

REUNIÃO DO PROJETO BIDAL

ADMINISTRAÇÃO DE BENS SEQUESTRADOS;
HIPOTECADOS; INDISPONÍVEIS; ARRESTADOS;
COM PENA DE PERDIMENTO; E PENHORADOS
ORIUNDOS DE ATOS ILÍCITOS

CASO “JORGINA DE FREITAS”:

Historicamente a administração da Justiça Brasileira tem muita dificuldade em converter em ressarcimento os bens identificados oriundos de atos ilícitos.

A Advocacia Geral da União juntamente com o INSS possui uma experiência de administração de bens sequestrados, que devemos compartilhar com os demais membros do Grupo de Trabalho instituído pelo Projeto BIDAL.

Nos autos da Ação Penal 04/91, 05/91 (caso “Jorgina de Freitas”) que tramitam perante o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro foi deferida a administração dos bens dos fraudadores ao INSS – Instituto Nacional do Seguro Social (doc. 1 e 2). Desde então o INSS administra os bens SEQUESTRADOS e atua na venda dos mesmos.

Com relação aos bens HIPOTECADOS do Réu Ison Escossia da Veiga foi deferido a pedido do INSS nos autos da Medida Cautelar no. 0063361-56.1999.4.02.5101 (99.0063361-0) da 29ª. Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro (em anexo). Note-se que este processo é um sequestro CIVIL dos bens que foram hipotecados nos autos da ação penal. **Ou seja, a administração dos bens não se resume ao processo penal. Ao contrário, é fundamental que exista concomitantemente uma ação de natureza cível buscando o ressarcimento, seja de Improbidade, seja uma ação de ressarcimento.**

Note-se que a ação penal possui duas grandes “intempéries” que são a PRESCRIÇÃO PENAL e o ÓBITO DO RÉU. Nestas hipóteses existe a prescrição da pretensão punitiva e todos os bens, se sequestrados ou hipotecados são restituídos ao réu. Já na ação cível, o ressarcimento é imprescritível e em caso de óbito a dívida alcança os herdeiros até o limite da herança. Assim é fundamental a existência de uma ação de improbidade ou ressarcimento para a cobrança do devido e, se necessário, administração de bens.

Assim, nestas breves linhas, gostaríamos de compartilhar a experiência de mais de vinte anos do Grupo de Trabalho GT-50 do INSS em associação com a AGU em administração de bens sequestrados e hipotecados.

BEM SEQUESTRADO X BEM HIPOTECADO

A primeira diferenciação que deve ser feita diz respeito a distinção entre bens sequestrados, nos termos do artigo 133 do CPP e os bens hipotecados do artigo 134 do CPP.

Os bens sequestrados são aqueles oriundos do crime e que devem ser sequestrados nos autos da ação penal ou sequestro penal. Para tais bens é fundamental que o Juízo competente em matéria penal os identifique, avalie e sequestre. Porém os bens identificados que não são fruto de crime, mas que podem servir ao ressarcimento da vítima devem ser hipotecados judicialmente.

Como a Hipoteca judicial do artigo 134 do CPP não comporta a apreensão do bem, é necessário que a parte legitimada proponha ação em juízo de competência cível com a finalidade de ressarcir a vítima. Neste processo também pode ser deferido o sequestro civil do bens, desde que pedido e comprovado o perigo de perda dos bens. Daí a importância da previsão de que a administração de bens possa ocorrer em processos de competência civil.

Os processos de competência cível podem ser: a) a ação civil ex delicto (caso a ação penal ter transitado em julgado); b) ação de Improbidade; c) ação ordinária de ressarcimento.

Em todas as hipóteses é fundamental o REGISTRO do sequestro ou hipoteca legal. Temos visto alguns sequestros penais em que é determinado o sequestro de forma generalizada, porém sem registrar junto ao Registro de Imóveis da matrícula do bem, o que invariavelmente ocasiona a venda do bem a comprador de boa-fé.

NATUREZA JURÍDICA DA ADMINISTRAÇÃO DE BENS SEQUESTRADOS DESTINADOS AO RESSARCIMENTO POR ATO ILÍCITO

A administração de bens destinados ao ressarcimento possui **natureza privada** vez que os bens são de propriedade dos réus até serem expropriados, não da administração ou da Justiça. Assim, não há que se falar em aplicação da legislação de regime jurídico público (lei de

licitações, lei de processo administrativo, etc.). Aplica-se o Código Civil, Lei de Locações, e demais regras de Regime Jurídico privado.

