administradora de bens tenha a possibilidade de alienar ou leiloar bens apreendidos, perecíveis ou semoventes de maneira antecipada à sentença judicial ou à resolução firme.</p> <p>A autorização deve ser feita através da autoridade competente e apoiar-se no argumento de preservar o valor dos bens para evitar a sua deterioração durante o transcurso do processo penal e perdas importantes de seu valor comercial, ou porque existe a possibilidade de perda ou destruição do bem entregue em custódia por sua excessiva ou onerosa administração.</p> <p>Em ambos os casos, o produto da venda ou leilão público deveria ser depositado no fundo de apreensão até que a autoridade competente ordene sua devolução ou confisco.</p>
--	--

#### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil a decisão sobre a venda antecipada não é administrativa, mas judicial. Isto é, somente um juiz pode determinar a venda antecipada – *ex officio* ou respondendo à petição formulada por um promotor, autoridade policial ou pessoa interessada.

A legislação brasileira expressamente permite a alienação de bens de maneira antecipada através da Lei Antidrogas (Lei 11.343/2006), a Lei Antilavagem de Dinheiro (Lei 9.613/1998), o Código de Processo Penal e na Recomendação n. 30

do CNJ aos juizes sobre o manejo da venda antecipada em causas penais. Nas normas aqui mencionadas coincidem os argumentos que justificam a determinação da venda antecipada por um juiz nas seguintes hipóteses: (1) bens apreendidos expostos ao risco de deterioração ou perda de valor durante o transcurso do processo penal; (2) quando se apresentem dificuldades na administração e preservação destes bens.

#### Lei 11.343/2006 – Lei Antidrogas

“§ 4º do artigo 62 - Após a instauração da competente ação penal, o Ministério Público, mediante petição autônoma, requererá ao juízo competente que, em caráter cautelar, proceda à alienação dos bens apreendidos, excetuados aqueles que a União, por intermédio da SENAD, indicar para serem colocados sob uso e custódia da autoridade de polícia judiciária, de órgãos de inteligência ou militares, envolvidos nas ações de prevenção ao uso indevido de drogas e operações de repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, exclusivamente no interesse dessas atividades”.

#### Lei 9.613/1998 – Lei Antilavagem de Dinheiro

“Artigo 4º - O juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação do delegado de polícia, ouvido o Ministério Público em 24 (vinte e quatro) horas, havendo indícios suficientes de infração penal, poderá decretar medidas assecuratórias de bens, direitos ou valores do investigado ou acusado, ou existentes em nome de interpostas pessoas, que sejam instrumento, produto ou proveito dos crimes previstos nesta Lei ou das infrações penais antecedentes.

§ 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.

(...)

Artigo 4º-A - A alienação antecipada para preservação de valor de bens sob constrição será decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou por solicitação da parte interessada, mediante petição autônoma, que será autuada em apartado e cujos autos terão tramitação em separado em relação ao processo principal.

§ 1º O requerimento de alienação deverá conter a relação de todos os demais bens, com a descrição e a especificação de cada um deles, e informações sobre quem os detém e local onde se encontram.

§ 2º O juiz determinará a avaliação dos bens, nos autos apartados, e intimará o Ministério Público.

§ 3º Feita a avaliação e dirimidas eventuais divergências sobre o respectivo laudo, o juiz, por sentença, homologará o valor atribuído aos bens e determinará sejam alienados em leilão ou pregão, preferencialmente eletrônico, por valor não inferior a 75% (setenta e cinco por cento) da avaliação.

§ 4º Realizado o leilão, a quantia apurada será depositada em conta judicial remunerada, adotando-se a seguinte disciplina:

I - nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça do Distrito Federal:

a) os depósitos serão efetuados na Caixa Econômica Federal ou em instituição financeira pública, mediante documento adequado para essa finalidade;

b) os depósitos serão repassados pela Caixa Econômica Federal ou por outra instituição financeira pública para a Conta Única do Tesouro Nacional, independentemente de qualquer formalidade, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas; e

c) os valores devolvidos pela Caixa Econômica Federal ou por instituição financeira pública serão debitados à Conta Única do Tesouro Nacional, em subconta de restituição;



II - nos processos de competência da Justiça dos Estados:

a) os depósitos serão efetuados em instituição financeira designada em lei, preferencialmente pública, de cada Estado ou, na sua ausência, em instituição financeira pública da União;

b) os depósitos serão repassados para a conta única de cada Estado, na forma da respectiva legislação.

§ 5º Mediante ordem da autoridade judicial, o valor do depósito, após o trânsito em julgado da sentença proferida na ação penal, será:

I - em caso de sentença condenatória, nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça do Distrito Federal, incorporado definitivamente ao patrimônio da União, e, nos processos de competência da Justiça Estadual, incorporado ao patrimônio do Estado respectivo;

II - em caso de sentença absolutória extintiva de punibilidade, colocado à disposição do réu pela instituição financeira, acrescido da remuneração da conta judicial

§ 6º A instituição financeira depositária manterá controle dos valores depositados ou devolvidos.

§ 7º Serão deduzidos da quantia apurada no leilão todos os tributos e multas incidentes sobre o bem alienado, sem prejuízo de iniciativas que, no âmbito da competência de cada ente da Federação, venham a desonerar bens sob constrição judicial daqueles ônus.

§ 8º Feito o depósito a que se refere o § 4º deste artigo, os autos da alienação serão apensados aos do processo principal.

§ 9º Terão apenas efeito devolutivo os recursos interpostos contra as decisões proferidas no curso do procedimento previsto neste artigo.

§ 10. Sobrevindo o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, o juiz decretará, em favor, conforme o caso, da União ou do Estado:

I - a perda dos valores depositados na conta remunerada e da fiança;

II - a perda dos bens não alienados antecipadamente e daqueles aos quais não foi dada destinação prévia; e

III - a perda dos bens não reclamados no prazo de 90 (noventa) dias após o trânsito em julgado da sentença condenatória, ressalvado o direito de lesado ou terceiro de boa-fé.

§ 11. Os bens a que se referem os incisos II e III do § 10 deste artigo serão adjudicados ou levados a leilão, depositando-se o saldo na conta única do respectivo ente.

§ 12. 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.

§ 13. Os recursos decorrentes da alienação antecipada de bens, direitos e valores oriundos do crime de tráfico ilícito de drogas e que tenham sido objeto de dissimulação e ocultação nos termos desta Lei permanecem submetidos à disciplina definida em lei específica”.

#### Código de Processo Penal

“Artigo 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.

§ 1º O leilão far-se-á preferencialmente por meio eletrônico.

§ 2º Os bens deverão ser vendidos pelo valor fixado na avaliação judicial ou por valor maior. Não alcançado o valor estipulado pela administração judicial, será realizado novo leilão, em até 10 (dez) dias contados da realização do primeiro, podendo os bens ser alienados por valor não inferior a 80% (oitenta por cento) do estipulado na avaliação judicial.

§ 3º O produto da alienação ficará depositado em conta vinculada ao juízo até a decisão final do processo, procedendo-se à sua conversão em renda para a União, Estado ou Distrito Federal, no caso de condenação, ou, no caso de absolvição, à sua devolução ao acusado.

§ 4º Quando a indisponibilidade recair sobre dinheiro, inclusive moeda estrangeira, títulos, valores mobiliários ou cheques emitidos como ordem de pagamento, o juízo determinará a conversão do numerário apreendido em moeda nacional corrente e o depósito das correspondentes quantias em conta judicial.

§ 5º No caso da alienação de veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado de registro e licenciamento em favor do arrematante, ficando este livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, sem prejuízo de execução fiscal em relação ao antigo proprietário.

§ 6º O valor dos títulos da dívida pública, das ações das sociedades e dos títulos de crédito negociáveis em bolsa será o da cotação oficial do dia, provada por certidão ou publicação no órgão oficial”.

Essa disposição também é aplicável tratando-se de bens perecíveis e semoventes. Ademais, de acordo com o § 5º do artigo 120 e o § 1º do artigo 137 do Código de Processo Penal<sup>49</sup>, admite-se a venda antecipada de bens apreendidos perecíveis ou que se deterioram com facilidade. No entanto, segundo o que se observou e as respostas dos entrevistados sobre este assunto, cabe ressaltar que a venda

---

<sup>49</sup>Código de Processo Penal § 5º artigo 120 “Tratando-se de coisas facilmente deterioráveis, serão avaliadas e levadas a leilão público, depositando-se o dinheiro apurado, ou entregues ao terceiro que as detinha, se este for pessoa idônea e assinar termo de responsabilidade.”

§ 1º artigo 137

“Se o responsável não possuir bens imóveis ou os possuir de valor insuficiente, poderão ser arrestados bens móveis suscetíveis de penhora, nos termos em que é facultada a hipoteca legal dos imóveis.”

§ 1º Se esses bens forem coisas fungíveis e facilmente deterioráveis, proceder-se-á na forma do § 5o do art. 120.”

antecipada não é ainda comumente aplicada nem conhecida pelas autoridades competentes na matéria.

A legislação vigente estabelece que o produto da alienação antecipada se conserve até a sentença judicial ou resolução firme.

**Código de Processo Penal** - § 3º do artigo 144-A

“O produto da alienação ficará depositado em conta vinculada ao juízo até a decisão final do processo, procedendo-se à sua conversão em renda para a União, Estado ou Distrito Federal, no caso de condenação, ou, no caso de absolvição, à sua devolução ao acusado”.

**Lei 9.613/98** – Lei Antilavagem de Dinheiro – artigo 4º-A

“§ 4º Realizado o leilão, a quantia apurada será depositada em conta judicial remunerada, adotando-se a seguinte disciplina:

I - nos processos de competência da Justiça Federal e da Justiça do Distrito Federal:

a) os depósitos serão efetuados na Caixa Econômica Federal ou em instituição financeira pública, mediante documento adequado para essa finalidade;

b) os depósitos serão repassados pela Caixa Econômica Federal ou por outra instituição financeira pública para a Conta Única do Tesouro Nacional, independentemente de qualquer formalidade, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas; e

c) os valores devolvidos pela Caixa Econômica Federal ou por instituição financeira pública serão debitados à Conta Única do Tesouro Nacional, em subconta de restituição;

II - nos processos de competência da Justiça dos Estados:

a) os depósitos serão efetuados em instituição financeira designada em lei, preferencialmente pública, de cada Estado ou, na sua ausência, em instituição financeira pública da União;

b) os depósitos serão repassados para a conta única de cada Estado, na forma da respectiva legislação”.

**Lei 11.343/2006** – Lei Antidrogas – § 9º do artigo 62

“Realizado o leilão, permanecerá depositada em conta judicial a quantia apurada, até o final da ação penal respectiva, quando será transferida ao FUNAD, juntamente com os valores de que trata o § 3º deste artigo”.

Os terceiros podem interpor recurso contra a decisão da alienação antecipada; no entanto, este não terá efeitos suspensivos de acordo com a norma.

**Lei 11.343/2006** – Lei Antidrogas § 10 do artigo 62

“Terão apenas efeito devolutivo os recursos interpostos contra as decisões proferidas no curso do procedimento previsto neste artigo”.

De igual maneira, o assunto é regulamentado na **Lei 9.613/98** – Lei Antilavagem de Dinheiro - § 9º do artigo 4º-A.

“Terão apenas efeito devolutivo os recursos interpostos contra as decisões proferidas no curso do procedimento previsto neste artigo”.

Por outro lado, o assunto não é tratado no artigo 144-A do **Código de Processo Penal**, o que resulta na inexistência de norma expressa que autorize a apresentação de recurso relacionado à figura da venda antecipada quando se faz frente a delitos diferentes do narcotráfico e lavagem de dinheiro. No entanto, a defesa das pessoas investigadas ou de terceiros se opôs à liquidação dos bens confiscados, fundamentando sua demanda no recurso de amparo (Lei 12.016/09 – “Mandado de Segurança”).

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Independentemente da adoção da figura da venda antecipada no ordenamento brasileiro a partir de 1999 unicamente quanto ao narcotráfico (Lei 9.084/99), a

extensão de sua aplicação aos delitos de lavagem de ativos (Lei 12.683/2012) e demais delitos tipificados no Código Penal como consequência da modificação do Código de Processo Penal (inovação legislativa do artigo 144-A através da Lei 12.694/2012) ainda não se arraigou na cultura jurídica nacional.

Por esse motivo, o Poder Judiciário não vem aplicando habitual e proporcionalmente a figura da venda antecipada frente à enormidade dos lucros procedentes da criminalidade. Vale lembrar que há pouco mais de dois anos que se admite a aplicação da venda antecipada de bens apreendidos referida a todos os delitos tipificados na legislação penal brasileira.

Algumas imperfeições na técnica legislativa sobre a aplicação da venda antecipada facilitaram o manejo de recursos de amparo pela defesa das pessoas investigadas ou de terceiros quanto à liquidação dos bens apreendidos. Há sentenças favoráveis aos demandantes fundamentando-se nas garantias constitucionais da hipótese de inocência (artigo 5º inciso LVII da Constituição), seus direitos de defesa (artigo 5º inciso LV da Constituição), direitos sobre a propriedade privada (artigo 5º inciso XXII da Constituição) e o direito ao devido processo legal (artigo 5º inciso LIV da Constituição)

### **Constituição da República Federativa do Brasil/1988**

“Artigo 5º

(...)

XXII - é garantido o direito de propriedade;

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”.

## O confisco de bens abandonados ou não reclamados durante o processo

<p>DIRETRIZ 13</p> <p>Confisco por abandono de bens</p>	<p>Os Estados deveriam estabelecer procedimentos legais claros para ordenar o confisco de ativos se, legalmente notificada, uma pessoa não comparece no prazo correspondente para proteger os seus interesses de propriedade.</p> <p>A autoridade competente poderia ordenar o confisco definitivo:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Se depois de transcorrido um prazo razoável desde a apreensão do bem não se pode estabelecer a identidade do titular do bem, autor ou participante do ato ou estes abandonaram os bens.</li><li>b) Quando transcorrido um prazo razoável, depois de finalizado ou encerrado o processo penal, sem que os que podem alegar interesse jurídico legítimo sobre os bens tenham feito qualquer gestão para retirá-los.</li></ul> <p>Em todo caso, dever-se-ia cumprir com o devido processo para que qualquer interessado possa fazer valer seus direitos no processo.</p>
---	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil, de acordo com o artigo 366 do Código de Processo Penal<sup>50</sup>, quando a pessoa legalmente notificada não comparece no prazo correspondente para proteger os seus interesses, o juiz deve suspender o processo penal até que o acusado se apresente e o prazo de prescrição seja interrompido.

Nesse sentido, ao não haver uma condenação, não se permite o **confisco** de bens ou dinheiro que não foram reclamados ao presumir que seus titulares, independentemente de serem identificados ou não, encontram-se ausentes. A solução encontrada pelo legislador foi a determinação da venda mediante leilão dos bens ou dinheiro apreendidos e não reclamados através de um procedimento assinalado no artigo 123 do CPP<sup>51</sup>, denominado “juízo de ausentes” (fundo especial adscrito aos tribunais civis que tratam das causas que envolvem pessoas ausentes e seus bens de acordo com os artigos 1.159 a 1.169 do Código de Processo Civil).

Neste caso, o juiz penal traslada ao juiz civil a abertura de uma causa de sucessão vacante. Depois de transcorrido um período de cinco anos sem a manifestação de possíveis herdeiros do titular do bem, autor ou participante do fato, é finalmente admissível o confisco dos bens – veja-se abaixo artigo 1.143 do CPC e 1.822 do Código Civil.

No entanto, a exceção a esta norma se aplica nos casos previstos na Lei Antilavagem de Ativos<sup>52</sup> (Lei 9.613/98), a qual autoriza a continuidade do processo até a sentença final ou resolução firme sem a presença do acusado (julgamento *in absentia*). Portanto, nestas circunstâncias excepcionais, quando o

---

50. Código de Processo Penal “Artigo 366 - Se o acusado, citado por edital, não comparecer, nem constituir /advogado, ficarão suspensos o processo e o curso do prazo prescricional, podendo o juiz determinar a produção antecipada das provas consideradas urgentes e, se for o caso, decretar prisão preventiva, nos termos do disposto no art. 312.”

51. “Artigo 123 - Fora dos casos previstos nos artigos anteriores, se dentro no prazo de 90 dias, a contar da data em que transitar em julgado a sentença final, condenatória ou absolutória, os objetos apreendidos não forem reclamados ou não pertencerem ao réu, serão vendidos em leilão, depositando-se o saldo à disposição do juízo de ausentes.

52. Lei 9.613/98 - § 2º do artigo 2º

“No processo por crime previsto nesta Lei, não se aplica o disposto no art. 366 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), devendo o acusado que não comparecer nem constituir advogado ser citado por edital, prosseguindo o feito até o julgamento, com a nomeação de defensor dativo.”



resultado da ação penal de um delito de lavagem de dinheiro for uma sentença condenatória firme, se poderia afirmar que é perfeitamente possível o confisco definitivo de bens ou dinheiro de um acusado legalmente notificado que não comparece perante a autoridade judicial para defender seus interesses.

No entanto, alguns especialistas e estudiosos do direito penal – por exemplo, Luiz Flávio Gomes, Pierpaolo Cruz Bottini, Gustavo Henrique Badaró, Guilherme de Souza Nucci, Renato Brasileiro de Lima, entre outros – são da opinião de que o § 2º do artigo 2º da Lei 9.613/98 é inconstitucional, por não cumprir com as garantias constitucionais do direito ao devido processo legal. Além disso, Badaró e Bottini<sup>53</sup> defendem a contrariedade do mencionado preceito legal ante o artigo 8.2 letra b da Convenção Americana sobre Direitos Humanos: “toda pessoa culpada de delito tem direito a que se presuma sua inocência enquanto não se estabelece legalmente sua culpa. Durante o processo, toda pessoa tem direito, em plena igualdade, às seguintes garantias mínimas:

(...) b) comunicação prévia e detalhada ao acusado da acusação formulada”.

