

# ALGUNS MODELOS DE GESTÃO E DESTINAÇÃO DE BENS APREENDIDOS: LIÇÕES PARA O BRASIL

## BEST PRACTICES ON MANAGEMENT AND DISPOSITION OF FORFEITED AND SEIZED PROPERTY

Mylene Comploier\*

**SUMÁRIO:** 1 Introdução. 2 Portugal e o Projeto Fenix. 3 O modelo italiano de gestão de bens. 4 O modelo francês de gestão de bens – a AGRASC. 5 Conclusão. Referências.

**RESUMO:** O artigo se dedica a trazer à baila alguns modelos internacionais bem-sucedidos de gestão e destinação de bens apreendidos. Há algumas décadas, diversos organismos internacionais chegaram à conclusão que a pena de prisão não tem o efeito e o alcance desejado sobre determinados tipos de delito, tais como a criminalidade organizada transnacional, delitos de terrorismo e criminalidade econômica em geral, notadamente os crimes de corrupção. Diante desse quadro, o confisco de bens adquire uma importância fundamental no combate a esse tipo de criminalidade. Neste período, o Brasil também incorporou algumas dessas diretrizes internacionais, interiorizando em seu arcabouço legislativo certas medidas que tem por escopo a asfixia financeira das organizações criminosas. Ocorre que, a partir do momento em que estes bens são apreendidos, passam eles à responsabilidade estatal – e isso acaba por gerar inúmeros problemas quanto à gestão, problemas estes que não são afetos à rotina do sistema de justiça. Deste modo, útil neste momento trazer à colação experiências internacionais bem sucedidas já postas em prática quanto ao modo de gerir e dispor de tais recursos, não com o escopo de apontar um ou outro modelo como ideal, mas com o objetivo de trazer o tema à debate, notadamente porque se discute no Brasil a possibilidade – ou não - de se criar uma agência para a gestão desses ativos.

**Palavras-chave:** Corrupção. Criminalidade organizada transnacional e econômica. Gestão e destinação de bens apreendidos. Recuperação de ativos.

**ABSTRACT:** *The article is dedicated to bringing to light some successful international models of management and allocation of seized assets. A number of international bodies have come to the conclusion several decades ago that imprisonment does not have the desired effect and scope on certain types of offense, such as transnational organized crime, terrorist offenses and economic crime in general, notably corruption crimes. Faced with this situation, confiscation of assets is of fundamental importance in combating this type of crime. In this period, Brazil has also incorporated some of these international guidelines, internalizing in its legislative framework*

\* Mestre e doutoranda em Direito. Promotora de Justiça no Ministério Público de São Paulo. Professora convidada da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Representa o Ministério Público de São Paulo em ações da ENCCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção) e no FOCCOSP (Forum de Combate à Corrupção de São Paulo).

Artigo recebido em 26/08/2018 e aceito em 08/04/2020.

**Como citar:** COMPLOIER, Mylene. Alguns modelos de gestão e destinação de bens apreendidos: lições para o Brasil. **Revista de Estudos Jurídicos UNESP**, Franca, ano 23, n. 38, p. 131-157. jul/dez. 2019. Disponível em: <https://ojs.franca.unesp.br/index.php/estudosjuridicosunesp/issue/archive>.

*certain measures that have as scope the financial asphyxia of criminal organizations. It happens that, once these assets are seized, they become the responsibility of the state - and this generates innumerable problems regarding management, problems that are not affected by the routine of the justice system. It is therefore useful at this time to bring to the forefront successful international experiences already put into practice as to how to manage and dispose of such resources, not with the scope of pointing to either model as an ideal, but with the aim of bringing the theme to the debate, notably because it is discussed in Brazil the possibility - or not - of creating an agency for the management of these assets*

**Keywords:** *Asset recovering. Management and disposition of forfeited and seized property. Transnational organized crime. White-collar crime. Corruption.*

## INTRODUÇÃO

O crime organizado não é um fenômeno recente; remonta às origens da história da civilização. Para Ana Luiza Almeida Ferro, “a trajetória da criminalidade acompanhou a própria evolução das sociedades e suas civilizações” (FERRO, 2009, p. 16). No entanto, embora a existência das organizações criminosas seja um fenômeno antigo (FERRO, 2009, p. 69) o fato é que a partir da década de 80, observou-se o surgimento de um novo modelo para o crime organizado e para a criminalidade econômica em geral, em razão da fácil circulação de pessoas e bens pelo globo terrestre (MENDRONI, 2012, p. 52). A globalização<sup>1</sup> e as condições dela advindas também possibilitaram e facilitaram a expansão da criminalidade a níveis transnacionais.