O administrador é um auxiliar da justiça a fim de garantir a efetividade ao processo judicial, ou seja, demanda a capitulação, identificação, avaliação dos bens e entrega ao administrador. O juízo competente poderá deferir Imissão na Posse dos bens a ser administrados.

DA ADMINISTRAÇÃO DOS BENS IMÓVEIS:

Os bens IMÓVEIS oriundos de crime ou destinados ao ressarcimento podem ser sequestrados, hipotecados, indisponíveis ou arrestados. Seja em processos de competência penal ou civil. O réu que tenha seus bens imóveis com contrição judicial não terá o cuidado de manter os bens (com o pagamento de IPTU e condomínio), daí a necessidade de retirar a administração dos Réus.

Assim, NÃO BASTA A INDISPONIBILIDADE DO BEM, mas é necessário que o réu perca a POSSE E ADMINISTRAÇÃO dos bens. Se esta administração não for deferida, de nada adiantará a indisponibilidade ou sequestro dos bens, pois na prática o condomínio edilício ou a municipalidade vão leiloar o bem.

DA INDICAÇÃO DO ADMINISTRADOR:

Entendemos que o Órgão/Autarquia a ser criado deve apresentar uma sistemática de administração profissional ao Juízo nos termos do artigo 159 do Código de Processo Civil (que entrará em vigor). Não se trata da indicação de uma pessoa física, mas sim de uma pessoa jurídica que se responsabilizará pela correta administração dos bens.

Acreditamos que uma administração profissional deve ser garantida pela administração pública como um todo. Eventuais irregularidades ou má administração deverá ser apuradas internamente. Para o Juízo o administrador deve ser a administração pública.

Caso necessário, a administração-administradora poderá contratar profissionais no mercado para a execução de serviços e posteriormente prestar contas ao juízo. Como se tratam de bens privados, a contratação deverá seguir as normas privadas.

Se o administrador for pessoa física, este profissional (Servidor público ou não) terá direito a férias, remoção, doença, demissão, aposentadoria e outras que interferem na continuidade da administração.

Assim, entendemos que a Autarquia/órgão deverá assumir a responsabilidade da administração e não uma pessoa física.

DA NECESSIDADE DE ABERTURA DE CONTA CORRENTE POR RÉU:

A fim de administrar os bens contritos, é necessário a abertura de Conta Corrente para controle dos frutos e pagamento das despesas necessárias. Neste ponto o órgão administrador encontra a primeira dificuldade, porque a administração pública Federal não pode ter conta particular, nos termos do Artigo 92 do Decreto lei 200, *verbis*:

Art. 92. Com o objetivo de obter maior economia operacional e racionalizar a execução da programação financeira de desembolso, o Ministério da Fazenda promoverá a unificação de recursos movimentados pelo Tesouro Nacional através de sua Caixa junto ao agente financeiro da União. (Vide Decreto nº 4.529, de 2002)

Parágrafo único. Os saques contra a Caixa do Tesouro só poderão ser efetuados dentro dos limites autorizados pelo Ministro da Fazenda ou autoridade delegada.

O Decreto 93.872/96 regulamentou o Decreto Lei 200, criando a conta única do Tesouro Nacional:

Art. 1º A realização da receita e da despesa da União far-se-á por via bancária, em estrita observância ao princípio de unidade de caixa (Lei nº 4.320/64, art. 56 e Decreto-lei nº 200/67, art. 74).

Art. 2º A arrecadação de todas as receitas da União far-se-á na forma disciplinada pelo Ministério da Fazenda,

devendo o seu produto ser obrigatoriamente recolhido à conta do Tesouro Nacional no Banco do Brasil S.A. (Decreto-lei nº 1.755/79, art. 1º).

Assim, não é possível a um órgão governamental possuir conta corrente que não seja a conta única do Tesouro Nacional. Trata-se de um empecilho concreto a administração de bens no Brasil.