Com relação ao confisco de bens ou dinheiro depois de transcorrido um prazo razoável desde sua apreensão, se não se pode estabelecer a identidade do seu titular, do autor ou participante do ato, na legislação brasileira procede, unicamente, o confisco de bens conforme o artigo 240 § 1º b) do Código de Processo Penal quando a descoberta destes bens ou dinheiro tem lugar no transcurso da fase externa do *iter criminis* (atos executivos).<sup>54</sup>

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Ainda que o objetivo do artigo 123 do CPP seja evitar a onerosa manutenção de bens nos casos de devolução destes após uma sentença firme (absolutória ou condenatória) quando a pessoa interessada não se apresenta para retirá-los dentro de um prazo razoável (90 dias), a ação declaratória de abandono para fins de confisco terá que ser adiada conforme as regras do Código de Processo Civil –

53. BADARO, Gustavo Henrique e BOTTINI, Pierpalo Cruz. Lavagem de Dinheiro: aspectos penais e processuais – comentários à Lei 9.613/98, com alterações da Lei 12.683/2012. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012 p. 270

54. CPP artigo 240 - A busca será domiciliar ou pessoal.

§ 1º Proceder-se-á à busca domiciliar, quando fundadas razões a autorizarem, para: (...)b) apreender **coisas achadas** ou obtidas por meios criminosos.”

artigos 1.142 a 1.158, que tratam da herança jacente, e 1.159 a 1.169, que versam sobre os bens dos ausentes. Portanto, só depois da judicialização de uma causa civil de sucessão vacante do produto da venda dos bens não reclamados no processo penal e após cinco anos sem que nenhum herdeiro se apresente no âmbito do procedimento sucessório poderia o Estado declarar o confisco de acordo com o artigo 1.143 do CPC e 1.822 do Código Civil.

#### Código de Processo Civil

“Artigo 1.143 - A herança jacente ficará sob a guarda, conservação e administração de um curador até a respectiva entrega ao sucessor legalmente habilitado, ou até a declaração de vacância; caso em que será incorporada ao domínio da União, do Estado ou do Distrito Federal”.

#### Código Civil

“Artigo 1.822 - A declaração de vacância da herança não prejudicará os herdeiros que legalmente se habilitarem; mas, decorridos cinco anos da abertura da sucessão, os bens arrecadados passarão ao domínio do Município ou do Distrito Federal, se localizados nas respectivas circunscrições, incorporando-se ao domínio da União quando situados em território federal.

Parágrafo único. Não se habilitando até a declaração de vacância, os colaterais ficarão excluídos da sucessão”.

Portanto, o confisco dos bens ou dinheiro abandonados (*res derelictae*) não é admissível sem a correspondente abertura de uma causa civil se depois de transcorrido um prazo razoável ninguém se apresentar no processo penal para reclamá-los. Aqui se observa que o direito à propriedade individual e o direito sucessório prevalecem sobre a expectativa de confisco a favor do Estado.

No entanto, se as *res derelictae* são encontradas no transcurso da fase externa do *iter criminis* (atos executivos), isto é, no caso de flagrante delito (artigo 240 § 1º b do Código de Processo Penal), o juiz penal poderia mais rapidamente determinar o confisco a favor do Estado sem deferir a decisão sobre o confisco ao tribunal civil encarregado das causas que envolvem pessoas ausentes e seus bens de acordo com os artigos 1.142 a 1.169 do Código de Processo Civil.

## Confisco como consequência acessória do delito

<p>DIRETRIZ 14</p> <p>Confisco como consequência acessória do delito</p>	<p>Os Estados deveriam considerar o estabelecimento de procedimentos para o confisco dos bens na ausência de uma condenação, quando existirem provas para demonstrar que os bens são produto ou instrumentos de uma atividade ilegal.</p> <p>Algumas legislações substituíram a conceitualização do confisco como pena acessória do delito pela de consequência jurídica do ato, o que permite o confisco de bens a respeito dos quais se comprovou que são produto ou instrumento de atividades delitivas.</p> <p>Nestes termos, o confisco de ativos como consequência acessória deveria estar sustentado nos seguintes parâmetros:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Não se poderia decretar quando os ativos produto ou instrumentos forem propriedade de um terceiro de boa-fé não responsável pela atividade delitiva em conformidade com o artigo 7 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA.</li><li>b) Se deveria identificar e individualizar os ativos de maneira precisa na acusação como instrumento ou produto da atividade delitiva.</li><li>c) Demonstrar a sua procedência ilícita ou vinculação com a atividade delitiva com relação ao delito através da investigação patrimonial.</li></ul> <p>O confisco só deve ser decretado por uma autoridade judicial competente a pedido do Ministério Público ou da parte acusadora.</p> <p>Adicionalmente, alguns Estados adotaram procedimentos baseados na jurisdição <i>in rem</i> (confisco civil) para adjudicar os direitos de propriedade a favor do Estado, enquanto outros adotam procedimentos para extinguir os direitos de propriedade individual devido à sua origem como produto ou de seu uso como instrumento do delito.</p>
--	--

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Na legislação brasileira somente existem dois casos em que se permite o confisco

dos bens na ausência de uma condenação penal, quando existem provas para demonstrar que os bens são produto ou instrumento de uma atividade ilegal.

O primeiro é o previsto para atos de improbidade administrativa (ilícito civil) conforme o artigo 12 da Lei 8.429/1992 e o segundo é o confisco de propriedades urbanas ou rurais onde se encontrem cultivos ilícitos de drogas ou flagrantemente de trabalho escravo de acordo com o artigo 243 da Constituição. Cabe ressaltar que ainda não existe jurisprudência consolidada sobre a aplicação deste artigo da Constituição. Além disso, o mesmo preceito legal foi objeto de uma recente emenda constitucional (EC. N.81/2014) para incluir a hipótese de flagrante de trabalho escravo na redação da norma constitucional.

Lei 8.429/1992 (Lei de Improbidade Administrativa)

“Artigo 12 - Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:

I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;

II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;

III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.

Parágrafo único. Na fixação das penas previstas nesta lei o juiz levará em conta a extensão do dano causado, assim como o proveito patrimonial obtido pelo agente.”

#### Constituição

“Artigo 243 - As propriedades rurais e urbanas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas ou a exploração de trabalho escravo na forma da lei serão expropriadas e destinadas à reforma agrária e a programas de habitação popular, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas em lei, observado, no que couber, o disposto no art. 5º.

Parágrafo único. Todo e qualquer bem de valor econômico apreendido em decorrência do tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e da exploração de trabalho escravo será confiscado e reverterá a fundo especial com destinação específica, na forma da lei.”

No entanto, o anteprojeto de lei “PL 5681/2013”, relacionado à extinção de domínio, trata do confisco dos bens em geral sem uma condenação penal. O texto do anteprojeto é produto das discussões e iniciativas (ação nº16) da “Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA)”.

Em caso de morte do acusado também é aplicável a norma de improbidade administrativa (ilícito civil). É perfeitamente possível que o espólio do falecido ou as partes de sua herança possam ser confiscados se existem suficientes provas para demonstrar que os bens são produto ou instrumento de acordo com os

artigos 8º da Lei de Improbidade Administrativa (Lei 8.429/1992), artigo 597 do Código de Processo Civil e artigo 1.997 do Código Civil.<sup>55</sup>

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Em geral, a legislação brasileira não adotou procedimentos baseados na jurisdição *in rem* (confisco civil) para adjudicar os direitos de propriedade a favor do Estado. Por outro lado, é cabalmente possível o confisco na ausência de uma condenação penal quando se trata de casos de improbidade administrativa (artigo 12 da lei 8.429/1992) e de casos de expropriação-sanção: confisco de propriedades urbanas ou rurais onde se encontrem cultivos ilícitos de drogas ou flagrantes de trabalho escravo conforme o artigo 243 da Constituição. No entanto, o anteprojeto de lei “PL 5681/2013”, em tramitação no Congresso Nacional, trata do confisco dos bens em geral na ausência de uma condenação penal.

De todo modo, o que prevalece no sistema brasileiro na atualidade é a conceitualização do confisco como pena acessória do delito.

---

55. Lei 8.429/1992

“Artigo 8º - O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança”.

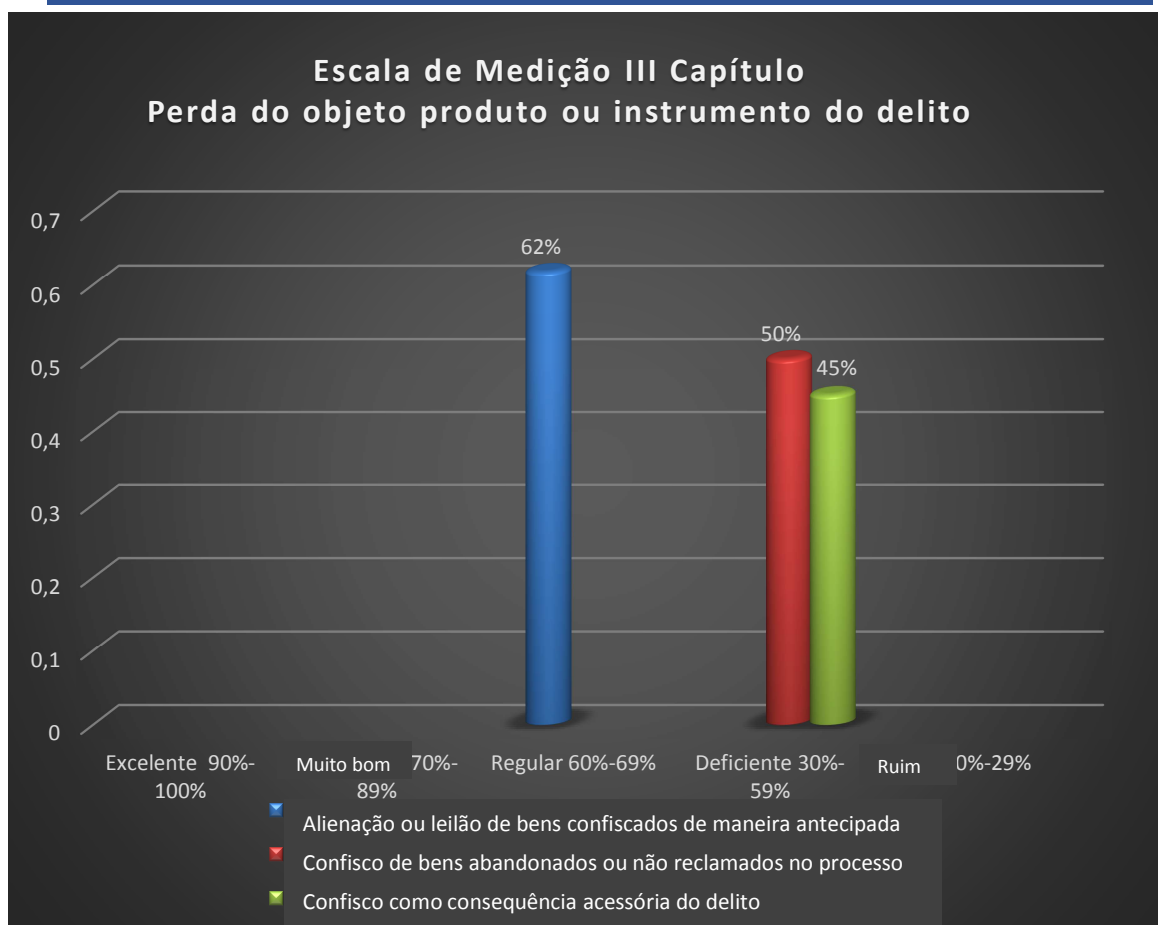
Código de Processo Civil

“Artigo 597 - O espólio responde pelas dívidas do falecido; mas, feita a partilha, cada herdeiro responde por elas na proporção da parte que na herança lhe coube”.

Código Civil

“Artigo 1.997 - A herança responde pelo pagamento das dívidas do falecido; mas, feita a partilha, só respondem os herdeiros, cada qual em proporção da parte que na herança lhe coube”.

## I. RESULTADOS GRÁFICOS



## II. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO III

### ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO

A CICAD/OEA, através do Projeto BIDAL, realizou oportunamente um estudo relacionado com os “Aspectos Normativos para a Criação e Desenvolvimento de Órgãos Especializados em Administração de Bens Apreendidos e Confiscados”<sup>56</sup>, o qual em sua fase introdutória assinalou que “...na última década, os esforços para combater a criminalidade organizada, o narcotráfico e lavagem de dinheiro não somente se concentraram em obter a privação de liberdade dos autores ou participantes do ato punível, mas foram feitos de forma extensiva

56. [http://www.cicad.oas.org/lavagem\\_activos/esp/GupoExpertos/Aspectos%20Normativo\\_Bens\\_ESP.pdf](http://www.cicad.oas.org/lavagem_activos/esp/GupoExpertos/Aspectos%20Normativo_Bens_ESP.pdf)

estrategicamente com especial ênfase em identificar, localizar e recuperar os ativos ilicitamente adquiridos através da figura do confisco. Pretende-se com isso desincentivar a atividade criminosa através de uma sanção de caráter real ou patrimonial que possa ser aplicada indistintamente da responsabilidade penal do ato ilícito, além de atacar a estrutura financeira das organizações criminosas para que não possam seguir financiando suas atividades ilegais e outras relacionadas a elas.

Essa especial visão do problema criminal não só permitiu a concepção de tipos penais concebidos a partir da penalização de alguns aspectos econômicos de outras condutas puníveis, mas também inspirou a criação de novos institutos jurídicos ou figuras “*sui generis*”, como o confisco ampliado, o confisco como consequência acessória, o confisco por valor equivalente, o confisco de pleno direito, o confisco por capitais emergentes, e a extinção, perda ou privação do domínio de bens de origem ilícita, que procuram superar as limitações de aplicabilidade das tradicionais estruturas do direito penal.”

Nesse sentido, outras figuras jurídicas, como a venda antecipada de bens apreendidos, que tem a finalidade de preservar o valor dos bens para seu futuro confisco ou devolução, assim como o confisco de bens abandonados ou não reclamados no processo para evitar a sua administração perpétua, chegam a favorecer enormemente o sistema nacional de administração dos ativos dos países e a destinação final dos bens.

## PONTOS FORTES

Instrumentos que permitem a alienação de bens antecipadamente, como a Lei Antidrogas (Lei 11.343/2006), a Lei Antilavagem de Dinheiro (Lei 9.613/1998), o Código de Processo Penal e a Recomendação nº 30 do CNJ e o manejo da venda antecipada em causas penais, como recomendam as boas práticas internacionais, constituem definitivamente instrumentos jurídicos importantes que poderiam ajudar a evitar a deterioração ou a perda do valor durante o transcurso do processo penal, assim como dos bens que resultem ser de custosa ou difícil administração.



Por outro lado, a possibilidade de dispor dos bens apreendidos abandonados ou não reclamados no processo através dos artigos 123 e 366 do CPP e da Lei Antilavagem de Ativos ou o confisco de bens ou dinheiro depois de transcorrido um prazo razoável sem que se consiga estabelecer a identidade do participante do ato através do artigo 240 1º b) do CPP, resolveria em boa parte o problema da “administração perpétua” de bens apreendidos.

A existência de normas como a Lei de Improbidade Administrativa poderia se assemelhar ao chamado confisco ampliado<sup>57</sup> do Código Penal Espanhol e os casos de expropriação-sanção (confisco de propriedades urbanas ou rurais onde se encontrem cultivos ilícitos de drogas ou flagrantes de trabalho escravo de acordo com o artigo 243 da Constituição) seriam os primeiros passos para obterem-se modificações na legislação brasileira e, assim, fazer evoluir a figura do confisco ou a promulgação de uma Lei de Extinção, Privação ou Perda do Domínio.

## PONTOS FRACOS

A análise da legislação brasileira indica que os juízes se encarregam da administração dos bens apreendidos e são chamados a decidir sobre a venda antecipada dos mesmos a pedido do promotor, da autoridade policial ou da pessoa interessada. No entanto, estes sujeitos processuais dificilmente contam com informação relacionada à perda ou diminuição do valor, e muito menos sobre as dificuldades na administração dos bens. Portanto, a inexistência de um órgão centralizado e especializado no recebimento e administração dos bens constitui uma deficiência na aplicação correta da figura da venda antecipada, uma vez que, como encarregado da administração e garantidor da preservação, poderia ser o sujeito processual que impulsiona ante o juiz, mediante resolução fundamentada a aplicação da medida da venda antecipada, já que os bens se encontrariam sob sua responsabilidade e custódia e poderia saber, efetivamente, se resulta onerosa ou difícil a sua administração.

---

57.Sobre a ampliação do confisco e da lavagem, Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (2010) Gonzalo Quintero Olivares, Catedrático de Direito Penal. Universitat Rovira i Virgili (Tarragona).

Apesar da existência de norma para declarar o confisco de bens abandonados ou não reclamados no processo, assim como daqueles onde a autoridade competente não pôde estabelecer a identidade ou participante do fato, o prazo de cinco anos em comparação com outros Estados que contam com o mesmo instrumento jurídico parece desproporcional para tomar uma decisão definitiva sobre os bens.