Constitui uma das características das organizações criminosas o interesse e a busca desenfreada pelo lucro. Uma campanha lançada pelo United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) em julho de 2012 (UNITED NATIONS, [2012]), que objetivou a conscientização para o alcance e os custos do crime organizado transnacional, estimou que, além de ser uma ameaça para a paz, a segurança humana e a prosperidade, os custos econômicos e sociais de dito problema internacional são imensos - seus lucros são estimados em 870 bilhões de dólares ao ano. O estudo apontou que há uma estimativa que estes valores sejam equivalentes a 1,5% do PIB mundial ou a 7% das exportações mundiais de mercadorias.

Esse formato de atividade criminosa, estruturada, com dimensões extraterritoriais e tendo o lucro como escopo, passou a ser encarado

---

<sup>1</sup> Mario Murteira define globalização como “o processo que tem conduzido ao condicionamento crescente das políticas econômicas nacionais pela esfera mega econômica, ao mesmo tempo que se adensam as relações de interdependência, dominação e dependência entre os actores transnacionais e nacionais, incluindo os próprios governos nacionais que procuram por em prática as suas estratégias no mercado global”. (MURTEIRA, 2003, p. 54).

como ameaça às sociedades, que demandaram estratégia verdadeiramente mundial para enfrentá-la, ante a ineficácia do modelo de repressão criminal até então vigente.

Nessa nova realidade mundial, os instrumentos penais e processuais penais clássicos são insuficientes para reprimir as formas de criminalidade estruturada. Registre-se que essa classe de crimes possui um claro perfil econômico e está ligada, intimamente, à obtenção de grandes lucros pelos seus autores<sup>2</sup>. A pena de prisão mostra-se, por si só, insuficiente para coibir outras práticas criminosas e ineficaz para desarticular tais estruturas. Há que se alcançar também o sufocamento econômico dessas organizações. Se não, de posse de seus bens e valores angariados com as atividades ilícitas, as organizações se reestruturam, corrompem agentes públicos e reinvestem o dinheiro que não foi perdido<sup>3</sup>.

O adequado desenvolvimento de um sistema para investigar e apreender tais valores atua como óbice ao investimento de ganhos ilegais no cometimento de novos crimes, reprimindo a retroalimentação das organizações criminosas. É nesse sentido que Euclides Dâmaso Simões e José Luis F. Trindade, ao analisar a perda ampliada e a *actio in rem* do Direito Português, fazem referência aos “remédios fortes para patologias graves” (SIMÕES; TRINDADE, [2014], p. 1) que devem ser aplicáveis a esse tipo de criminalidade.

Observa-se, então, o surgimento de uma nova política criminal mundial focada na privação dos ganhos decorrentes das atividades ilícitas (MORO, 2010, p. 16). Nessa nova política criminal, de alcance internacional, medidas como o confisco de bens, a criminalização da lavagem de dinheiro e a cooperação internacional são componentes essenciais.

Na observação de João Conde Correia, “a luta contra a criminalidade é, cada vez mais, um problema internacional e exige ‘o

<sup>2</sup> Para Euclides Dâmaso Simões e José Luís F. Trindade, “uma das características principais da criminalidade actual, especialmente da criminalidade organizada, é a da sua vocação para gerar elevados proventos económicos. As organizações criminosas, pelo menos aquelas de que trata a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (“Convenção de Palermo”) tem o lucro por escopo: “Por grupo criminoso organizado deverá entender-se um grupo estruturado de três ou mais pessoas que existe durante certo tempo e actue concertadamente com o propósito de cometer um ou mais crimes graves ou crimes tipificados nos termos da presente convenção com vista a obter, directa ou indirectamente, um benefício de ordem material“ [art. 2º, a).” (SIMÕES; TRINDADE, [2014], p. 1)