Por outro lado, a Conta Judicial aberta sob responsabilidade do Juízo, não possui extrato para conferência, vez que o Artigo primeiro da Lei 9.703/98 retira da Instituição financeira o saldo depositado e o transfere a Conta do Tesouro Nacional, ***verbis***:

Art. 1º Os depósitos judiciais e extrajudiciais, em dinheiro, de valores referentes a tributos e contribuições federais, inclusive seus acessórios, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, serão efetuados na Caixa Econômica Federal, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF, específico para essa finalidade.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, aos débitos provenientes de tributos e contribuições inscritos em Dívida Ativa da União.

§ 2º Os depósitos serão repassados pela Caixa Econômica Federal para a Conta Única do Tesouro Nacional, independentemente de qualquer formalidade, no mesmo prazo fixado para recolhimento dos tributos e das contribuições federais.

A conta judicial simples não atende ao modelo de gestão de administração, pois não tendo extrato, não há como conferir os depósitos e pagamentos efetuados.

Porém, existe uma modalidade de conta judicial que atende parcialmente os objetivos da administração de bens, que é a chamada “operação 005”. Neste modelo de conta depósito judicial o numerário não é transferido a conta única do Tesouro, mas sim permanece na instituição bancária.

O GT-50 contornou a questão da abertura de conta corrente desta forma. Solicitamos ao juízo, ofício à Caixa Econômica Federal para a abertura de conta judicial na modalidade “operação 005” que possui extrato, e os Procuradores-Administradores tem poderes para movimentar esta conta e posteriormente apresentar relatório.

A existência de extrato é fundamental para a administração dos bens, daí a necessidade da abertura da conta judicial na modalidade “operação 005”. A conta de depósito judicial tradicional não comporta movimentação pelo administrador, mas apenas do Juízo, o que inviabiliza a administração.

Assim, os locatários dos imóveis administrados depositam mensalmente os alugueres nas contas depósitos dos réus. Ao final do mês solicitamos o extrato e executamos a conferência dos pagamentos. Em caso de necessidade, são feitos pagamentos a partir desta conta sem passar pelo Juízo, mas constante da prestação de contas.

Assim, despesas de condomínio, IPTU, reparos urgentes, com a finalidade da manutenção dos bens são quitados e o bem guarnecido. Em caso de débitos locatícios o administrador deverá ajuizar a competente ação de cobrança/despejo.

Com isso o valor do bem não será perdido para as dívidas **propter rem**.

A abertura de conta judicial na modalidade “operação 005” constitui uma improvisação que os administradores encontraram para viabilizar a administração por agente públicos. A referida conta judicial tem uma sub remuneração e não comporta investimentos mais atraentes.

DOS PODERES PARA ADMINISTRAÇÃO:

Ao administrador deve ser conferido todos os poderes gerais de administração, em especial:

- 1- Cobrar e dar quitação de aluguéis dos imóveis;
- 2- Ajuizar ou atuar nas ações judiciais em nome do INSS para proteção do bem, como despejo, reintegração de posse, execuções fiscais de IPTU, esbulhos possessórios, etc.;
- 3- Contratação, caso necessário, de administradora de imóveis, corretor de imóveis para locação, despesas com anúncios, verificação cadastral de locatário e fiador com os frutos da arrecadação;
- 4- Pagamento de encargos **propter rem** dos imóveis, sejam tributários e condominiais dos imóveis com os frutos da arrecadação;

- 5- Possibilidade de pagamento de consertos de manutenção dos imóveis com os frutos da administração.
- 6- Celebrar e extinguir contratos de locação.
- 7- Outras medidas de administração e conservação dos imóveis a custa dos frutos da arrecadação.

DA INTIMAÇÃO DOS OCUPANTES DOS IMÓVEIS

É comum que os bens estejam ocupados pelos réus ou outros ocupantes, sejam posseiros ou locatários. A intimação dos ocupantes dos imóveis para que os mesmos informem a que título ocupam o imóvel é medida fundamental.

Em caso de ocupação por aluguel, os locatários devem ser intimados a depositar na conta judicial já aberta em nome do Réu e vinculado ao processo.

Em caso de outra espécie de ocupação, o administrador deverá requerer ao Juízo a imissão na posse dos mesmos que poderá ser deferida.

DO REQUERIMENTO AVULSO:

É fundamental que se institua um requerimento avulso no processo a fim de que todos os documentos referentes à administração sejam destinados, com o objetivo de não tumultuar o processamento da ação principal.