#### CONFISCO DE BENS ABANDONADOS OU NÃO RECLAMADOS NO PROCESSO

PAIS	PRAZO
COSTA RICA	6 MESES
HONDURAS	1 MÊS
URUGUAI	3 MESES
NICARAGUA	2 ANOS BENS MÓVEIS /10 ANOS BENS IMÓVEIS
MÉXICO	6 MESES BENS MÓVEIS/ 5 ANOS BENS IMÓVEIS
GUATEMALA	30 DIAS
VENEZUELA	1 ANO





## CAPÍTULO IV

### DISPOSIÇÕES ESPECIAIS SOBRE A ADMINISTRAÇÃO DE ATIVOS APREENDIDOS E CONFISCADOS

#### Considerações sobre o uso provisório de bens apreendidos

<p>DIRETRIZ 15</p> <p>Uso provisório dos bens apreendidos</p>	<p>Quando os bens apreendidos não puderem ser razoavelmente conservados nas mesmas condições de sua apreensão sem utilização por parte do Estado, ou isso resultar demasiado oneroso, as melhores práticas aconselham sua alienação antecipada, se a legislação nacional assim o permitir.</p> <p>Alguns Estados, aplicando o artigo 7, inciso 6 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA, adotaram procedimentos que permitem o uso provisório dos bens apreendidos, autorizando-o em circunstâncias excepcionais e condições restritas.<sup>58</sup></p> <p>Outros Estados consideram que o uso provisório dos bens apreendidos põe em risco a integridade do sistema de confiscos porque o torna mais vulnerável à corrupção e ao abuso, submetendo-o à crítica pública. Ademais, alegam que tal uso poderia ser incompatível com os direitos fundamentais, tais como o devido processo.</p> <p>Em nenhuma circunstância se deve autorizar o uso de bens para fins particulares.</p>
---	---

#### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Como mencionado anteriormente, a Lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas) – artigos 61 e 62 §§ 1º e 4º<sup>59</sup> - estabelece que unicamente a polícia judiciária e órgãos de

58. Estas condições deveriam incluir, além das previstas no artigo 7, inciso 6 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA, a contratação das correspondentes apólices de seguros.

59. Lei Antidrogas “Art. 61 -Não havendo prejuízo para a produção da prova dos fatos e comprovado o interesse público ou social, ressalvado o disposto no art. 62 desta Lei, mediante autorização do juízo competente, ouvido o Ministério Público e cientificada a Senad, os bens apreendidos poderão ser utilizados pelos órgãos ou pelas entidades que

inteligência ou militares podem se servir provisoriamente dos bens apreendidos nos casos de narcotráfico e delitos conexos, desde que o uso provisório esteja amparado pelo interesse público e corroborado pelo juiz, a promotoria e a SENAD.

Segundo a informação recebida dos entrevistados e recolhida na jurisprudência sobre os demais delitos tipificados na legislação penal, não é permitida a utilização dos bens apreendidos pelo Estado antes de uma sentença condenatória firme determinando o confisco. Veja-se abaixo o resumo de uma sentença na qual um tribunal federal estimou parcialmente uma ação de amparo relacionada com o uso provisório dos bens apreendidos num caso de lavagem de ativos (processo nº MS 33651 MT 2004.01.00.033651-0).<sup>60</sup> Basicamente afirma-se que o uso

---

atuam na prevenção do uso indevido, na atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas e na repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, exclusivamente no interesse dessas atividades.

Art. 62. Os veículos, embarcações, aeronaves e quaisquer outros meios de transporte, os maquinários, utensílios, instrumentos e objetos de qualquer natureza, utilizados para a prática dos crimes definidos nesta Lei, após a sua regular apreensão, ficarão sob custódia da autoridade de polícia judiciária, excetuadas as armas, que serão recolhidas na forma de legislação específica.

§ 1º Comprovado o interesse público na utilização de qualquer dos bens mencionados neste artigo, a autoridade de polícia judiciária poderá deles fazer uso, sob sua responsabilidade e com o objetivo de sua conservação, mediante autorização judicial, ouvido o Ministério Público.(...)

§ 4º Após a instauração da competente ação penal, o Ministério Público, mediante petição autônoma, requererá ao juízo competente que, em caráter cautelar, proceda à alienação dos bens apreendidos, excetuados aqueles que a União, por intermédio da Senad, indicar para serem colocados sob uso e custódia da autoridade de polícia judiciária, de órgãos de inteligência ou militares, envolvidos nas ações de prevenção ao uso indevido de drogas e operações de repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, exclusivamente no interesse dessas atividades.”

60. “Ementa.

Processo penal. Mandado de segurança. Pena de perdimento. Código Penal, art. 91, ii. Administração dos bens antes do trânsito em julgado da sentença.

1. O inciso II do art. 91 do Código Penal prevê como efeito genérico da condenação o confisco dos instrumentos e do produto do crime, dispondo sua perda em favor da União Federal.

2. Deve o juiz, quando as circunstâncias o aconselharem, antes do trânsito em julgado da sentença, nomear um administrador para gerenciar os bens declarados perdidos (Lei 9.613, de 3 de março de 1998, art. 5º). O administrador não pode dispor gratuitamente dos bens declarados perdidos, sob pena de causar prejuízo à União Federal ou ao condenado.

3. Não pode o juiz, antes do trânsito em julgado da sentença, dispor dos bens confiscados, cedendo-os, gratuitamente, a diversos órgãos públicos federais, estaduais ou autárquicos.

4. Transitada em julgado a sentença condenatória, os bens declarados perdidos são entregues à União Federal.”

provisório dos bens apreendidos pelo Estado sem uma sentença judicial firme é incompatível com alguns direitos fundamentais, especialmente o direito à propriedade e ao devido processo.

Por outro lado, desde agosto de 2013 começou a mudar a orientação jurisprudencial que se vinha firmando nos últimos anos no âmbito do Supremo Tribunal Federal (STF) sobre o uso provisório de bens apreendidos. O Supremo rejeitou uma exceção de inconstitucionalidade do Promotor Geral da República (ADI 3.327 ES) que pretendia questionar supostos vícios nas leis do Estado do Espírito Santo (ES) nº 5.717/1998<sup>61</sup> e nº 6.931/2001, as quais autorizavam a utilização de veículos apreendidos pela polícia civil ou polícia militar em casos de impossibilidade de identificação de sua procedência e titularidade, exclusivamente para fins de repressão penal. Prevaleceu a tese de que a destinação provisória aqui mencionada estaria em conformidade com o texto constitucional porque o uso provisório está ligado à organização de atividades típicas das forças de segurança e de manutenção da ordem pública – artigo 144 § 7º combinado com o § 1º do artigo 25 da Constituição da República.

Tais dispositivos atribuíram ao Estado federado as competências legislativas que não lhe são vedadas por ordenamento constitucional. As decisões anteriores a este parecer defendiam a tese de que leis como as que foram objeto desta exceção constitucional violavam efetivamente a competência federal para legislar sobre direito processual penal e trânsito (mobilidade) – artigo 22, (i) e (xi) da Constituição.

Nessa ordem de ideias, o uso provisório se encontra limitado, autorizando a utilização de veículos apreendidos pela polícia civil ou pela polícia militar em casos de impossibilidade de identificação de sua procedência e titularidade,

---

Data da decisão: 08/05/2005

61. Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 3.327 Espírito Santo

“Ementa: ação direta de inconstitucionalidade. Leis capixabas nº 5.717/1998 e 6.931/2001. Autorização de utilização, pela polícia militar ou pela polícia civil do estado, de veículos apreendidos e não identificados quanto à procedência e à propriedade, exclusivamente no trabalho de repressão penal. Questão afeta à administração pública estadual: competência não atribuída privativamente à União. Ação julgada improcedente.”

Data da decisão: 08/08/2013

exclusivamente para fins de repressão penal e atividades típicas de manutenção da ordem pública.

Nesses casos, a instituição beneficiada fica responsável pelo uso provisório do bem apreendido. Cabe ressaltar que o citado preceito legal indica que o uso provisório está condicionado ao cumprimento dos deveres de custódia e preservação do bem apreendido. Além disso, na teoria, o juiz poderia nomear a instituição beneficiada como depositária judicial do bem confiscado, como se fez no caso Jorgina de Freitas mencionado nos capítulos antecedentes, de acordo com o artigo 139 do CPP.<sup>62</sup>

Conforme mencionado em capítulos anteriores, a inexistência de uma entidade especializada em administração de bens apreendidos e confiscados, assim como a inexistência de mecanismos adequados de controle, e a falta de supervisão do uso correto, manutenção e preservação dos bens apreendidos e de um sistema claro de prestação de contas das instituições beneficiárias, constituem elementos suficientes para considerar que o sistema de uso provisório de bens apreendidos é vulnerável à corrupção e ao abuso.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

É admissível a utilização provisória de bens apreendidos somente em relação aos delitos tipificados na Lei Antidrogas. No entanto, essa norma não descreve circunstâncias excepcionais e condições estritas para que se autorize o uso provisório e simplesmente menciona que as instituições beneficiárias devem ser a polícia judiciária e o órgão de inteligência ou militar, junto com a comprovação de “razões de interesse público”. Basicamente, a decisão que autoriza o uso provisório está nas mãos do juiz, que corrobora a existência de “razões de interesse público” com o apoio das manifestações da promotoria e da SENAD. Considera-se que há “razões de interesse público” quando o uso provisório está condicionado ao cumprimento dos deveres de custódia e preservação dos bens

---

62. Código de Processo Penal, “Artigo 139 - O depósito e a administração dos bens arrestados ficarão sujeitos ao regime do processo civil.”

apreendidos e estabelece, além disso, que deverão ser empregados exclusivamente para atividades de prevenção e repressão penal em matéria de drogas.

Ademais, a falta de transparência das instituições beneficiárias na gestão dos bens apreendidos em uso provisório, a inexistência de uma entidade pública centralizada e especializada na administração de bens de suposta procedência ilícita que faça supervisão adequada e a falta de procedimento específico para a prestação de contas de um depositário judicial ao juiz penal contribuem para a possibilidade de corrupção e abuso na utilização ou destinação provisória dos bens apreendidos no país, como se pode observar no exemplo citado.



10:01 \ **Economia**

## Vou de carro



A defesa de [REDACTED] fez uma descoberta destinada a fazer barulho: o **Porsche Cayenne** do ex-bilionário, apreendido na semana retrasada por ordem do juiz [REDACTED] e que será leiloado na quinta-feira, estava na casa do magistrado e, de acordo com o advogado [REDACTED] "sendo usado por ele, o que é flagrantemente irregular" [REDACTED] diz já ter as fotos comprovando a acusação.

(Atualização, às 11h02: O juiz [REDACTED] se defende. Diz que quando estacionaram os carros apreendidos no pátio da Justiça Federal não havia vaga para todos. Ele, então, pegou os dois mais caros e estacionou nas vagas cobertas do próprio prédio onde mora e fez um ofício ao Detran comunicando que os carros estariam ali. Segundo o juiz, os carros não saíram da garagem desde então. Hoje, os carros iriam para a Justiça Federal para ficarem expostos no pátio, porque o leilão será na quinta-feira. Na hora de sair de casa, a Hilux que o motorista da Vara Federal dirigia deu problema e teve de ser rebocada. O motorista era quem pegaria o Porsche depois para levar à Justiça Federal. Então ele, se dispôs a levar.)

(Atualização às 12h04: o advogado de defesa de [REDACTED] [REDACTED] entrou em contato para afirmar que descobriu que o Porsche Cayenne não foi incluído pelo juiz no edital do leilão de quinta-feira. Portanto, segundo [REDACTED] o "passeio do juiz" com o carro "se constitui em improbidade administrativa.")

Por Lauro Jardim

Tags: [REDACTED]

Curtir 9,9 mil +1 9 Tweetar 60

Links Patrocinados

## Suspensão ou exoneração temporária de cargas tributárias

<p>DIRETRIZ16</p> <p>Exoneração ou suspensão de cargas tributárias</p>	<p>Quando os bens se encontram apreendidos, os Estados podem considerar a suspensão ou exoneração temporárias das cargas tributárias sobre estes, sejam impostos, selos ou qualquer forma de contribuição, desde a sua apreensão. Isto é, devem encontrar-se cobertos sob o princípio de imunidade fiscal, já que o Estado, em caso de apreensão e de bens sujeitos a um processo penal, encontra-se administrando bens que não são de sua propriedade.</p> <p>Os Estados não deveriam assumir o pagamento de obrigações tributárias causadas antes da apreensão dos bens.<sup>63</sup></p>
--	---

### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

No Brasil é admissível a suspensão de cargas tributárias unicamente nos casos de alguns bens específicos – veículos, embarcações e aeronaves - objeto de apreensão e relacionados com o narcotráfico e delitos conexos, conforme o parágrafo único do artigo 61 e artigo 62 §11 da Lei 11.343/2006<sup>64</sup> (Lei Antidrogas). No entanto, há uma limitação ao alcance dos mencionados dispositivos da Lei Antidrogas, pois só se aplicam expressamente aos bens apreendidos que serão destinados ao uso provisório ou à venda antecipada.

63. A experiência das unidades administradoras de bens foi que as cargas tributárias, com frequência, igualam ou superam o valor desses bens, tornando-os improdutivos, mesmo que os mesmos se encontrem em bom estado de conservação.

64. Lei 11.343/2006, Parágrafo único do artigo 61 - Recaindo a autorização sobre veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado provisório de registro e licenciamento em favor da instituição à qual tenha deferido o uso, ficando esta livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, até o trânsito em julgado da decisão que decretar o seu perdimento em favor da União.(...)

§11 do artigo 62 - Quanto aos bens indicados na forma do §4º deste artigo, recaindo a autorização sobre veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado provisório de registro e licenciamento, em favor da autoridade de polícia judiciária ou órgão aos quais tenha deferido o uso, ficando estes livres do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, até o trânsito em julgado da decisão que decretar o seu perdimento em favor da União.”

Além disso, a partir da entrada em vigor da Lei 12.694/2012, que modificou o CPP para introduzir a figura da venda antecipada independentemente do delito perpetrado pela pessoa acusada, também é admissível a suspensão de cargas tributárias nos casos de alguns bens confiscados específicos – veículos, embarcações e aeronaves - para sua alienação ou leilão público. Veja §5º do artigo 144-A do CPP.<sup>65</sup>

Quanto aos bens imóveis, não há nenhuma norma em relação à suspensão de cargas tributárias a partir de uma apreensão. Na prática, os gastos comuns e impostos prediais incidentes sobre estes bens representam uma dívida do proprietário até que exista uma sentença firme de confisco.

No entanto, o tratamento da exoneração tributária sobre os bens apreendidos na Lei 9.613/98 (Lei Antilavagem de Dinheiro) aponta para uma direção oposta ao estabelecido no CPP e na Lei Antidrogas quanto ao pagamento de obrigações tributárias originadas antes da apreensão dos bens com o produto da venda antecipada, em vez de priorizar um sistema uniforme de suspensão ou exoneração de cargas tributárias independentemente de seu caráter federal, estadual ou local. A inspiração deste dispositivo legal parece ser o artigo 328 da Lei 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), que estabelece o procedimento para o leilão de veículos apreendidos pelas autoridades de trânsito (polícia rodoviária) e prescreve que se paguem as obrigações tributárias originadas antes da apreensão com o produto da alienação ou leilão público. Veja o §7º do artigo 4º- A da Lei 9.613/98 e artigo 328 da Lei 9.503/97.<sup>66</sup>

---

65. Veja §5º do artigo 144-A do CPP.

“No caso da alienação de veículos, embarcações ou aeronaves, o juiz ordenará à autoridade de trânsito ou ao equivalente órgão de registro e controle a expedição de certificado de registro e licenciamento em favor do arrematante, ficando este livre do pagamento de multas, encargos e tributos anteriores, sem prejuízo de execução fiscal em relação ao antigo proprietário”.

66. Lei 9.613/98, §7º do artigo 4º-A “Serão deduzidos da quantia apurada no leilão todos os tributos e multas incidentes sobre o bem alienado, sem prejuízo de iniciativas que, no âmbito da competência de cada ente da Federação, venham a desonerar bens sob constrição judicial daqueles ônus”.

Lei 9.503/97, art. 328 – “Os veículos apreendidos ou removidos a qualquer título e os animais não reclamados por seus proprietários, dentro do prazo de noventa dias, serão levados à hasta pública, deduzindo-se, do valor arrecadado, o montante da dívida relativa a multas, tributos e encargos legais, e o restante, se houver, depositado à conta do ex-proprietário, na forma da lei.”

Por último, cabe destacar que existe um princípio tributário constitucional que proíbe aos entes da Federação a imposição de carga tributária sobre o patrimônio, renda e serviços de uns sobre os outros – artigo 150 VI a) da Constituição da República<sup>67</sup>. No entanto, os bens apreendidos não integram o patrimônio dos entes da Federação.

Quanto à exoneração sobre os **bens confiscados**, não existe uma norma específica que trate da exoneração de cargas tributárias sobre bens confiscados, mas na prática pode-se justificar a exoneração baseando-se no princípio normativo constitucional anteriormente mencionado - art. 150 VI a). Além disso, há uma corrente de especialistas que defendem uma interpretação sistêmica do ordenamento jurídico e, portanto, a aquisição originária dos bens confiscados pelo Estado, aplicando, por analogia, as mesmas exonerações da carga tributária aplicáveis a bens apreendidos para sua alienação ou leilão público nos casos de venda antecipada – veja o artigo 144-A §5º do CPP.

Existe um parecer jurídico (nota técnica nº 101/2007/CGIJF/DENATRAN PARECER/CONJUR/MCIDADES nº 1023/2007) que admite a exoneração de cargas tributárias sobre veículos confiscados destinados ao FUNAD, mas os Departamentos de Trânsito dos entes da Federação não vêm aplicando automática e uniformemente esta orientação. Isto dificulta a transferência de titularidade dos veículos confiscados a seus compradores e exige a intervenção da SENAD na assistência pós-venda aos compradores cujos veículos não foram exonerados pelo Departamento de Trânsito do ente da Federação correspondente.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

Quanto à aplicação de normas especiais para as exonerações de cargas tributárias de bens apreendidos no Brasil, somente está prevista de forma explícita sobre alguns bens específicos – veículos, embarcações e aeronaves – e mesmo assim estas normas somente se referem a casos de bens apreendidos que serão destinados ao uso provisório ou à venda antecipada.