<sup>3</sup> Conforme observado por João Conde Correia, é “só dessa forma, através da sua asfixia económica, será possível lutar contra certos tipos de criminalidade grave, impedir que eles fortifiquem, reinvestam os seus lucros, que diversifiquem as suas operações e atividades ilícitas, colocando em perigo a própria sobrevivência do Estado do direito.” (CORREIA, 2012, p. 22).

emprego de métodos modernos e eficazes a nível internacional’, consistindo um deles em privar o delinquente dos produtos do crime” (CORREIA, 2012, p. 25). Isso por que

[...] o dinheiro, ainda que proveniente de fonte ilícita gera poder. Esse poder poderá ser utilizado como mecanismo de influência junto das instituições, tornando a acumulação de capital em mãos criminosas num perigo larvar, com potencialidade para minar as estruturas basilares do nosso Estado de Direito e ainda financiar crimes como tráfico de pessoas ou de estupefacientes. (RODRIGUES, 2013, p. 96)

Busca-se, desta forma, inverter a tendência mundial do direito penal, que focava a reação punitiva quase que exclusivamente sobre a pena corporal e relegava a segundo plano a perda ou confisco dos instrumentos utilizados para a prática do crime bem como dos bens ou produtos gerados pela atividade criminosa.

No cenário mundial, as formas de contenção do crime organizado ganharam espaço na pauta internacional e diversos organismos se debruçaram sobre o tema. Por conseguinte, vários diplomas tendo como pano de fundo essa temática foram assinados por inúmeros países.

Tais instrumentos reforçam a importância da adoção de medidas concretas para o combate eficaz às organizações criminosas, à corrupção e à lavagem de dinheiro, posto que tais delitos têm, muitas vezes, alcance transnacional. Em diversos desses diplomas é reforçada a ideia de que a contenção das organizações criminosas passa, necessariamente, pelo congelamento de seus ativos financeiros e não mais tão somente pela prisão de seus componentes.

Já nesse sentido, a ‘Convenção Contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e de Substâncias Psicotrópicas’, mais conhecida como Convenção de Viena, de 1988, promulgada em 1991, prevê que os países signatários deverão adotar medidas necessárias para incluírem em suas legislações não somente o confisco de bens, matérias e instrumentos destinados à prática do crime (o que já era previsto no ordenamento pátrio pelo Código Penal), mas também o confisco preventivo aplicável ao produto do crime quando este houver sido misturado com bens adquiridos de fontes lícitas. Prevê também que cada parte considerará a possibilidade de inverter o ônus da prova com respeito à origem lícita do suposto produto ou outros bens sujeitos a confisco.

Outro diploma de destaque é a Convenção de Estrasburgo de 1990, elaborada pelo Conselho da Europa, que versou sobre lavagem de dinheiro, seguimento, embargo e confisco dos produtos do crime. Os signatários comprometeram-se a criminalizar a lavagem de dinheiro e a estabelecer medidas legais de embargo e de confisco. Também trouxe algumas novidades, como a sugestão de ampliação de crimes antecedentes à lavagem a outros crimes que geram proveito econômico, afastando a exclusividade do narcotráfico disposta na Convenção de Viena.

Mais uma vez, outra convenção demonstra atenção em relação à questão dos bens ilícitos, qual seja a Convenção das Nações Unidas contra a Delinquência Organizada Transacional, também conhecida como “Convenção de Palermo – 2000”, marco internacional no combate ao Crime Organizado, que entrou em vigor no Brasil em 2004. Prevê que os estados signatários devem adotar medidas para implementação do confisco de bens e produtos relacionados ao crime organizado.

Por fim, a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção, também conhecida como Convenção de Mérida, trouxe importantes inovações quanto à questão do produto do crime ou equipamentos utilizados na sua prática. O Capítulo V da referida convenção é dedicado exclusivamente ao tema “Recuperação de Ativos”. Há artigos destinados à prevenção e detecção de transferências do produto do delito; medidas para recuperação direta de bens; mecanismos de recuperação de bens mediante a cooperação internacional para fins de confisco, dentre outros. Prevê, por fim, a necessidade de tornar crime o enriquecimento ilícito, o que será, quando de sua efetivação, um verdadeiro divisor de águas no combate à corrupção e à criminalidade organizada.