No plano de administração existe a necessidade de fornecimento de relatórios de administração periódicos, que se fossem direcionados ao processo principal ou a medida cautelar tumultuariam o bom andamento processual. Assim, um requerimento avulso com o objetivo de direcionar todos expedientes pertinentes da administração é medida adequada.

DO PLANO DE ADMINISTRAÇÃO:

É fundamental que exista um plano de administração aprovado pelo Juízo. Em anexo segue plano de administração que foi aprovado perante a 29ª. VF do Rio de Janeiro e o plano de administração apresentado perante o Órgão Especial.

DA VENDA IMEDIATA DOS VEÍCULOS SEQUESTRADOS – MEDIDA QUE FAVORECEM OS RÉUS:

A indisponibilidade dos bens móveis – em especial veículos automotores - trará ao longo do curso do processo uma grande depreciação do valor do bem pela existência de tributação e multas de trânsito sobre os bens.

De quem é a responsabilidade pelo pagamento de tributos sobre o veículo após o sequestro? Mesmo na situação de indisponibilidade, em que o bem móvel permanece na posse do veículo, o Réu não irá pagar o tributo, multas, taxas e multas sobre o veículo. Isto trará a depreciação do bem até se transformar em ferro velho.

Deverá ser requerida ao Juízo a VENDA ANTECIPADA DOS BENS a fim de preservar-lhes minimamente os valores e manter o fruto da venda sob depósito da Justiça. Se a r. sentença for reformada, basta o levantamento da quantia em favor do Réu.

Note-se que esta é uma medida QUE APROVEITA EM MUITO OS RÉUS. A venda antecipada garante que a vítima seja ressarcida e não for vendido próximo ao sequestro em alguns meses ou anos esses bens nada valerão.

Um veículo indisponível é um estorvo na vida do Réu. Ele tem de quitar as dívidas e manter o bem, mas não pode vende-lo. Assim, a venda antecipada é uma medida de interesse de ambas as partes pois garante um mínimo de ressarcimento e abatimento da dívida dos réus.

Em caso de extinção da punibilidade o valor do bem ainda pode ser devolvido ao Réu. Se a ação for julgada prescrita, ou o Réu absolvido (ou outra causa de extinção da punibilidade) e o bem se deteriorar sequestrado, de quem é a responsabilidade? O Estado acabaria tendo que indenizar o bem ao Réu. Mas se o apurado com a venda estiver depositado em juízo, basta devolver o valor ao Réu.

O At. 120 par. 5º. do Código de Processo Penal ao tratar do pedido de restituição aborda a possibilidade da venda antecipada quando os bens forem perecíveis, **verbis**:

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.

§ 5o 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.

Da mesma forma a Lei 12.683, de 2012 que alterou a lei 9.613 também prevê a possibilidade de venda dos bens perecíveis, *verbis*:

Art. 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. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

§ 1o Proceder-se-á à alienação antecipada para preservação do valor dos bens sempre que estiverem sujeitos a qualquer grau de deterioração ou depreciação, ou quando houver dificuldade para sua manutenção. (Redação dada pela Lei nº 12.683, de 2012)

O Conselho Nacional de Justiça editou a recomendação no. 30 e 10 de fevereiro de 2010 orientando os magistrados a alienar antecipadamente os bens perecíveis, *verbis*:

I - Aos magistrados com competência criminal, nos autos dos quais existam bens apreendidos sujeitos à pena de perdimento na forma da legislação respectiva, que:

a) mantenham, desde a data da efetiva apreensão, rigoroso acompanhamento do estado da coisa ou bem, diretamente ou por depositário formalmente para isso designado sob responsabilidade;

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

c) observem, quando verificada a conveniência, oportunidade ou necessidade da alienação antecipada, as disposições da lei processual penal e subsidiariamente as da lei processual civil relativas à

execução por quantia certa no que respeita à avaliação, licitação e adjudicação ou arrematação e da respectiva jurisprudência;

d) depositem as importâncias em dinheiro ou valor, assim apuradas, em banco autorizado a receber os depósitos ou custódia judiciais, vencendo as atualizações correspondentes, e ali as conservem até a sua restituição, perda ou destinação por ordem judicial;

e) adotem as providencias no sentido de evitar o arquivamento dos autos antes da efetiva destinação do produto da alienação

II - Aos juízos de primeiro grau e tribunais que, na medida do possível, promovam periodicamente audiências ou sessões unificadas para alienação antecipada e bens nos processos sob a sua jurisdição ou sob a jurisdição das suas unidades judiciárias (leilão unificado), com ampla divulgação, permitindo maior número de participações.