---

<sup>67</sup>. Constituição de 1988, “Artigo 150 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:(...) VI – instituir impostos sobre: (a) patrimônio, renda ou serviços, uns dos outros;”

Quanto à aplicação de normas especiais para a exoneração de cargas tributárias de bens confiscados no país, não há preceito legal que trate o assunto de forma explícita. No entanto, unicamente quanto aos impostos que incidem sobre os bens confiscados é admissível a aplicação da regra geral de imunidade recíproca estabelecida no artigo 150 VI a) da Constituição da República. Portanto, ficam excluídas das exonerações as taxas ou outras contribuições incidentes sobre o patrimônio público em geral, bem como sobre bens confiscados. Esta é a orientação jurisprudencial que prevalece até hoje<sup>68</sup>.

Por sua vez, é importante que o Departamento Nacional de Trânsito (DENATRAN) submeta ao Conselho Nacional de Trânsito um projeto de resolução determinando que a exoneração de cargas tributárias sobre veículos confiscados destinados ao FUNAD seja aplicável automática e uniformemente por todos os Departamentos de Trânsito dos entes da Federação. Eventualmente, esta iniciativa administrativa seria de grande utilidade para impulsionar a modificação legislativa do artigo 328 da Lei 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro), adaptando-o às necessidades de exoneração da carga tributária sobre veículos confiscados destinados ao FUNAD.

### **Competências de contratação do órgão especializado**

<p>DIRETRIZ 17</p> <p>Competências de contratação</p>	<p>O órgão especializado em administração de bens deveria ter suficiente autoridade contratante para gerir serviços externos quando a natureza do bem for além de sua capacidade ou experiência para a adequada e rápida administração de ativos.</p> <p>Para tanto, o órgão especializado poderia contar com mecanismos expeditos de contratação, autorizados através do órgão supervisor correspondente.</p> <p>Com isso se pretende que a atividade contratual permita flexibilizar e melhorar o tempo de contratação para adquirir um bem ou serviço, ao mesmo tempo em que se protegem, mantêm e custodiam os bens apreendidos e confiscados.</p> <p>A finalidade disso consiste em garantir que os bens</p>
---	---

<sup>68</sup> Veja os pareceres RE 364.202, juiz-relator Ministro Carlos Velloso, julgamento de 3-10-04 publicado no diário da justiça em 28-10-04 e RE 378.144-AgR, juiz-relator Ministro Eros Grau, julgamento de 30-11-04 publicado no diário da justiça 22-04-05.

apreendidos sejam ou continuem sendo produtivos e evitar que sua conservação e custódia gerem gastos para o orçamento público. Igualmente, a entidade administradora de bens deveria celebrar, sobre qualquer um, contratos de arrendamento, administração ou outros similares.

### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Somente com relação à administração de **bens apreendidos** é admissível a realização de contratações regidas por normas de direito privado. Os juízes não se encarregam *a priori* diretamente da celebração de atos e contratos com relação aos bens apreendidos, mas nomeiam um interventor ou administrador judicial de acordo com o artigo 139 do CPP – “O depósito e a administração dos bens retidos ficarão sujeitos ao regime do processo civil”.

O artigo 148 do Código de Processo Civil define a figura do depositário ou administrador judicial que de igual maneira é aplicável, com caráter subsidiário, ao âmbito criminal: “A guarda e conservação dos bens penhorados, retidos, sequestrados ou arrecadados serão confiadas a depositário ou administrador, não dispondo a lei de outro modo”. Portanto, os depositários ou administradores judiciais regularmente nomeados por um juiz poderiam, em teoria, contratar terceiros especializados para que colaborem na administração de certo tipo de ativos através de normas regidas pelo Código Civil ou pelo direito mercantil.

O citado preceito legal contém a possibilidade de que os rendimentos financeiros dos bens apreendidos sejam utilizados unicamente para o pagamento dos serviços do depositário ou administrador judicial. Contudo, não há menção de forma expressa sobre o pagamento de contratação de terceiros especializados ou contratos de manutenção. Por outro lado, na experiência do grupo de trabalho interinstitucional INSS/PG/50 e sua interpretação da regulamentação das atribuições do depositário ou administrador judicial no Código de Processo Civil (artigos 148-150) é perfeitamente possível que os rendimentos financeiros dos bens apreendidos sejam utilizados para pagar a contratação dos terceiros especializados e os contratos de manutenção.

De acordo com a informação coletada, em geral, os bens imóveis apreendidos ficam em posse da pessoa investigada com o devido registro<sup>69</sup>. Em casos excepcionais nos quais se identificam ameaças ou riscos relacionados com a deterioração e/ou perda de valor do patrimônio imobilizado pela posse negligente ou pelo uso dos bens imóveis apreendidos para a continuidade delitiva em mãos da pessoa investigada, o juiz poderia nomear um administrador ou pessoa depositária (pessoa física ou jurídica) que se encarregaria da preservação e manutenção destes bens – veja o art. 139 do CPP. Portanto, na qualidade de autoridade competente o juiz não realiza contratos de arrendamento diretamente sobre os bens imóveis apreendidos.

De fato, unicamente o artigo 6, inciso I da Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98) faculta ao juiz designar um administrador judicial e remunerá-lo com os recursos extraorçamentários derivados dos rendimentos dos bens sujeitos à administração.

Para os casos de administração de empresas confiscadas, em teoria, o artigo 139 do CPP admite a aplicação do Código de Processo Civil e, por outro lado, o artigo 677 do CPC<sup>70</sup> autoriza os juízes criminais a nomear um administrador para a gestão de empresas confiscadas em funcionamento. No entanto, na prática não se viu a aplicação frequente deste preceito legal no âmbito criminal.

Quanto aos **bens confiscados**, o FUNAD e o FUNPEN estão habilitados a realizar contratos com terceiros unicamente de acordo com o que estabelece a Lei de Licitações Públicas (Lei 8.666/93).

Em teoria, o FUNAD e o FUNPEN podem contratar serviços externos para a manutenção destes. Entretanto, na prática, o mandato de ambos os fundos se concentra quase exclusivamente na venda dos bens confiscados com o objetivo de

---

69. Veja o “embargo” de bens imóveis antes da hipoteca legal no artigo 136 do CPP, a figura da hipoteca legal nos artigos 134-135 do CPP e artigos 1.489 e seguintes do Código Civil, a figura da “imobilização ou embargo” nos artigos 125-131 do CPP<sup>69</sup> e normas sobre registro de bens imóveis no Título V, artigos 167-288 da Lei de Registros Públicos.

70. “Art. 677 – Quando a penhora recair em estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em semovente, plantações ou edifício em construção, o juiz nomeará um depositário, determinando-lhe que apresente em 10 (dez) dias a forma de administração”.

capitalizar seus recursos com o produto do leilão público. Cabe destacar que esses fundos não têm suficiente capacidade e regulamentos ou procedimentos ágeis para flexibilizar e melhorar o tempo de organização e encerramento dos leilões. Portanto, os bens confiscados costumam deteriorar-se e ficar sem manutenção por um bom tempo até o remate definitivo com o encerramento do leilão público.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

Em conformidade com a informação recebida dos entrevistados, nem o poder judiciário nem o FUNAD e o FUNPEN têm vocação para celebrar contratos com o objetivo específico de preservar os bens sob sua administração e mantê-los produtivos. Quanto aos bens confiscados, o FUNAD e o FUNPEN têm capacidade de gestão muito limitada, pois só podem contratar serviços externos para a manutenção de seu patrimônio desde que apliquem o que estabelece a Lei de Licitações Públicas (8.666/93).

Quanto aos bens apreendidos, como consequência da inexistência de uma entidade administradora centralizada e especializada, o Poder Judiciário recorre ao sistema de nomeação de depositários, interventores ou administradores judiciais como regra geral. Além disso, não há regras claras e uniformes para a supervisão destes atores e os procedimentos de prestação de contas do administrador ou depositário judicial seriam delimitados mediante uma análise exclusivamente casuística.

Aplicar-se-ia, por analogia, o artigo 919 do Código de Processo Civil, segundo o qual “as contas do inventariante, do tutor, do curador, do depositário e de outro qualquer administrador serão prestadas em apenso aos autos do processo em que tiver sido nomeado. Sendo condenado a pagar e não o fazendo no prazo legal, o juiz poderá destituí-lo, sequestrar os bens sob sua guarda e glosar o prêmio ou gratificação a que teria direito”.

Além das regras gerais do Código de Processo Civil, só a Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98) trata especificamente de algumas obrigações do administrador ante o juiz que o tenha nomeado na esfera penal: por exemplo, a apresentação de relatórios periódicos sobre a supervisão, manutenção e vigilância



dos bens, bem como explicações pormenorizadas dos investimentos e reinvestimento dos rendimentos – veja o artigo 6º, inciso II e parágrafo único da Lei 9.613/98.

Lei Antilavagem de Dinheiro

“Art. 6º A pessoa responsável pela administração dos bens:

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.”

## Terceiros de Boa-Fé

<b>DIRETRIZ 18</b>  Terceiros de boa-fé	Os Estados deveriam estabelecer procedimentos que permitam a notificação a terceiros de boa-fé para que oportunamente compareçam <sup>71</sup> perante a autoridade judicial competente e façam valer seus direitos, tendo a oportunidade de se opor à liquidação dos bens, ressalvadas as exceções apropriadas para bens perecíveis, fungíveis ou de rápida depreciação, assim como aqueles de custosa manutenção.
---	---

Quanto aos terceiros de boa-fé, o Código Penal brasileiro (artigo 91, inciso II<sup>72</sup>) e a legislação especial (artigos 4º-A, §10, III, 7º, I e 8º §2º da Lei Antilavagem de Dinheiro<sup>73</sup>) excetua as sanções e medidas correspondentes para resguardar os direitos de terceiros de boa-fé. No entanto, exclusivamente nos casos em que os

---

71. O artigo 10 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA faz referência às sanções e medidas aplicadas sem prejuízo dos direitos de terceiros de boa-fé, especialmente a respeito da devida notificação a fim de que se apresentem para fazer valer seus direitos todos aqueles que possam alegar um interesse jurídico legítimo sobre os bens, produtos ou instrumentos.

72. Código Penal, “Artigo 91. São efeitos da condenação:

II- a perda em favor da União, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé:

a) dos instrumentos do crime, desde que consistam em coisas cujo fabrico, alienação, uso, porte ou detenção constitua fato ilícito;

b) do produto do crime ou de qualquer bem ou valor que constitua proveito auferido pelo agente com a prática do fato criminoso.”

73. Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98) “Artigo 4º A-§ 10, III. A alienação antecipada para preservação de valor de bens sob constrição será decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou por solicitação da parte interessada, mediante petição autônoma, que será autuada em apartado e cujos autos terão tramitação em separado em relação ao processo principal. Sobrevindo o trânsito em julgado de sentença penal condenatória, o juiz decretará, em favor, conforme o caso, da União ou do Estado: a perda dos bens não reclamados no prazo de 90 (noventa) dias após o trânsito em julgado da sentença condenatória, ressalvado o direito de lesado ou terceiro de boa-fé”.

“Artigo 7º, I - São efeitos da condenação, além dos previstos no Código Penal: a perda, em favor da União - e dos Estados, nos casos de competência da Justiça Estadual -, de todos os bens, direitos e valores relacionados, direta ou indiretamente, à prática dos crimes previstos nesta Lei, inclusive aqueles utilizados para prestar a fiança, ressalvado o direito do lesado ou de terceiro de boa-fé”.

“Artigo 8º § 2º - 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.

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.”

bens apreendidos tenham sido encontrados em posse de terceiros de boa-fé se determina de forma expressa o direito à sua devida notificação a fim de que se apresentem no processo e possam defender seu interesse jurídico legítimo de acordo com o artigo 120 § 2º do Código de Processo Penal<sup>74</sup>. Basicamente, isso significa que, se os bens apreendidos não forem encontrados em posse de terceiros de boa-fé, não haveria um procedimento eficaz para notificar estes interessados e, conseqüentemente, garantir o seu comparecimento ante o juiz competente para fazer valer seus direitos.

Na prática, a mais recente interpretação jurisprudencial indica a prevalência do interesse público com base numa sentença firme de confisco sobre o interesse jurídico legítimo dos particulares, representado pelo direito de terceiros de boa-fé sobre veículos apreendidos utilizados como instrumento do delito, incluindo os bancos e demais agentes financeiros.

O Tribunal Federal da 4ª Região (TRF4) já proferiu várias sentenças desfavoráveis a credores hipotecários de boa-fé à luz de uma ordem prévia de confisco.

Agravo de Instrumento Nº 5008472-96.2013.404.0000/PR; Banco Volkswagen S/A vs. Ministério da Fazenda; Juiz-relator: Otávio Roberto Pamplona; data de decisão: 25/04/2013

Outros precedentes citados nesta decisão:

*Pena de perdimento. Veículo alienado fiduciariamente. Irrelevância.*

*1. O direito assegurado ao credor fiduciário pela L 4.728/1965 de haver o bem alienado fiduciariamente, bastando a configuração do estado de mora ou de inadimplemento pelo adquirente, não se estende na hipótese de ter sido*

---

74. Código de Processo Penal

“Artigo 120, § 2º - A restituição, quando cabível, poderá ser ordenada pela autoridade policial ou juiz, mediante termo nos autos, desde que não exista dúvida quanto ao direito do reclamante.

O incidente autuar-se-á também em apartado e só a autoridade judicial o resolverá, se as coisas forem apreendidas em poder de terceiro de boa-fé, que será intimado para alegar e provar o seu direito, em prazo igual e sucessivo ao do reclamante, tendo um e outro dois dias para arrazoar”.

*decretado o perdimento do veículo, ante o transporte clandestino de mercadorias estrangeiras.*

*2. O credor fiduciário deve se valer de outros meios de execução para assegurar seu crédito.*

**3. O contrato de alienação fiduciária, em que a garantia real é o veículo apreendido, não tem o condão de afastar a aplicabilidade da legislação aduaneira, tendo em vista a prevalência do interesse público sobre o privado.**

*(TRF4, AG 2008.04.00.031900-3, Primeira Turma, Relator Marcelo de Nardi, D.E. 02/12/2008)*

Tributário. Alienação fiduciária. Pena de perdimento. Veículo transportador.

1. Aplica-se a pena de perdimento do veículo que conduzir mercadoria sujeita a perdimento, se caracterizada a hipótese legal.

2. No contrato de alienação fiduciária é o alienante fiduciário, aquele que fica com a posse direta do bem, quem assume os riscos pela perda e pela deterioração anormal da coisa até o adimplemento integral do contrato.

**3. Aplicada a pena de perdimento, a questão se resolve, entre alienante e credor fiduciário, com o pagamento integral da dívida ou em perdas e danos. O fato de o bem estar alienado fiduciariamente, não tem o condão de afastá-lo da pena de perdimento, do contrário, veículos seriam gravados para serem utilizados com o intuito de introduzir ilegalmente mercadorias no país, sem risco de serem alcançados pela fiscalização.**

*(TRF4, AC 2007.70.02.000233-3, Primeira Turma, Relatora Taís Schilling Ferraz, D.E. 22/01/2008)*

Ademais, conforme mencionado anteriormente, no Brasil não existe um modelo uniforme ou protocolo específico para o desenvolvimento de uma investigação patrimonial nem tampouco um só ente investigador que pautar orientações

normativas sobre esta ferramenta de investigação, com exceção da investigação patrimonial em matéria fiscal para localizar e identificar ativos dos principais devedores do Fisco -“Manual de Procedimentos da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para Localização de Bens e Devedores”.

Portanto, como regra, a investigação patrimonial levará em conta terceiros de boa-fé unicamente de acordo com o artigo 120 § 2º do Código de Processo Penal. Em outras palavras: além da apreensão de bens encontrados em posse de terceiros de boa-fé e da devida notificação, não existe nenhuma exigência de uma norma formal para evitar a apreensão sob a consideração de possíveis terceiros de boa-fé.

Estes terceiros de boa-fé ou o acusado proprietário podem se opor ao sequestro dos bens mediante o recurso de “embargo”, conforme os artigos 129 e 130 do Código de Processo Penal. *A posteriori*, também é admissível recurso contra a decisão que autorize a venda antecipada dos bens sequestrados – artigo 593, inciso II do CPP, artigo 4º-A § 9º da Lei 9.613/98 (Lei Antilavagem de Dinheiro) e artigo 62 § 10 da Lei 11.343/2006 (Lei Antidrogas).<sup>75</sup>

---

75.Código de Processo Penal:

Artigo 129 - O sequestro autuar-se-á em apartado e admitirá embargos de terceiro.

Artigo 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”.

Artigo 593. Caberá apelação no prazo de 5 (cinco) dias: II - das decisões definitivas, ou com força de definitivas, proferidas por juiz singular nos casos não previstos no Capítulo anterior”.

Lei Antilavagem de Dinheiro, “Artigo 4º-A A alienação antecipada para preservação de valor de bens sob constrição será decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou por solicitação da parte interessada, mediante petição autônoma, que será autuada em apartado e cujos autos terão tramitação em separado em relação ao processo principal. (...)

§ 9º - Terão apenas efeito devolutivo os recursos interpostos contra as decisões proferidas no curso do procedimento previsto neste artigo.”

Lei Antidrogas, “Artigo 62 - Os veículos, embarcações, aeronaves e quaisquer outros meios de transporte, os maquinários, utensílios, instrumentos e objetos de qualquer natureza, utilizados para a prática dos crimes definidos nesta Lei, após a sua regular apreensão, ficarão sob custódia da autoridade de polícia judiciária, excetuadas as armas, que serão recolhidas na forma de legislação específica.(...).