Diante dos diplomas internacionais acima elencados, percebe-se que a recuperação de ativos é medida tida como uníssona no espectro mundial como fundamental para o enfrentamento da criminalidade organizada e representa uma nova política de atuação recomendada fortemente aos países signatários de tais tratados e convenções.

Para se alcançar tal recuperação de ativos é imprescindível concentrar esforços em novas formas de investigação, que abranjam não apenas verificação quanto à materialidade e autoria de um crime, mas também quanto aos bens angariados com a infração e sua respectiva localização, para que sejam acautelados a tempo, desde que presentes os requisitos legais para tanto.

Esse novo enfoque trouxe, também, novos problemas, notadamente de aplicabilidade prática quanto à gestão dos bens acautelados. Nesse sentido, Ricardo Andrade Saadi e Diogo de Oliveira Machado pontuam, sobre os problemas decorrentes da apreensão de bens que “a medida, por óbvio, traz ônus ao Estado: se retira o patrimônio da esfera individual, assume para si a tarefa de administrá-lo.” (SAADI; MACHADO, 2017, p. 485-519).

Deste modo, essa nova política criminal deve, imperiosamente, vir acompanhada de discussões de caráter eminentemente prático sobre a gestão desses bens. A partir das inovações legislativas que miraram na privação dos proventos do crime, surgiram outras questões, relacionadas à administração desse patrimônio: o que fazer com tais bens? Como geri-los adequadamente? É possível a nomeação de um Administrador? Caso seja possível, pode ser ele pessoa jurídica? Como fixar sua remuneração? Teria ele que contratar um seguro para garantir a integridade do valor do bem? É esse administrador responsável pelos custos com a manutenção do bem? É responsável também pelo recolhimento dos impostos?

Caso não recaia o depósito em poder do próprio investigado, o que deve ser evitado, a responsabilidade pela manutenção e conservação dos bens acautelados passa a ser do Estado. Este, então, deve bem gerir este conjunto patrimonial, pois, assim, ao final da ação, caso o réu seja condenado, o valor angariado em leilão não sofrerá grande redução devido à depreciação, gerando maior benefício ao tesouro; e caso seja absolvido, tais bens poderão ser devolvidos em boas condições, em valor igual ou próximo do estado em que se encontravam quando da apreensão.

O Poder Judiciário assume essa nova responsabilidade e enfrenta inúmeras dificuldades na gestão dessa massa de bens. Atualmente observam-se depósitos, delegacias e pátios abarrotados, com condições inadequadas para armazenamento (SAADI, 2011, p. 14).

É um ônus novo para o Poder Judiciário, com o qual nunca precisou lidar até então. Sequer há parâmetros legislativos adequados para tais questões.

Vislumbra-se, pois, que vivemos um segundo momento nesse processo, no qual lacunas legislativas são escancaradas e precisam ser supridas com urgência.

Muitos debates estão em curso no país sobre essas questões postas, tais como o Projeto de Lei 2902/2011<sup>4</sup>, que reorganiza o capítulo

<sup>4</sup> Essa proposta de modificação legislativa, resultado do Estudo da Fundação Getúlio Vargas foi apresentada pelo Ministro da Justiça ao Congresso e recebeu o

das medidas assecuratórias e traz dispositivos sobre a administração de bens acautelados; o Projeto de Lei que institui a Ação Civil de Extinção de Domínio e possibilita a perda alargada, o Projeto Bidal<sup>5</sup>, bem como propostas para a criação de uma agência de administração de bens acautelados.

De todo o interesse, pois, o debate do tema, eis que esse ônus é novo para o Poder Judiciário e sua realidade estrutural, mas não pode ser relegado a segundo plano, sob pena de, em um futuro breve, o Estado se ver condenado a pagar indenizações por má gestão dos bens que decidiu acautelar.