III - O Corregedor Nacional de Justiça apreciará as questões ou proposições decorrentes da aplicação desta recomendação, podendo editar instruções complementares e sobre elas deliberar.

IV - Esta recomendação entra em vigor na data de sua publicação.

Min. GILMAR MENDES

Como referência legislativa, para fins de analogia, o Artigo 328 do Código Nacional de Trânsito determina que os veículos apreendidos não reclamados sejam levados a leilão judicial no prazo de noventa dias:

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.

Entendemos que esta mesma regra deveria ser aplicada aos veículos sequestrados, hipotecados, arrestados ou indisponíveis, a fim de preservar o seu valor. Neste caso, não devem ser entregues a administração judicial, mas vendidos diretamente pelo juízo.

DA VENDA JUDICIAL:

É fundamental que o órgão/entidade a ser criado monitore as vendas judiciais destes processos e acompanhe o trabalho dos leiloeiros judiciais a fim de evitar eventuais fraudes no processo licitatório.

A venda por hasta pública pode ser exclusivamente presencial, poder ser presencial com possibilidade de lances virtuais ou exclusivamente presenciais. Temos a experiência de acompanhar as vendas tanto de leilões presenciais como de leilões com lances pela internet com bastante êxito.

O Órgão/entidade a ser criada poderia ter a incumbência de acompanhar e divulgar as vendas judiciais antes e depois da Hasta Pública, até a efetiva conversão em renda.

Isto posto, esperamos ter contribuído com a experiência deste Grupo de Trabalho para o desenvolvimento dos trabalhos do projeto BIDAL.

Docs. em anexo:

- 1- Despacho da Ação Penal 04/91 nomeando o INSS administrador dos bens sequestrados;
- 2- Despacho da Ação Penal 05/91 nomeando o INSS administrador dos bens sequestrados;
- 3- Despacho proferido na Medida Cautelar no. 0063361-56.1999.4.02.5101 (99.0063361-0) da 29ª. Vara Federal da Seção Judiciária do Rio de Janeiro nomeando o INSS administrador dos bens Hipotecados de Ison Escossia da Veiga;
- 4- Plano de Administração aprovado.

PLANO DE ADMINISTRAÇÃO

DESIGNAÇÃO DE SERVIDORES PARA ADMINISTRAÇÃO DOS IMÓVEIS:

Após determinada a administração de bens pelo INSS na qualidade de auxiliar do Juízo, o INSS designará Procuradores Federais e Servidores para atuarem na referida administração.

DO LEVANTAMENTO CADASTRAL DOS IMÓVEIS

- 1- Levantamento junto as Prefeituras os débitos de IPTU existentes;
- 2- Levantamento junto ao Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro a respeito de ações judiciais em face do imóvel, de cobrança de condomínio e execuções fiscais de IPTU;
- 3- Levantamento junto aos cartórios de Registro de Imóveis de cada imóvel a fim de averiguar a propriedade do bem;
- 4- Levantamento junto aos condomínios eventuais dívidas condominiais.

ABERTURA DA CONTA CORRENTE JUDICIAL

- 1- Execução de todos os trâmites necessários para a abertura da conta corrente judicial após ofício do Juízo;
- 2- Designação de servidores autorizados a movimentar a conta judicial. Os ofícios de pagamento são sempre assinados por um Procurador e por um representante do Setor Financeiro do INSS.

AUDITORIA TRIBUTÁRIA

- 1- Com o levantamento cadastral, identificar quais os débitos tributários de IPTU existentes;
- 2- Identificar quais as ações de execução fiscal de IPTU que são possíveis de alegação de prescrição;
- 3- Peticionar junto aos processos judiciais de execução fiscal requerendo a extinção do feito naquelas certidões em que existe essa possibilidade;
- 4- Nas certidões de dívida ativa em que não se pode alegar a prescrição, requerer o parcelamento, assim que houver saldo na conta corrente de administração para pagamento.

DA PRESTAÇÃO DE CONTAS

O administrador deverá prestar contas trimestralmente ao juízo com todas as medidas adotadas e com o relatório financeiro das locações.