Por sua vez, o proprietário de um bem apreendido sob administração não pode conhecer o estado de seus bens e os demonstrativos financeiros dos mesmos quando estes são produtivos, já que somente a Lei Antilavagem de Dinheiro trata da prestação de contas de um bem apreendido sob administração (especificamente, no artigo 6º, inciso II). No entanto, este preceito legal unicamente estabelece a Competência do Ministério Público para conhecer o estado dos bens sob administração e requerer a adoção de medidas pertinentes ao juiz penal. Portanto, neste ponto, a Lei 9.613 não garante o direito a um processo contraditório sem reconhecer ao proprietário de um bem apreendido sob administração o direito à informação sobre o estado de seus bens.

### **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

Com base no artigo 120 §2º do Código Processual Penal pode-se concluir que, se os bens apreendidos não estão em posse de terceiros de boa-fé, não haveria um procedimento eficaz para notificar estes interessados e, conseqüentemente, garantir seu comparecimento perante o juiz penal competente para fazer valer seus direitos o quanto antes. Por isso, em muitos casos os terceiros de boa-fé só conseguem se manifestar no processo depois de uma sentença firme de confisco.

Embora tenham a oportunidade de se opor depois de uma decisão de confisco conforme o Código Penal brasileiro (artigo 91, II) e a legislação especial (artigos 4º-A, §10, III e 7º, I da Lei 9.613/98), atualmente os juízes estão aplicando interpretação jurisprudencial desfavorável aos credores de boa-fé (com um direito de penhor sobre veículos apreendidos utilizados como instrumento para o delito) à luz de uma ordem de confisco respaldada pelo princípio da supremacia do interesse público sobre o privado.

---

§ 10 - Terão apenas efeito devolutivo os recursos interpostos contra as decisões proferidas no curso do procedimento previsto neste artigo.”

## Dos bens com penhora e hipoteca

<p>DIRETRIZ 19</p> <p>Penhora e hipoteca</p>	<p>Recomenda-se que, quando existir um bem apreendido que, por sua natureza, se encontrar sujeito a um processo civil de penhora ou hipoteca a favor de um terceiro de boa-fé, a unidade administradora de bens ou a autoridade competente possa comparecer no processo civil e requerer as medidas ou acordos necessários para agilizar a demanda dos terceiros de boa-fé.</p> <p>Nesse sentido, poder-se-ia proceder ao pagamento do montante a título de penhora ou hipoteca a favor de terceiros de boa-fé, pelo menos nas seguintes circunstâncias:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>a) Quando se ordene o confisco do bem, o Estado poderia pagar ao credor pignoratício ou hipotecário o montante devido para suspender os gravames correspondentes através da liquidação correspondente.</li><li>b) Quando o bem permanece apreendido, a entidade administradora de bens, dentro do princípio da boa administração dos recursos, poderia pagar o montante devido aos credores e sub-rogar-se os direitos do credor de boa-fé.</li><li>c) Quando se ordene o leilão, venda ou remate antecipado dos bens confiscados sujeitos a deterioração ou de difícil ou custosa manutenção.</li></ol> <p>Em todo caso, se a autoridade judicial ordenar sua devolução, a entidade administradora de bens poderia dispor de seu direito de retenção sobre o bem até que o montante pago pela administração seja reintegrado ou, na sua falta, seja executado o direito sub-rogado.</p>
--	---

### ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Segundo a informação recebida dos entrevistados, é comum que a autoridade competente encarregada da administração dos ativos identifique a existência de penhora ou hipoteca somente quando a autoridade judicial ordena a venda ou leilão antecipados. Os credores serão notificados a comparecer para fazer valer os seus direitos antes que se leve a cabo o leilão ou venda antecipada. Portanto, se

os bens permanecem apreendidos é provável que não se identifiquem possíveis penhoras ou hipotecas sobre estes ativos até o momento de uma sentença ou resolução firme, condenatória ou absolutória.

A inexistência de uma entidade administradora centralizada e especializada leva ao atual sistema de nomeação de depositários, interventores ou administradores judiciais como regra geral. No entanto, o que vem acontecendo é a remissão do processo civil de penhora ou hipoteca sobre um bem apreendido ao juiz penal competente que ordenou a apreensão<sup>76</sup>.

---

76. Nesse sentido, veja-se a seguinte jurisprudência: “032.01.2011.024063-1/000000-000 - nº ordem 1472/2011 - Busca e Apreensão - Alienação Fiduciária - Aymoré Crédito Financiamento e Investimento S/A X Talita Teixeira de Souza - Fls. 37 - Processo n. 1472/2011 1. Ante o teor da certidão de fl. 34 verso, deverá a parte interessada postular a restituição do veículo em questão, diretamente no juízo criminal da Comarca de Birigui, onde tramita a ação penal que apura os fatos e encontra-se o veículo envolvido e apreendido, para posterior busca e apreensão no presente feito. 2. Concedo o prazo de 30 (trinta) dias para que a parte autora providencie a restituição do veículo nos termos do art. 118 e seguintes do CPP. Com a liberação, será expedido mandado de busca e apreensão do referido bem. Int. - Adv Fernando Ferrari Vieira OAB/SP 164163”

“Processo 0001545-34.2012.8.26.0601 (601.01.2012.001545) - Busca e Apreensão em Alienação Fiduciária - Alienação Fiduciária - Banco Volkswagen SA - Fábio Augusto Gonçalves - (448/2012) Visto. Fls. 78: Indefiro, pois **a pretensão do autor deve ser requerida nos autos da ação penal em que o veículo está apreendido, que é o competente para decidir pela liberação do mesmo.** Int. - Adv: Heitor Evaristo Fabricio Costa (OAB 23569/SP), Raphael Neves Costa (OAB 225061/SP), Flávio Neves Costa (OAB 153447/SP), Ricardo Neves Costa (OAB 120394/SP)”

Pág. 2027-2028. Judicial - 1ª Instância - Interior - Parte III. Diário de Justiça do Estado de São Paulo (DJSP) de 14 de Abril de 2014

“Tribunal de Justiça de Santa Catarina – Comarca de Armazém  
Relação Nº 0198/2014

Processo 0000054-43.2014.8.24.0159 - Ação Penal - Procedimento Ordinário - Crimes de Tráfico Ilícito e Uso Indevido de Drogas - Réu preso: Claudinei Diamantina - Autor: Ministério Público do Estado de Santa Catarina - Despacho: “DESIGNO o dia 21/05/2014 às 16:30 h. para audiência em continuação para oitiva das testemunhas ausentes e ora arroladas, além do interrogatório do réu. INTIME-SE a testemunha Clenir Rodrigues da Silva. REQUISITE-SE o acusado. **OFICIE-SE ao Banco Pan-americano para que informe em 15 (quinze) dias se tem interesse na consolidação da posse do veículo apreendido nos autos, devendo apresentar extrato atualizado dos pagamentos efetuados pelo acusado e o valor remanescente da dívida. Ressalte-se no ofício que a instituição poderá contatar o Dr. Mateus Corrêa Mendonça, telefone (48) 3642-2042, para eventual acordo extrajudicial, consignando-se também que a liberação do veículo dependerá de nova manifestação ministerial e autorização judicial.**”

Pág. 797 Diário de Justiça do Estado de Santa Catarina (DJSC) de 24 de abril de 2014

Pág. 432. Judicial - 1ª Instância - Interior - Parte I. Diário de Justiça do Estado de São Paulo (DJSP) de 27 de Janeiro de 2012.



Por outro lado, de acordo com o artigo 120 §4º do CPP, se o juízo penal tem dúvidas sobre a titularidade do bem objeto do confisco, o juiz deverá remeter as partes ao juízo cível, nomeando um depositário judicial até que haja uma resolução firme sobre a restituição do bem.

#### Código de Processo Penal

“Art. 120. A restituição, quando cabível, poderá ser ordenada pela autoridade policial ou juiz, mediante termo nos autos, desde que não exista dúvida quanto ao direito do reclamante.

(...)

§4º Em caso de dúvida sobre quem seja o verdadeiro dono, o juiz remeterá as partes para o juízo cível, ordenando o depósito das coisas em mãos de depositário ou do próprio terceiro que as detinha, se for pessoa idônea”

Além disso, o artigo 110 do Código de Processo Civil estabelece a suspensão de uma demanda civil que dependa necessariamente da comprovação de um ato delitivo em um processo penal.

#### Código de Processo Civil

“Artigo 110. Se o conhecimento da lide depender necessariamente da verificação da existência de fato delituoso, pode o juiz mandar sobrestar no andamento do processo até que se pronuncie a justiça criminal.

Parágrafo único. Se a ação penal não for exercida dentro de 30 (trinta) dias, contados da intimação do despacho de sobrestamento, cessará o efeito deste, decidindo o juiz cível a questão prejudicial.”

É importante ressaltar que a jurisprudência assinalou que os juízes vêm decidindo, nos casos de confisco de veículos com penhora utilizados para a prática delitiva, que se suspendam os gravames correspondentes como consequência da supremacia do interesse público sobre o privado. Portanto, a demanda dos terceiros de boa-fé pelos montantes devidos se trasladaria a outro processo sem se vincular ao bem confiscado.

Por outro lado, quanto ao confisco definitivo de bens gravados com hipoteca ou outra garantia real, há que se levar em conta a necessária notificação prévia ao credor hipotecário para exercer seu direito preferencial à aquisição sob pena de nulidade, conforme o artigo 698 do CPC<sup>77</sup>.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

No Brasil não existe norma legal expressa sobre a aplicação de procedimentos relacionados a penhoras e hipotecas sobre bens apreendidos em um processo penal. Aplica-se, por analogia e subsidiariamente, a norma processual civil, além de alguns precedentes judiciais. Em geral, os juízes determinaram a apreensão de bens com penhora ou hipoteca na proporção do valor equivalente às cotas pagas ao credor pignoratício ou hipotecário.

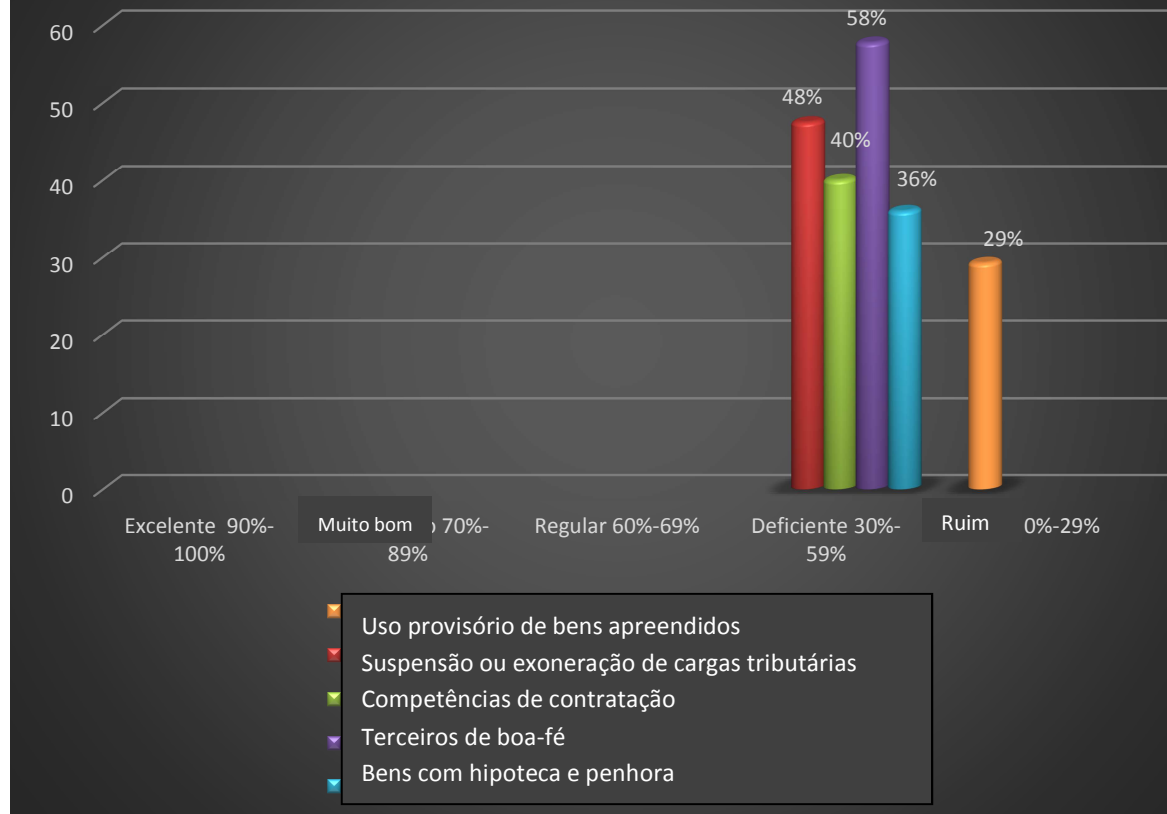
Como consequência de uma investigação patrimonial que apresenta deficiências para identificar de maneira uniforme e sistemática os bens e o montante devido a título de penhora ou hipoteca em favor de terceiros de boa-fé, ainda não se evidenciou a importância de contar com um marco jurídico que autorize o pagamento do montante devido a título de penhora ou hipoteca em favor de terceiros de boa-fé em circunstâncias específicas e preferentemente sob a responsabilidade de uma entidade administradora centralizada e especializada.

## **I. RESULTADOS GRÁFICOS**

---

77. Código de Processo Civil, “Artigo 698 - Não se efetuará a adjudicação ou alienação de bem do executado sem que da execução seja cientificado, por qualquer modo idôneo e com pelo menos 10 (dez) dias de antecedência, o senhorio direto, o credor com garantia real ou com penhora anteriormente averbada, que não seja de qualquer modo parte na execução.”

## Escala de Medição IV Capítulo Disposições Especiais sobre Administração de Bens



### I. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO IV

#### ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO

Ao longo das experiências coletadas durante os anos através do Subgrupo de Cooperação Internacional e Confisco do GELAVEX e o Projeto BIDAL, assim como alguns estudos realizados sobre o tema de confisco e administração de bens apreendidos e confiscados, identificaram-se boas práticas internacionais relacionadas a algumas disposições e considerações especiais necessárias para o estabelecimento de uma adequada e eficiente gestão de ativos. Entre elas, podem ser citados: o uso provisório de bens apreendidos, a suspensão ou exoneração de cargas tributárias, as Competências de contratação do órgão especializado, os

terceiros de boa-fé dentro do processo e os direitos reais sobre os bens, como penhoras e hipotecas.

Este capítulo analisou a existência dessas disposições e considerações especiais na legislação brasileira, assim como os pontos fortes e fracos em sua aplicação operacional, que nos darão uma radiografia para que o Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI) possa realizar uma proposta de melhoramento do atual sistema de confisco e administração de ativos com base nos resultados obtidos neste capítulo.

## **PONTOS FORTES**

No Brasil, o uso provisório dos bens apreendidos só é permitido em casos de aplicação da Lei Antidrogas, autorizado para a polícia judiciária e os órgãos de inteligência e militares em casos típicos de repressão penal e de manutenção da ordem pública, corroborada pelo juiz, a promotoria e a SENAD. Além disso, a instituição beneficiada fica condicionada ao cumprimento dos deveres de custódia e preservação, podendo o juiz nomeá-lo como depositário judicial do bem.

Isso, somado à existência de norma que permite a exoneração de cargas tributárias sobre os bens apreendidos segundo sua espécie e limitada àqueles destinados ao uso provisório e à venda antecipada, abre o espaço ideal para que não se acumulem dívidas tributárias sobre os bens e que possam ser destinados ao uso provisório de maneira adequada. Nesse mesmo sentido, ainda que de maneira jurisprudencial, a admissibilidade de exonerar os bens confiscados mediante sentença permite a alienação e destinação destes ativos.

Por outro lado, a nomeação do depositário judicial pelo juiz tem sido a prática para manter os ativos produtivos, abrindo a possibilidade de utilizar os próprios rendimentos financeiros gerados pelos bens apreendidos para o pagamento de contratos com terceiros especializados, sempre sob supervisão jurisdicional.

Quanto aos terceiros de boa-fé que possam ser afetados pelas medidas cautelares impostas pela autoridade competente, a jurisprudência brasileira assinala a

possibilidade de se ordenar o confisco definitivo dos bens afetados por direitos reais por se tratarem de instrumentos do delito (incluindo bancos e agentes financeiros), partindo da prevalência do interesse público sobre o particular. No entanto, parece uma prática comum a identificação de penhoras ou hipotecas pelas autoridades competentes somente antes da venda ou leilão antecipado de bens para que estes façam valer seus direitos no procedimento.

Nesses casos, pode-se suspender o processo civil cobratório de acordo com o artigo 110 do Código Civil até que se resolva no juízo penal; neste sentido, se o juízo penal tem dúvidas sobre a titularidade do bem objeto do confisco, o juiz deverá remeter as partes ao juízo cível, nomeando um depositário judicial até que se tenha uma resolução firme.

## PONTOS FRACOS

Na maioria dos países da América Latina o uso provisório dos bens apreendidos é permitido em cada legislação para o fortalecimento dos órgãos de segurança e defesa na luta contra a criminalidade organizada<sup>78</sup>, mas no, Brasil, tal uso se encontra subordinado à Lei Antidrogas.

Em termos gerais, as deficiências no uso dos bens apreendidos em muitos destes países encontram-se identificadas na falta de supervisão, controle e manutenção dos ativos. Estas mesmas deficiências foram identificadas no sistema brasileiro, tornando-o vulnerável à corrupção e ao abuso. A falta de um órgão especializado na administração de ativos apreendidos e confiscados como parte de suas funções essenciais e as restritivas limitações quanto à exoneração ou suspensão de cargas tributárias dos bens imóveis apreendidos não favoreceriam a eficiente administração destes.