Portanto, diante da importância crescente do tema, traremos à colação alguns modelos de gestão e destinação de bens apreendidos adotados por outros países. A descrição não terá a pretensão de apontar este ou aquele modelo como adequado, mas apenas de trazer à baila alguns parâmetros para reflexão a fim de ilustrar como outros países pretenderam dar solução - ou pelo menos encaminhamento - à questão dos bens apreendidos par que quicá, futuramente, possamos avançar na discussão de um protótipo para o modelo nacional de gestão, com as necessárias adaptações ao nosso sistema federativo, bem como às dimensões continentais do Brasil.

## 1 PORTUGAL E O PROJETO FENIX

Portugal, no que tange ao espectro legislativo, acompanhou os movimentos internacionais no sentido de focar na perda dos produtos e vantagens do crime como forma de repressão criminal mais eficiente. Nesses termos, editou, a título de exemplo, a Lei nº 5/2002, que instituiu a “perda ampliada” (CORREIA, 2012, p. 8-9).

Dados referentes à recuperação de ativos ainda permaneciam incipientes, o que foi constatado pelos relatórios de avaliação do GRECO e do GAFI sobre Portugal, nos quais foram tecidas críticas quanto à escassez de resultados. Com vistas a dar maior eficácia à recuperação de ativos, a

---

número PL 2902/2011, atualmente apensado ao PL 8045/2010 (Código de Processo Penal) (BRASIL, [2012]a).

<sup>5</sup> Ricardo Andrade Saadi e Diogo de Oliveira Machado (2017, p. 502) esclarecem que “o Projeto BIDAS constitui um programa de assistência técnica que sugere mecanismos de aprimoramento do sistema de identificação, localização e administração de ativos de origem ilícita sob o poder do Estado. O Projeto tem por escopo estabelecer normas de governança e transparência na gestão dos bens, para que sejam administrados de modo a alcançar efetividade produtiva, com diretrizes sobre pontos críticos para o sucesso, tanto do ponto de vista organizacional quanto do fundamento normativo-legal que sustentará uma administração responsável desses ativos.”

Procuradoria-Geral da República de Portugal se candidatou em 2009 ao “Projecto Fenix” (CORREIA, 2012, p. 9)<sup>6</sup>.

O “Projecto Fenix” teve como missão reforçar o sistema de reação penal sobre a perda ou confisco dos instrumentos e produtos do crime. A inversão da tendência de aplicação da sanção penal para o eixo de recuperação de ativos permitiu servir essencialmente a três objetivos (PORTUGAL, [2011]d):

(i) - de prevenção geral e especial, demonstrando que o “crime não compensa”, não rende benefícios;

(ii) – de evitar o investimento de ganhos ilegais no cometimento de novos crimes, propiciando, pelo contrário, a sua aplicação na indenização das vítimas e no apetrechamento das instituições de combate ao crime;

(iii) – de reduzir os riscos de concorrência desleal no mercado, resultantes do investimento de lucros ilícitos nas atividades empresariais.

O projeto se iniciou com o envio de um questionário às entidades e organismos ligados à problemática da gestão de bens, com o intuito de realizar um diagnóstico da situação então existente (MONTEIRO, 2010, p. 1).

Efetuada o diagnóstico, foram realizados workshops e reuniões de parceiros, com elaboração, ao final, dos seguintes produtos: um “Manual de Boas Práticas” para a realização de investigações financeiras, que permitam a apreensão e perda dos instrumentos e produtos das atividades criminosas, e para a conservação, venda ou outra destinação rentável dos mesmos; e um “Reportório de Canais Dedicados de Comunicação”, de entidades envolvidas no processo de recuperação de ativos, tendo em vista facilitarem a circulação célere de informação e a transmissão de pedidos de auxílio quer ao nível interno quer internacional (PORTUGAL, [2011] b; PORTUGAL, [2011]e).