Quanto aos terceiros de boa-fê que tenham direitos reais sobre um bem que será confiscado, se observa que não há um procedimento eficaz para notificar os interessados e, conseqüentemente, garantir seu comparecimento perante o juiz competente para fazer valer seus direitos. Além disso, os terceiros com direitos sobre um bem apreendido sob administração não podem conhecer o estado de seus bens e os demonstrativos financeiros dos mesmos quando estes são produtivos, já que somente a Lei Antilavagem de Dinheiro trata do assunto de prestação de contas sobre um bem apreendido sob administração.

A criação de um órgão especializado na administração de bens que tenha a capacidade jurídica de intervir nos processos civis em que se exija uma penhora ou hipoteca, e de interceder em qualquer processo em que se encontre vinculado um bem apreendido, viria aliviar o sistema atual segundo o qual recai sobre o juiz o trabalho de administração, manutenção e preservação dos bens apreendidos.

---

78. Delitos de Lavagem de ativos, narcotráfico, financiamento ao terrorismo, extinção do domínio, tráfico de pessoas, crime organizado.

## CAPÍTULO V

### DISPOSIÇÕES DE ATIVOS CONFISCADOS

### DESTINAÇÃO DE ATIVOS CONFISCADOS

<p>DIRETRIZ 20</p> <p>Destinação de bens confiscados</p>	<p>Os Estados deveriam considerar a adoção de regulamentos ou legislação interna para que os bens confiscados, através do órgão de administração de bens, possam ser:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Conservados para o cumprimento de seus objetivos.</li><li>b) Destinados em conformidade com o artigo 11 do Regulamento Modelo da CICAD/OEA.</li><li>c) Leiloados ou vendidos de acordo com os parâmetros definidos no presente documento.</li><li>d) Compartilhados com outros Estados no caso de operações conjuntas, de acordo com os princípios que regem a cooperação internacional ou através de acordos bilaterais ou multilaterais.</li></ul> <p>Os valores, o dinheiro confiscado e o produto dos bens leiloados ou vendidos deveriam ser:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>a) Destinados em parte a apoiar e sustentar o programa de administração de bens.</li><li>b) Utilizados para indenizar as vítimas do delito que deu lugar ao confisco dos bens.</li><li>c) Destinados, de acordo com o ordenamento jurídico interno, ao fortalecimento das instituições cujo fim seja a prevenção do delito ou do consumo, a repressão das drogas e do crime organizado, o combate à lavagem de ativos e ao financiamento do terrorismo e - quando sua legislação assim o permitir - uma porcentagem para o financiamento de projetos dos órgãos internacionais nestas matérias.</li><li>d) Compartilhados com outros Estados no caso de operações conjuntas, de acordo com os princípios que regem a cooperação internacional ou através de acordos bilaterais ou multilaterais.</li></ul>
--	--

	As decisões sobre a disposição dos bens ou dinheiro confiscado deveriam ser tomadas de forma transparente, com supervisão adequada e prestação de contas.
--	---

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

Embora não exista no país um órgão centralizado e especializado na administração de bens apreendidos e confiscados, há algumas disposições isoladas sobre a destinação dos recursos do FUNAD e FUNPEN cujo objetivo consiste em apoiar a manutenção dos ativos confiscados.

Quanto ao FUNAD, o artigo 5º, VII da Lei nº 7.560/86<sup>79</sup> garante que uma parte deste fundo será destinada aos custos de sua gestão interna e para fazer frente aos gastos derivados do cumprimento das funções da Secretaria Nacional Antidrogas (SENAD).

Da mesma forma, garante-se a destinação dos recursos do FUNPEN para fazer frente aos gastos com sua gestão interna, com exceção dos gastos relacionados ao pagamento de seus próprios funcionários públicos – ver o artigo 3º, XIII da Lei Complementar nº 79/94<sup>80</sup>.

É importante assinalar que unicamente quanto à Lei Antidrogas (11.343/2006)<sup>81</sup> e a regulamentação do FUNAD (Lei nº 7.560/86 e Medida Provisória 2216-37/2001) observa-se disposição legal para garantir a destinação de uma parte ao

---

79. Lei nº 7.560/86, “Artigo 5º: Os recursos do Funad serão destinados: (...)

VII – aos custos de sua própria gestão e para o custeio de despesas decorrentes do cumprimento de atribuições da SENAD”.

80. “Lei Complementar nº 79/94, Artigo 3º - Os recursos do FUNPEN serão aplicados em:(...)

XIII - custos de sua própria gestão, excetuando-se despesas de pessoal relativas a servidores públicos já remunerados pelos cofres públicos.”

81. Lei 11.343/2006 “Artigo 64. A União, por intermédio da Senad, poderá firmar convênio com os Estados, com o Distrito Federal e com órgãos orientados para a prevenção do uso indevido de drogas, a atenção e a reinserção social de usuários ou dependentes e a atuação na **repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas**, com vistas na liberação de equipamentos e de recursos por ela arrecadados, para a implantação e execução de programas relacionados à questão das drogas.”



fortalecimento das forças de aplicação da Lei – ver artigo 64 da Lei 11.343/2006 e artigos 4º e 5º, I, V, IX e parágrafo único da Lei nº 7.560/86<sup>82</sup>.

Quanto à reparação às vítimas, no momento de proferir uma sentença penal, o juiz pode fixar, em cada caso concreto, os parâmetros mínimos para a reparação às vítimas do delito de modo a assegurar uma parte dos ativos confiscados para cobrir estes gastos de indenização – ver artigo 91, I do Código Penal<sup>83</sup> e artigos 63<sup>84</sup> e 387<sup>85</sup>, IV do Código de Processo Penal.

Por sua vez, na Lei Antidrogas (11.343/2006) e na regulamentação do FUNAD (Lei nº 7.560/86 e Medida Provisória 2216-37/2001) observa-se disposição legal para garantir a destinação de uma parte à prevenção e tratamento de dependentes químicos, assim como à prevenção do delito – ver artigo 64 da Lei 11.343/2006 e artigos 4º e 5º, I, II, III e IV da Lei nº 7.560/86<sup>86</sup>.

---

82. Lei nº 7.560/86, “Artigo 4º - Todo e qualquer bem de valor econômico, apreendido em decorrência do tráfico de drogas de abuso ou utilizado de qualquer forma em atividades ilícitas de produção ou comercialização de drogas abusivas, ou ainda, que haja sido adquirido com recursos provenientes do referido tráfico, é perdido em favor da União constituirá recurso do FUNCAB, ressalvados os direitos do lesado ou de terceiros de boa-fé e após decisão judicial ou administrativa tomada em caráter definitivo.

Artigo 5º - Os recursos do Funad serão destinados:

I - aos programas de formação profissional sobre educação, prevenção, tratamento, recuperação, **repressão, controle e fiscalização do uso e tráfico de drogas**.(...)

V - ao reaparelhamento e custeio das **atividades de fiscalização, controle e repressão ao uso e tráfico ilícitos de drogas e produtos controlados**.(...)

IX - ao custeio das despesas relativas ao **cumprimento das atribuições e às ações do Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF**, no combate aos crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores, previstos na Lei nº 9.613, de 1998, até o limite da disponibilidade da receita decorrente do inciso VI do art. 2º.(...)

Parágrafo único. **Observado o limite de quarenta por cento**, e mediante convênios, serão destinados à **Polícia Federal e às Polícias dos Estados e do Distrito Federal**, responsáveis pela apreensão a que se refere o art. 4º, no mínimo vinte por cento dos recursos provenientes da alienação dos respectivos bens”.

83. Código Penal, “Artigo 91 São efeitos da condenação:

I - tornar certa a obrigação de indenizar o dano causado pelo crime”.

84. Código de Processo Penal, “Artigo 63: Transitada em julgado a sentença condenatória poderão promover-lhe a execução, no juízo cível, para o efeito da reparação do dano, o ofendido, seu representante legal ou seus herdeiros.

Parágrafo único. Transitada em julgado a sentença condenatória, a execução poderá ser efetuada pelo valor fixado nos termos do inciso iv do caput do art. 387 deste Código sem prejuízo da liquidação para a apuração do dano efetivamente sofrido”.

85. “Artigo 387: O juiz, ao proferir sentença condenatória:(...)

IV - fixará valor mínimo para reparação dos danos causados pela infração, considerando os prejuízos sofridos pelo ofendido”.

86. “Artigo 5º: Os recursos do Funad serão destinados:

Além disso, não existe no Brasil a possibilidade por lei de financiar projetos dos órgãos internacionais em matéria de narcotráfico, lavagem de ativos, crime organizado ou financiamento ao terrorismo aplicável na matéria. Somente a Lei do FUNAD (Lei nº 7.560/86) estabelece que seus recursos podem ser destinados ao pagamento de cotas da participação do Estado brasileiro em órgãos internacionais em matéria de drogas – ver artigo 5º, VI<sup>87</sup>.

Lamentavelmente, a legislação interna não a utilização dos juros que o dinheiro confiscado possa gerar para o FUNAD. De acordo com a lei, o dinheiro confiscado se converte em dinheiro público e *a priori* são aplicáveis as disposições comuns do direito financeiro, as quais não autorizam excepcionalmente a realização de investimentos com o dinheiro confiscado.

Entretanto, há uma única exceção: a lei de criação do FUNPEN (Lei Complementar n. 79/94) autoriza a realização de investimento com qualquer parte ou porção de seu patrimônio, incluindo o dinheiro confiscado<sup>88</sup>.

Como foi dito, a administração de todos os bens apreendidos está sujeita à responsabilidade administrativa dos juízes e suas respectivas resoluções. Portanto, como regra, os juízes se encarregam da administração dos bens – diretamente ou por meio de um administrador judicial –, incluindo a fase final da venda ou leilão dos bens confiscados, mediante a nomeação de um leiloeiro público (cuja profissão é regulada pelo Decreto nº 21.981/1932).

Entretanto, unicamente quanto à venda ou leilão de bens confiscados procedentes do tráfico de drogas, o artigo 63 §2º da Lei 11.343/2006<sup>89</sup> determina

---

I - aos programas de formação profissional sobre **educação, prevenção, tratamento, recuperação**, repressão, controle e fiscalização do uso e tráfico de drogas;

II - aos programas de educação técnico-científica preventiva sobre o uso de drogas;

III - aos programas de esclarecimento ao público, incluídas campanhas educativas e de ação comunitária;

IV às organizações que desenvolvem atividades específicas de tratamento e recuperação de usuários”.

87. Lei nº 7.560/86, “Artigo 5º Os recursos do Funad serão destinados:(...)”

VI - ao pagamento das cotas de participação a que o Brasil esteja obrigado como membro de órgãos internacionais ou regionais que se dediquem às questões de drogas.

88.Lei Complementar nº 79/94, “Artigo 2º - Constituirão recursos do FUNPEN:(...)”

IX - rendimentos de qualquer natureza, auferidos como remuneração, decorrentes de aplicação do patrimônio do FUNPEN”.

que a SENAD é a encarregada do leilão ou venda destes bens nos casos em que não houve a aplicação da venda antecipada.

Portanto, os juízes são os encarregados de determinar a distribuição do dinheiro e do produto da liquidação dos bens confiscados no momento em que proferem a decisão de confisco. Entretanto, de acordo com a Lei Antidrogas (11.343/2006)<sup>90</sup>, o juiz, depois de proferir a sentença condenatória, transfere à SENAD os bens, direitos e valores confiscados e a esta caberá a responsabilidade da distribuição do dinheiro e do produto da liquidação dos bens confiscados de acordo com o artigo 63 §4º.

Nesse mesmo sentido, os juízes, depois de considerar a falta de **economicidade** na realização de um leilão público dos bens confiscados, podem determinar a doação destes. Esta diretriz está prevista no “Manual de Bens Apreendidos”, publicado pelo Conselho Nacional de Justiça.<sup>91</sup> Além disso, quando o Comando do Exército emite parecer favorável à doação de armas de fogo apreendidas às forças de segurança pública ou forças armadas de acordo com o artigo 25 da Lei 10.826/2003<sup>92</sup>, corresponde aos juízes determinar o confisco em favor do ente donatário<sup>93</sup>.

---

89. Lei 11.343/2006, “Art. 63 Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.(...)”

§ 2º Compete à SENAD a alienação dos bens apreendidos e não leiloados em caráter cautelar, cujo perdimento já tenha sido decretado em favor da União”.

90. Lei 11.343/2006, “Art. 63. Ao proferir a sentença de mérito, o juiz decidirá sobre o perdimento do produto, bem ou valor apreendido, sequestrado ou declarado indisponível.(...)”

§4º Transitada em julgado a sentença condenatória, o juiz do processo, de ofício ou a requerimento do Ministério Público, remeterá à Senad relação dos bens, direitos e valores declarados perdidos em favor da União, indicando, quanto aos bens, o local em que se encontram e a entidade ou o órgão em cujo poder estejam, para os fins de sua destinação nos termos da legislação vigente.”

91. Manual de Bens Apreendidos, Conselho Nacional de Justiça (2011) p.17

92. Lei 10.826/2003, Artigo 25. As armas de fogo apreendidas, após a elaboração do laudo pericial e sua juntada aos autos, quando não mais interessarem à ação 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.

§1º As armas de fogo encaminhadas ao Comando do Exército que receberem parecer favorável à doação, obedecidos o padrão e a dotação de cada Força Armada ou órgão de segurança pública, atendidos os critérios de prioridade estabelecidos pelo Ministério da Justiça e ouvido o Comando do Exército, serão arroladas em relatório reservado

Além disso, de acordo com os artigos 1º e 2º do Decreto Lei 1.093/94 que regulamenta o FUNPEN, é admissível, através de convênios administrativos ou “contratos de repasse”, a doação ou cessão de ativos confiscados incorporados a esse fundo desde que dirigidos ao objetivo de fortalecer e modernizar o sistema penitenciário brasileiro.

Quanto ao registro adequado dos confiscos, tanto o FUNAD como o FUNPEN estão sujeitos às disposições comuns sobre o direito financeiro, em conformidade com as normas do sistema orçamentário constitucional – ver artigos 165-167<sup>94</sup>.

---

trimestral a ser encaminhado àquelas instituições, abrindo-se-lhes prazo para manifestação de interesse.

§2º O Comando do Exército encaminhará a relação das armas a serem doadas ao juiz competente, que determinará o seu perdimento em favor da instituição beneficiada.”

Por outro lado, conforme previsto no artigo 64 da Lei Antidrogas corresponde à SENAD doar ativos confiscados quando têm relação com o tráfico de drogas.

93. Lei 11.343/2006, “Artigo 64. A União, por intermédio da Senad, poderá firmar convênio com os Estados, com o Distrito Federal e com órgãos orientados para a prevenção do uso indevido de drogas, a atenção e a reinserção social de usuários ou dependentes e a atuação na repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas, com vistas na liberação de equipamentos e de recursos por ela arrecadados, para a implantação e execução de programas relacionados à questão das drogas.”

94. Constituição de 1988

“Artigo 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

§1º - A lei que instituir o plano plurianual estabelecerá, de forma regionalizada, as diretrizes, objetivos e metas da administração pública federal para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada.

§2º - A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

§3º - O Poder Executivo publicará, até trinta dias após o encerramento de cada bimestre, relatório resumido da execução orçamentária.

§4º - Os planos e programas nacionais, regionais e setoriais previstos nesta Constituição serão elaborados em consonância com o plano plurianual e apreciados pelo Congresso Nacional.

§5º - A lei orçamentária anual compreenderá:

I - o orçamento fiscal referente aos Poderes da União, seus fundos, órgãos e entidades da administração direta e indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo Poder Público;

II - o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto;

III - o orçamento da segurança social, abrangendo todas as entidades e órgãos a ela vinculados, da administração direta ou indireta, bem como os fundos e fundações instituídos e mantidos pelo Poder Público.

Basicamente, todas as transferências ou distribuições dos fundos de dinheiro confiscados devem ser incorporadas previamente às leis de Previsão Orçamentária e seu cronograma de execução, isto é, o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Como dissemos anteriormente, a distribuição do fundo de dinheiro confiscado é feita através de convênios administrativos ou “contratos de repasse” de acordo com o Decreto 6.170/2008 e norma interministerial (Portaria interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011). Esta norma estabelece que tanto o registro contábil da transferência ou distribuição de dinheiro público como o controle da execução orçamentária dos convênios ou “contratos de repasse” são feitos através de dois sistemas informatizados: (1) o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e (2) o Sistema de Convênios e de Contratos de Repasse (SICONV) do governo federal. Estes instrumentos aplicam as diretrizes do artigo 116 da Lei de Licitações Públicas (8.666/93)<sup>95</sup>, Decreto 6.170/2008 e norma interministerial

---

§6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

§7º - Os orçamentos previstos no § 5º, I e II, deste artigo, compatibilizados com o plano plurianual, terão entre suas funções a de reduzir desigualdades inter-regionais, segundo critério populacional.

§8º - A lei orçamentária anual não conterá dispositivo estranho à previsão da receita e à fixação da despesa, não se incluindo na proibição a autorização para abertura de créditos suplementares e contratação de operações de crédito, ainda que por antecipação de receita, nos termos da lei.

§9º - Cabe à lei complementar:

I - dispor sobre o exercício financeiro, a vigência, os prazos, a elaboração e a organização do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias e da lei orçamentária anual;

II - estabelecer normas de gestão financeira e patrimonial da administração direta e indireta bem como condições para a instituição e funcionamento de fundos.”

95. Lei 8.666/1993

“Artigo 166. Aplicam-se as disposições desta Lei, no que couber, aos convênios, acordos, ajustes e outros instrumentos congêneres celebrados por órgãos e entidades da Administração.

§1º A celebração de convênio, acordo ou ajuste pelos órgãos ou entidades da Administração Pública depende de prévia aprovação de competente plano de trabalho proposto pela organização interessada, o qual deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - identificação do objeto a ser executado;

II - metas a serem atingidas;

III - etapas ou fases de execução;

IV - plano de aplicação dos recursos financeiros;

V - cronograma de desembolso;

VI - previsão de início e fim da execução do objeto, bem assim da conclusão das etapas ou fases programadas;

(Portaria interministerial CGU/MF/MP nº 507/2011). Impõem-se obrigações de acompanhamento e outras condições aos beneficiários – por exemplo, um cronograma de desembolso de acordo com as etapas ou fases de execução e procedimentos de controle e supervisão pelos administradores do FUNPEN e FUNAD.

No entanto, com base na pesquisa realizada, pode-se afirmar que o FUNAD e o FUNPEN não têm pessoal suficiente e infraestrutura jurídica, técnica e operacional para levar a cabo a supervisão, acompanhamento e controle dos bens e dinheiro confiscados. Cumrem-se em regra os critérios jurídicos para a destinação dos bens e dinheiro confiscados, embora continue sendo discutível a

---

VII - se o ajuste compreender obra ou serviço de engenharia, comprovação de que os recursos próprios para complementar a execução do objeto estão devidamente assegurados, salvo se o custo total do empreendimento recair sobre a entidade ou órgão descentralizador.

§2º Assinado o convênio, a entidade ou órgão repassador dará ciência do mesmo à Assembleia Legislativa ou à Câmara Municipal respectiva.

§3º As parcelas do convênio serão liberadas em estrita conformidade com o plano de aplicação aprovado, exceto nos casos a seguir, em que as mesmas ficarão retidas até o saneamento das impropriedades ocorrentes:

I - quando não tiver havido comprovação da boa e regular aplicação da parcela anteriormente recebida, na forma da legislação aplicável, inclusive mediante procedimentos de fiscalização local, realizados periodicamente pela entidade ou órgão descentralizador dos recursos ou pelo órgão competente do sistema de controle interno da Administração Pública;

II - quando verificado desvio de finalidade na aplicação dos recursos, atrasos não justificados no cumprimento das etapas ou fases programadas, práticas atentatórias aos princípios fundamentais de Administração Pública nas contratações e demais atos praticados na execução do convênio, ou o inadimplemento do executor com relação a outras cláusulas convencionais básicas;

III - quando o executor deixar de adotar as medidas saneadoras apontadas pelo partícipe repassador dos recursos ou por integrantes do respectivo sistema de controle interno.

§4º Os saldos de convênio, enquanto não utilizados, serão obrigatoriamente aplicados em cadernetas de poupança de instituição financeira oficial se a previsão de seu uso for igual ou superior a um mês, ou em fundo de aplicação financeira de curto prazo ou operação de mercado aberto lastreada em títulos da dívida pública, quando a utilização dos mesmos verificar-se em prazos menores que um mês.

§5º As receitas financeiras auferidas na forma do parágrafo anterior serão obrigatoriamente computadas a crédito do convênio e aplicadas, exclusivamente, no objeto de sua finalidade, devendo constar de demonstrativo específico que integrará as prestações de contas do ajuste.

§6º Quando da conclusão, denúncia, rescisão ou extinção do convênio, acordo ou ajuste, os saldos financeiros remanescentes, inclusive os provenientes das receitas obtidas das aplicações financeiras realizadas, serão devolvidos à entidade ou órgão repassador dos recursos, no prazo improrrogável de 30 (trinta) dias do evento, sob pena da imediata instauração de tomada de contas especial do responsável, providenciada pela autoridade competente do órgão ou entidade titular dos recursos”.

margem de discricionabilidade dos administradores do FUNPEN e FUNAD no momento de firmar os convênios ou contratos de repasse com os beneficiários.

### **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

As decisões com relação à disposição dos bens ou dinheiro confiscado deveriam ser tomadas de forma mais transparente, sob supervisão adequada de uma só entidade administradora de bens que ainda não existe no país. Embora tanto o registro contábil da transferência ou distribuição de dinheiro público como o controle da execução orçamentária dos convênios ou contratos de repasse sejam feitos através dos sistemas informatizados que garantem eficiência e confiabilidade, o Sistema Integrado de Administração Financeira (SIAFI) e o Sistema de Convênios e de Contratos de Repasse (SICONV) do governo federal, observa-se que não há mecanismos de controle para evitar a formação de reservas com os recursos do FUNPEN e FUNAD sem que o grande volume de ativos acumulados se destine em conformidade com o previsto na lei.

### **INSCRIÇÃO DE BENS CONFISCADOS**

Nos casos de bens confiscados sujeitos a inscrição nos registros de propriedade correspondente, bastará a ordem da autoridade judicial competente para que se proceda à inscrição ou transferência correspondente, a qual estará isenta do pagamento de todos os impostos, taxas ou qualquer forma de contribuição. Por sua vez, o Registro Nacional suspenderá todos os gravames ou anotações correspondentes para efetivar a correspondente inscrição.

### **ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA**

O juiz é a autoridade competente que ordena a inscrição dos bens confiscados nos registros correspondentes, embora na prática e, de acordo com a investigação realizada e a informação coletada quanto aos bens móveis confiscados, não se faz a transferência ao Estado diretamente, apesar de haver uma ordem judicial de confisco definitivo em favor do Estado. A mudança de titularidade só ocorre no momento em que se leiloa o bem confiscado ou se decide a cessão ou doação do

bem móvel. Enquanto não se realiza o leilão público ou sua cessão/doação, o bem móvel confiscado permanece sob a titularidade do proprietário cujo patrimônio foi objeto da sentença de confisco.

Quanto aos bens imóveis confiscados, a inscrição é feita em favor do Estado no Registro de Bens Imóveis, em conformidade com a sentença de confisco definitivo. A Secretaria do Patrimônio da União (SPU), subordinada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, e o Registro de Bens Imóveis ao qual corresponda a inscrição são os encarregados de realizar os trâmites necessários para incorporar o bem imóvel confiscado ao patrimônio público.

Em ambos os casos, os procedimentos de transferência se encontram livres do pagamento de impostos ou tarifas.

## **RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR**

Quanto à transferência de bens móveis confiscados, observa-se nitidamente a falta de uma cultura de gestão baseada nos resultados, ou seja, de um sistema de gestão autossuficiente. Pelo fato de não existir uma entidade centralizada e especializada na administração de bens apreendidos e confiscados, os mandatos do FUNAD e FUNPEN se reduzem exclusivamente à venda dos bens confiscados com o objetivo de capitalizar seus recursos com o produto do leilão público.

Além disso, não existe uma legislação específica para tratar dos procedimentos de transferência ou inscrição de bens confiscados em favor do Estado. Na prática é aplicável a lei geral (Lei de Registros Públicos e o Código Civil), o que vem dificultando o trabalho dos fundos. Não se conta com suficiente capacidade nem com procedimentos ágeis que permitam flexibilizar e reduzir o tempo de organização e o encerramento dos leilões públicos como consequência da rigidez da Lei de Licitações Públicas (8.666/93).

Posto que estas dificuldades prolongam a liquidação ou o leilão público dos bens confiscados, é importante identificar o impacto destes problemas durante as diferentes etapas de gestão dos bens confiscados – por exemplo, a propriedade precária do Estado sobre um bem confiscado que perde seu valor e gera gastos de manutenção enquanto se cumprem todas as formalidades da Lei de Licitações para realizar o leilão público.



Levando isso em conta, é fundamental que, se o país decidir criar uma entidade centralizada e especializada na administração de bens apreendidos e confiscados, possa contar com um enfoque diferencial de transferência e inscrição de bens confiscados e com procedimentos ágeis de leilão público – talvez um marco jurídico similar ao “Regime Diferenciado de Contratações Públicas, Lei 12.462/2011” – com o objetivo de criar um sistema de gestão autossuficiente que não dependa exclusivamente do produto da venda ou leilão público.

## COOPERAÇÃO INTERNACIONAL

<p>DIRETRIZ 21</p> <p>Cooperação Internacional</p>	<p>A cooperação internacional é necessária para a identificação e administração dos bens localizados no exterior.</p> <p>A administração dos bens confiscados a pedido de um governo estrangeiro deveria tramitar de acordo com os princípios que regem a cooperação internacional ou através de acordos bilaterais ou multilaterais.</p> <p>O planejamento prévio ao confisco e a coordenação através de mecanismos formais ou redes informais de informação podem ser especialmente importantes para garantir a identificação oportuna e a administração dos bens situados no exterior.</p>
--	---

## ANÁLISE DA INFORMAÇÃO COLETADA

O Brasil faz parte de vários mecanismos de cooperação internacional para o intercâmbio de informação para o rastreamento, localização e identificação dos bens e dinheiro no exterior: por exemplo, IBERRED, RRAG, StAR/INTERPOL, OEA e Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP). O intercâmbio de informações é feito diretamente entre as autoridades competentes nacionais e seus homólogos no exterior, como o intercâmbio que ocorre entre as UIFs no âmbito da Rede do Grupo Egmont.

Embora o país esteja associado a algumas redes de intercâmbio de informação informal para o rastreamento e identificação de bens e demais elementos de interesse para uma investigação financeira, na prática detectaram-se algumas

dificuldades para obter a informação informal requerida, pois os detalhes desta informação só podem ser compartilhados através de uma ordem judicial, dependendo do ordenamento jurídico e a organização judiciária de cada país. Isto faz com que se prolongue o processo e que, às vezes, até se torne inviável sua utilização.

Nesse sentido, o Ministério da Justiça, através de seu Departamento de Recuperação de Bens e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), vem participando ativamente nas mencionadas redes informais de recuperação de ativos, tanto na qualidade de autoridade central como de pontos de contato (facilitadores), contribuindo para a internalização de boas práticas e recomendações internacionais, difusão e capacitação na matéria.

Além disso, os procedimentos de cooperação em matéria de assistência judicial internacional são regidos por convênios (bilaterais e multilaterais), bem como pelo princípio de reciprocidade. Na maioria dos casos, as solicitações são feitas através da autoridade central brasileira, isto é, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça.

Contudo, os pedidos de apreensão e confisco de bens ou dinheiro feitos por um país estrangeiro não são processados imediatamente e sem demora, o que costuma impactar negativamente a efetividade das medidas.

A possibilidade de administrar ativos a pedido de um país requerente, em teoria, é admissível no Brasil, via da reciprocidade ou se os acordos internacionais (bilaterais e multilaterais) incluem expressamente esta hipótese. Por outro lado, a lei antilavagem de dinheiro autoriza de forma expressa esta possibilidade quando os ativos têm procedência em delitos de lavagem de dinheiro – ver artigo 8º da Lei 9.613/98<sup>96</sup>.

Além disso, o Brasil não conta com acordos específicos que tratem de princípios gerais quanto à partilha de bens ou dinheiro confiscado entre autoridades dos

---

96. “Artigo 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”.

países participantes em operações conjuntas. No entanto, unicamente a Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98<sup>97</sup>) estabelece que, na ausência de acordos sobre a matéria, o juiz penal poderá proferir sentença outorgando a metade (50%) dos bens sequestrados ou o produto de sua venda a pedido de um Estado requerente. Obviamente, esta norma só é aplicável quando os ativos sequestrados são procedentes de delitos de lavagem de dinheiro – ver §2º do artigo 8º da Lei 9.613/98.

Em termos gerais, poderíamos dizer que o Brasil vem avançando muito em matéria de cooperação internacional para a recuperação de ativos. Sobretudo após a regulamentação de procedimentos e critérios para recebimento de pedidos de auxílio direto e cartas rogatórias através da publicação de norma específica (Portaria Interministerial MJ/MRE nº 501/2012), pode-se verificar que os prazos de tramitação destas solicitações foram encurtados consideravelmente e que a segurança jurídica e transparência destes procedimentos são reforçadas perante outros países.

Há um número crescente de pedidos de apreensão e confisco de bens ou dinheiro feitos por países estrangeiros. No entanto, a duração habitual dos procedimentos judiciais até uma decisão definitiva no país implica o processamento diferido destes pedidos, o que costuma impactar negativamente a efetividade de medidas de repatriação dos ativos.

## RESUMO E ANÁLISE DO CONSULTOR

No Brasil, a identificação oportuna e a administração dos ativos situados no estrangeiro começam a ter relevância a partir da década de 90, quando explodiu

---

97. Lei Antilavagem de Dinheiro (9.613/98)

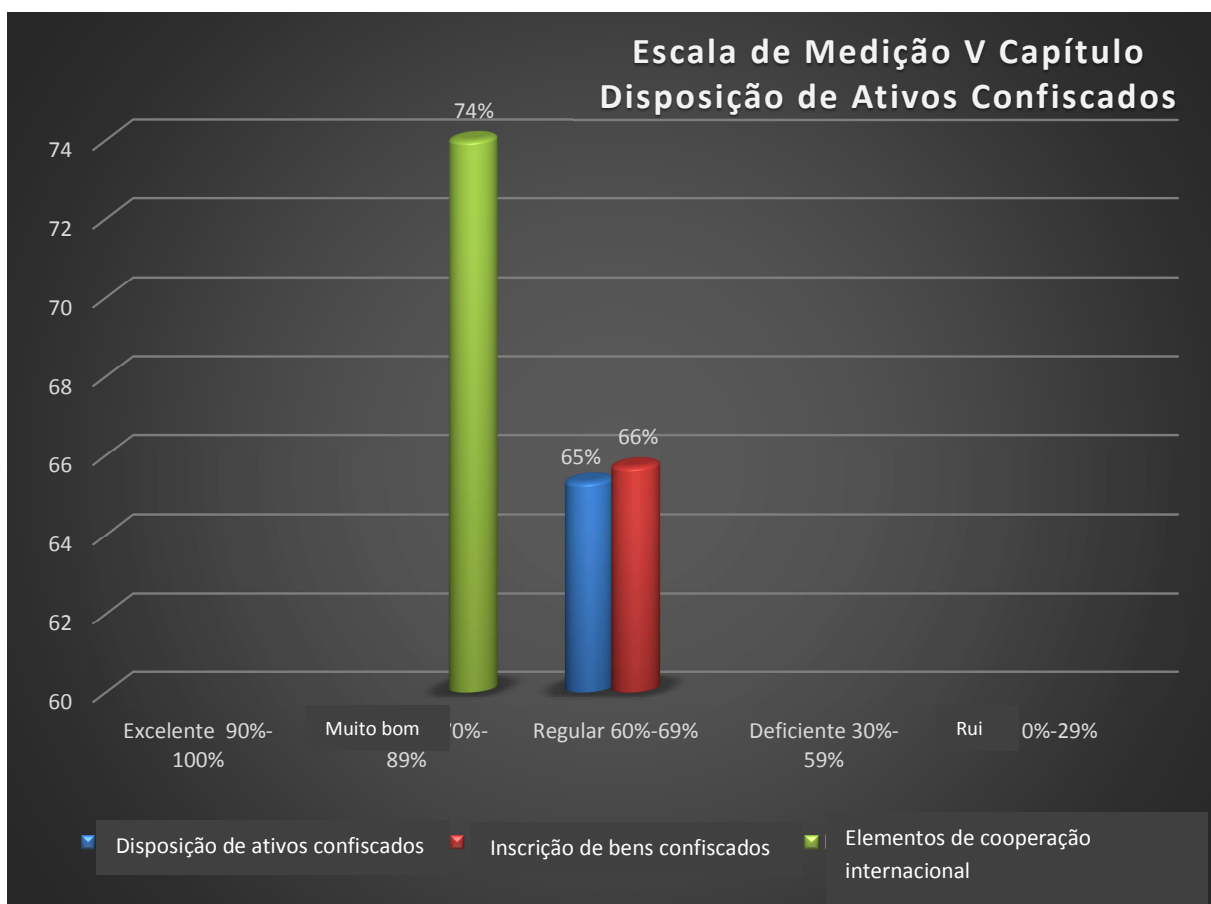
“Artigo 8º - O juiz determinará, na hipótese de existência de tratado ou convenção internacional e por solicitação de autoridade estrangeira competente, medidas assecuratórias sobre bens, direitos ou valores oriundos de crimes descritos no art. 1º praticados no estrangeiro.(...)”

§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”.

o caso de peculato e fraude no sistema previdenciário, envolvendo enormes quantias de dinheiro público (montante superior a 16 milhões de dólares), popularmente conhecido como caso Jorgina de Freitas. Além disso, cabe ressaltar a importância da cooperação internacional para a repatriação de ativos brasileiros no estrangeiro nos casos BANESTADO, Nicolau dos Santos Neto (TRT-SP) e outros.

Embora o país esteja associado a mecanismos formais ou redes informais de cooperação internacional, observam-se deficiências na coordenação e cooperação interna entre o Poder Judiciário (Conselho Nacional de Justiça), o Ministério Público Federal e a Autoridade Central brasileira no desenvolvimento de políticas e atividades conjuntas para fortalecer a cooperação internacional (ativa e passiva).

## I. RESULTADOS GRÁFICOS



## I. PONTOS FORTES E FRACOS DO CAPÍTULO V

### ANÁLISE DO DIRETOR DO PROJETO

Um dos aspectos mais importantes dentro do sistema de administração de ativos é a destinação transparente dos ativos confiscados mediante a adoção de legislação interna que permita apoiar diferentes programas na luta contra a criminalidade organizada, a prevenção do delito e do consumo, o tratamento de dependentes químicos, a indenização das vítimas e, não menos importante, para sustentar o programa de administração de ativos.

A destinação dos ativos é uma das etapas possivelmente mais vulneráveis do sistema, onde a sociedade civil se encontra pendente do que o Estado faz ou deixa de fazer a respeito dos bens provenientes de atividades ilícitas e se converte no “herói ou vilão” do filme.

Nesta etapa deve existir um registro adequado, supervisão e prestação de contas com relação aos bens e dinheiro confiscados, onde deve haver uma estreita relação entre os órgãos públicos de supervisores estatais e o órgão especializado na administração de ativos.

Neste capítulo, analisamos os procedimentos para a inscrição ou transferência de bens confiscados registráveis. Nesta etapa emergem os problemas não resolvidos na fase de confisco relativos a taxas, multas, impostos, direitos reais e acessórios relacionados com os bens que dificultam a alienação dos ativos para seu destino conforme o ordenamento jurídico interno, os quais levaremos em consideração na busca de soluções através da formação do Grupo de Trabalho Interinstitucional (GTI).

Finalmente, os elementos formais e informais de cooperação internacional relativos à identificação, localização, recuperação e administração de bens a pedido de um Estado requerente definitivamente fazem parte dos elementos essenciais na luta contra a criminalidade organizada transnacional e de um sistema adequado de apreensão, administração e confisco de seus ativos.

## PONTOS FORTES

A existência de instituições especializadas e de legislação interna para dar destino aos ativos confiscados, como o FUNAD e FUNPEN, poderia ser considerado um ponto positivo no Brasil. Destaca-se especialmente o FUNAD, que é encarregado da venda e leilão dos bens confiscados e de dar-lhes destino conforme à legislação interna, principalmente através de programas de formação profissional para a educação; prevenção; tratamento; recuperação; repressão; controle e acompanhamento do consumo de drogas. Além disso, encarrega-se da modernização e financiamento das atividades de monitoramento; controle e repressão do uso e tráfico de drogas e produtos controlados, com o fim de custear os gastos relacionados com a realização das tarefas e ações do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) no combate a delitos de lavagem de ativos. Entre 20% a 45% é destinado à Polícia Federal e à Polícia dos Estados e do Distrito Federal, responsável pela apreensão dos ativos.

Por sua vez, o registro de todas as transferências ou distribuições dos fundos de dinheiro confiscado, os quais foram incorporados previamente às leis de Previsão Orçamentária e seu cronograma de execução (plano plurianual), às diretrizes orçamentárias e aos orçamentos anuais, permite a supervisão e prestação de contas ante os órgãos estatais de controle.

A existência de procedimentos adequados para a inscrição de bens móveis e imóveis isentos do pagamento de impostos e tarifas garante uma eficiente alienação dos ativos confiscados para dar-lhes destino conforme as disposições normativas internas do país.

O Brasil conta com avanços significativos em matéria de cooperação internacional devido à multiplicidade de mecanismos existentes formais e informais para o rastreamento, localização e identificação dos bens e dinheiro de atividades ilícitas, que o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) do Ministério da Justiça como autoridade central nesta matéria vem desenvolvendo.

## PONTOS FRACOS

As limitações identificadas durante a investigação para a venda e leilão de ativos confiscados provenientes dos delitos de drogas poderiam repercutir em um adequado sistema integrado de confisco, já que não somente nas atividades relacionadas às drogas existe grande quantidade de ativos econômicos de enorme valor que podem servir como fonte de fortalecimento das entidades de aplicação da Lei. Além disso, tais ativos podem servir para fortalecer o sistema de administração de ativos confiscados, através da criação de um fundo especial que esteja alimentado por uma parte dos ativos confiscados que não se encontra contemplado na Lei de Drogas vigente.

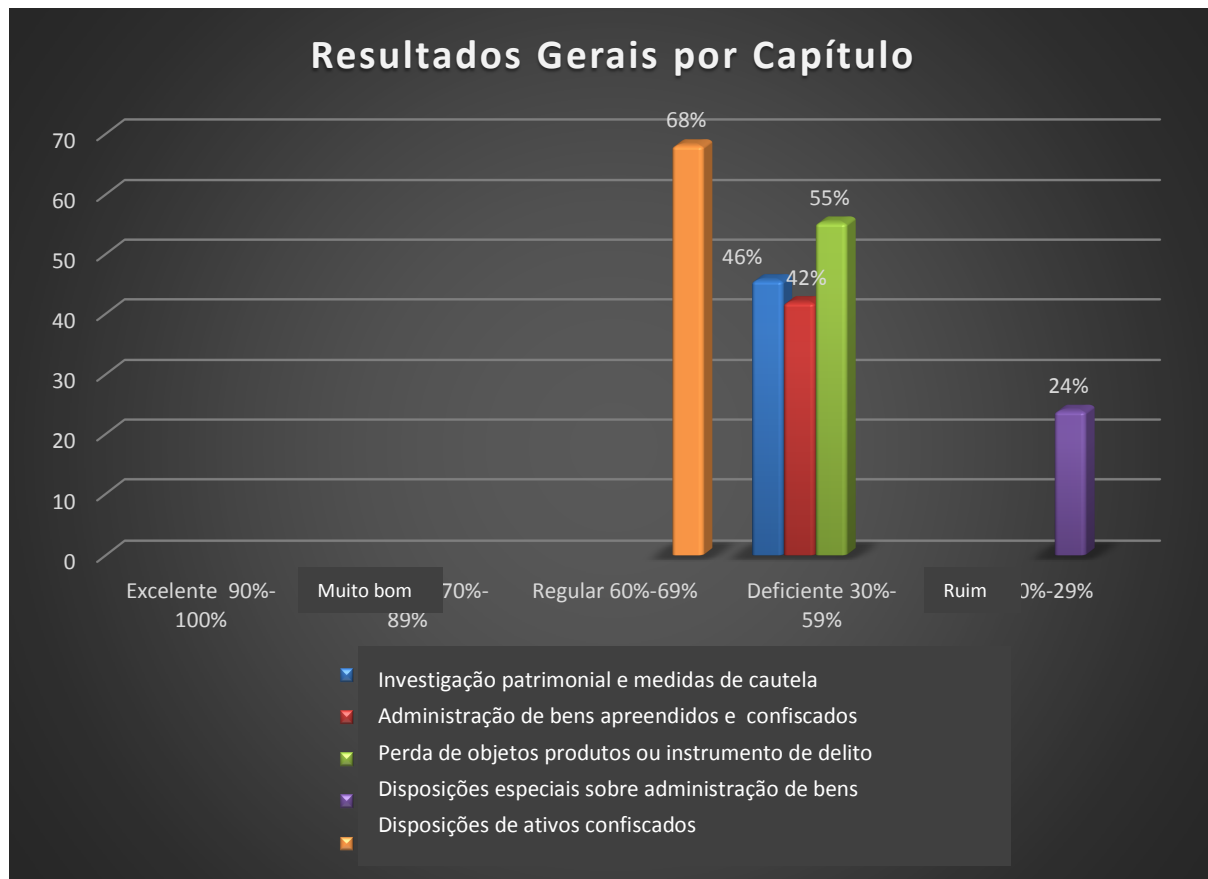
Todas as transferências ou distribuições dos fundos de dinheiro confiscado que se incorporaram previamente às leis de Previsão Orçamentária e seu cronograma de execução devem ser registradas como gastos extraorçamentários com destinação específica para que os recursos não se diluam entre os gastos gerais do orçamento de cada instituição. Essa análise será realizada em profundidade com o GTI para propor uma metodologia segundo a qual as instituições disponham dos recursos de maneira eficiente e que, por sua vez, permita a supervisão e prestação de contas.

A eficiência nos procedimentos para a venda e leilão dos bens para flexibilizar e melhorar o tempo de organização parece ser uma restrição para manter o valor dos ativos, motivo pelo qual avaliaremos a possibilidade de criar um sistema substitutivo transparente e eficaz de venda e leilão diferenciado que cumpra os princípios do regime normal de contratações públicas.

A inexistência de um órgão especializado na administração de bens apreendidos e confiscados limita as possibilidades de apoiar outros países na preservação e manutenção adequada de ativos confiscados a pedido de um Estado requerente, bem como a venda e leilão de bens confiscados para repatriar o produto da alienação.



## I. RESULTADOS GRÁFICOS GERAIS



## CAPÍTULO VI

### FORMULÁRIO PARA O ESTUDO DE PROCESSOS

#### Conceito

Denomina-se **amostra** o grupo de sujeitos (pessoas, animais ou objetos inanimados) que serão utilizados como objeto de estudo em uma investigação. A estes sujeitos se aplicará o procedimento experimental (as provas, medições, entrevistas, pesquisa, estudo) e serão eles que, sob uma condição experimental específica, nos darão, depois da análise dos resultados, a resposta positiva ou negativa à pergunta gerada pelo desenvolvimento da investigação, resposta que se expressará por meio de uma publicação científica, através de uma série de conclusões.

Utiliza-se esta metodologia quando não é possível ou conveniente realizar um censo total. Nesse caso, o que fazemos é trabalhar com uma amostra, ou seja, uma parte representativa da população. Para que uma amostra seja representativa e, portanto, útil, deve refletir as semelhanças e diferenças encontradas na população, exemplificando suas características.

#### POSSIBILIDADES E LIMITAÇÕES

Realizou-se um estudo técnico sobre uma **amostra seletiva** de cinco processos judiciais finalizados com sentença judicial firme. Tais processos reúnem certas características de importância para a obtenção da informação necessária para o estudo quantitativo, pois o acesso ao estudo de processos judiciais tramitados por causas de tráfico de drogas e lavagem de ativos se encontra sempre limitado somente às partes dentro do processo penal em sua fase de tramitação, aliado às limitações orçamentárias e de tempo de contratação dos consultores nacionais para o desenvolvimento do diagnóstico situacional e o estudo respectivo.

Essa análise produziu dados quantitativos importantes sobre a aplicação dos diferentes procedimentos de investigação, administração e disposição de bens e dinheiro apreendidos ou confiscados de cada um dos países, baseados no documento de Boas Práticas dos Sistemas de Administração de Bens Apreendidos e Confiscados da América Latina e outros documentos elaborados pelo Grupo de Peritos do LAVEX. Por outro lado, permitiu também analisar a realidade na prática do processo judicial com relação aos bens e dinheiro apreendidos e confiscados.

A informação coletada com o formulário de amostras serviu como complemento do diagnóstico situacional, pois ajudou a medir o impacto do projeto BIDAL nos países onde este foi implementado.

### QUADRO DE PROCESSOS

Operação Harina – 0011817-11.2009.403.6181 – Tribunal Regional Federal da 3ª Região (TRF3)

DADOS ANALISADOS	VERIFICOU-SE	NÃO SE VERIFICOU
Investigação Patrimonial	SIM	
Sequestro de bens imóveis	SIM (05 imóveis)	
Apreensão de veículos	SIM (12 veículos)	
Dinheiro apreendido	SIM	
Depósito dinheiro apreendido	SIM (Moeda nacional na CEF e moeda estrangeira no BACEN)	
Estudo da situação registral dos bens sujeitos a registro	SIM (autos 0010709-44.2009.403.6181)	

Imobilização ou bloqueio de conta bancária		NÃO
Ordem de indisponibilidade de bens sujeitos a registro	SIM (01 veículo não localizado)	
Entrega dos bens a um depositário ou administrador, pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens	SIM (Fiel depositário 2009.61.81.010709-4 - fl. 472)	
Uso provisório dos bens apreendidos		NÃO
Venda antecipada		NÃO
Veículo apreendido com gravame de alienação fiduciária em garantia		NÃO
Bens imóveis sequestrados com hipoteca		NÃO
Decretação de perdimento de bens imóveis	SIM (02 imóveis)	
Decretação de perdimento de veículos	SIM (02 veículos)	
Decretação de perdimento de outros bens móveis		NÃO
Dinheiro declarado perdido	SIM	
Restituição de bens	SIM (IRCA 2009.61.81.013986-1, 2009.61.81.0011220-0, 0012109-59.2010.403.6181, 0001774-78.2010.403.6181, 0001775-63.2010.403.6181, 2009.61.81.011321-5)	
Restituição de dinheiro	SIM	

	(IRCA 0003303-30.2013)	
Restituição de bens a terceiros de boa-fé	SIM (IRCA 09.11220-0)	

Processo “Operação Maioridade” nº 0350819-06.2013.8.19.0001 – 40ª Vara Criminal do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro (TJ-RJ)

<b>DADOS ANALISADOS</b>	<b>VERIFICOU-SE</b>	<b>NÃO SE VERIFICOU</b>
Investigação Patrimonial	SIM	
Sequestro de bens imóveis	SIM (03 imóveis)	
Apreensão de veículos	SIM (07 veículos)	
Dinheiro apreendido		NÃO
Depósito dinheiro apreendido		NÃO
Estudo da situação registral dos bens sujeitos a registro		NÃO
Imobilização ou bloqueio de conta bancária	SIM	
Ordem de indisponibilidade de bens sujeitos a registro	SIM (03 imóveis)	
Entrega dos bens a um depositário ou administrador, pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens		NÃO
Uso provisório dos bens apreendidos	SIM (07 veículos)	
Venda antecipada		NÃO
Veículo apreendido com		NÃO

gravame de alienação fiduciária em garantia		
Bens imóveis sequestrados com hipoteca		NÃO
Decretação de perdimento de bens imóveis		NÃO
Decretação de perdimento de veículos		NÃO
Decretação de perdimento de outros bens móveis		NÃO
Dinheiro declarado perdido		NÃO
Restituição de bens		NÃO
Restituição de dinheiro		NÃO
Restituição de bens a terceiros de boa-fé		NÃO

Processo 0058336-08.2004.8.26.0050 (número antigo 050.04.058336-8), Controle 884/06, Juízo da 10ª Vara Criminal da Comarca de São Paulo – Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJ-SP) – delitos: lavagem de dinheiro e associação ilícita/tráfico de drogas.

<b>DADOS ANALISADOS</b>	<b>VERIFICOU-SE</b>	<b>NÃO SE VERIFICOU</b>
Investigação Patrimonial	SIM	
Sequestro de bens imóveis	SIM	
Apreensão de veículos	SIM	
Dinheiro apreendido		NÃO
Depósito dinheiro apreendido		NÃO
Estudo da situação registral dos bens sujeitos à registro	SIM	
Imobilização ou bloqueio de conta bancária	SIM	

Ordem de indisponibilidade de bens sujeitos a registro	SIM	
Entrega dos bens a um depositário ou administrador, pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens	SIM	
Uso provisório dos bens apreendidos	SIM	
Venda antecipada		NÃO
Veículo apreendido com gravame de alienação fiduciária em garantia		NÃO
Bens imóveis sequestrados com hipoteca		NÃO
Decretação de perdimento de bens imóveis	SIM	
Decretação de perdimento de veículos	SIM	
Decretação de perdimento de outros bens móveis	SIM	
Dinheiro declarado perdido	SIM	
Restituição de bens		NÃO
Restituição de dinheiro		NÃO
Restituição de bens a terceiros de boa-fé		NÃO

Processo “Operação Arca de Noé”- nº2003.36.00.008505-4 - 7ª Vara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso– delitos: lavagem de dinheiro e outros delitos financeiros.

<b>DADOS ANALISADOS</b>	<b>VERIFICOU-SE</b>	<b>NÃO SE VERIFICOU</b>
-------------------------	---------------------	-------------------------

Investigação Patrimonial	SIM Investigação conjunta Ministério Público Federal/Advocacia-Geral da União/Banco Central do Brasil (BACEN)/Receita Federal/Cooperação internacional das autoridades do <b>Uruguai</b>	
Sequestro de bens imóveis	SIM (mais de 70 bens imóveis)	
Apreensão de veículos	SIM	
Dinheiro apreendido	SIM	
Depósito dinheiro apreendido	SIM	
Estudo da situação registral dos bens sujeitos a registro	SIM	
Imobilização ou bloqueio de conta bancária	SIM	
Ordem de indisponibilidade de bens sujeitos a registro	SIM	
Entrega dos bens a um depositário ou administrador, pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens	SIM	
Uso provisório dos bens apreendidos	SIM	
Venda antecipada		NÃO
Veículo apreendido com gravame de alienação fiduciária em garantia		NÃO
Bens imóveis sequestrados com hipoteca		NÃO
Decretação de perdimento de bens imóveis	SIM	



Decretação de perdimento de veículos	SIM	
Decretação de perdimento de outros bens móveis	SIM	
Dinheiro declarado perdido	SIM	
Restituição de bens		NÃO
Restituição de dinheiro		NÃO
Restituição de bens a terceiros de boa-fé		NÃO

Processo nº0015088-74.2013.8.26.0050- 6ª Vara Criminal do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – delitos: tráfico de drogas e associação ilícita.

<b>DADOS ANALISADOS</b>	<b>VERIFICOU-SE</b>	<b>NÃO SE VERIFICOU</b>
Investigação Patrimonial	NÃO	
Sequestro de bens imóveis	NÃO	
Apreensão de veículos	SIM ( 3 ) carros: Veículo GM CORSA, placas EJC 1509; VW GOLF, placas ELG 4668; CHEVROLET AGILE, placas EUO 7190; (1) motocicleta HONDA CB600f HORNET, placa JOY 8528	
Dinheiro apreendido	SIM  (R\$ 220.000,00)	
Depósito dinheiro apreendido	SIM	
Estudo da situação registral dos bens sujeitos a registro	NÃO	
Imobilização ou bloqueio de conta bancária	NÃO	
Ordem de indisponibilidade de bens sujeitos a registro	NÃO	

Entrega dos bens a um depositário ou administrador, pessoa física ou jurídica qualificada para a administração dos bens	NÃO	
Uso provisório dos bens apreendidos	NÃO	
Venda antecipada		NÃO
Veículo apreendido com gravame de alienação fiduciária em garantia		NÃO
Bens imóveis sequestrados com hipoteca		NÃO
Decretação de perdimento de bens imóveis		NÃO
Decretação de perdimento de veículos	SIM	
Decretação de perdimento de outros bens móveis	SIM	
Dinheiro declarado perdido	SIM	
Restituição de bens		NÃO
Restituição de dinheiro		NÃO
Restituição de bens a terceiros de boa-fé		NÃO