Foram pontuadas, durante o projeto, as seguintes dificuldades práticas quanto à conservação e destino dos bens apreendidos (PORTUGAL, [2011]c):

- 6.1. Deterioração e desvalorização dos bens decorrente da morosidade excessiva entre a verificação dos factos e a decisão judicial de perda;
- 6.2. Condições deficientes de guarda e armazenamento de bens apreendidos;
- 6.3. Custos acrescidos para o Estado, na guarda e conservação de bens apreendidos,

---

<sup>6</sup> Segundo mencionado pelo autor, “foram parceiros nesse projecto a Polícia Judiciária e, no plano externo, a Fiscalía General, de Espanha, e o Gabinete de Recuperação de Activos (BOOM) dos Países Baixos.”

sem o respectivo retorno com a venda; 6.4. Pouca eficácia e fracos resultados na venda de bens declarados perdidos; 6.5. Reduzida utilização de bens apreendidos antes da decisão judicial transitada sobre o seu destino; 6.6. Insuficiente definição dos regimes legais relativos à conservação e destino dos bens apreendidos, com o consequente aumento de complexidade e de incerteza prática.

Como se depreende da leitura do Manual, Portugal e Brasil muito tinham em comum quanto à problemática relacionada à conservação e gestão dos bens apreendidos. Ambos os países se ressentiam de uma morosidade excessiva para as decisões judiciais, o que acaba por refletir em desvalorização dos bens apreendidos. Ambos também não possuíam condições adequadas de guarda e armazenamento dos bens, além de se constatar uma baixa eficácia no resultado final, quando à declaração de perdimento.

A realização de um diagnóstico em muito contribui para proporcionar uma mudança de paradigma, atentando-se para boas práticas na gestão desses bens, tanto no âmbito interno como no âmbito externo. Foi o que aconteceu com Portugal, que a partir dessa constatação pode melhorar o seu sistema.

O referido manual também pontuou exemplos de boas práticas. Ressaltou a importância de uma investigação financeira eficaz e rápida; a necessidade de aprofundar a cooperação internacional e a importância da instituição de um Gabinete de Recuperação de Ativos que centralizasse a investigação financeira e patrimonial pelo menos em relação a determinadas categorias de crimes, assim como a criação de um organismo autônomo destinado à guarda e administração de bens apreendidos e/ou perdidos em favor do Estado (PORTUGAL, [2011]c, p. 13).

Foi, esse, o primeiro passo para a criação do Gabinete de Recuperação e Gestão de Ativos de Portugal, instituído pela lei Lei n.º 45/2011, de 24 de junho (PORTUGAL, [2011]a). Pretendeu-se a estruturação de um gabinete com “estruturas multidisciplinares, leves e ágeis, vocacionadas para gerar receitas e não para consumir receitas”, na explicação de Euclides Dâmaso Simões, ao explicar a história da recuperação de ativos em Portugal (SIMÕES, 2014, p. 2).

A lei em comento estrutura o Gabinete de Administração de Bens da seguinte forma:

Artigo 10.º Administração de bens

1 - A administração dos bens apreendidos ou recuperados, no âmbito de processos nacionais ou de actos de cooperação judiciária internacional, é assegurada por um gabinete do Instituto de Gestão Financeira e de Infra-Estruturas da Justiça, I. P. (IGFIJ, I. P.), designado Gabinete de Administração de Bens (GAB).

2 - Compete ao conselho directivo do IGFIJ, I. P., a prática de todos os actos de administração e gestão do GAB.

3 - No exercício dos seus poderes de administração compete ao GAB:

a) Proteger, conservar e gerir os bens recuperados ou à guarda do Estado;

b) Determinar a venda, a afectação ao serviço público ou a destruição dos bens mencionados na alínea anterior, desde que salvaguardado o cumprimento da regulamentação comunitária aplicável;

c) Exercer as demais competências que lhe sejam legalmente atribuídas.

4 - O GAB exerce as suas funções no estrito respeito pelo princípio da transparência, visando a gestão racional e eficiente dos bens administrados e, se possível, o seu incremento patrimonial.

5 - O GAB procede ao exame, à descrição e ao registo da avaliação do bem para efeitos de fixação do valor de eventual indemnização.

6 - O GAB fornece ao GRA dados estatísticos para os efeitos do n.º 2 do artigo 3.º

Recentemente, em artigo publicado, Hélio Rigor Rodrigues (2013, p. 81) pontua que a “atenção que os Órgãos da Administração da Justiça portugueses dispensam à privação dos bens de origem criminosa é, ainda hoje, claramente insuficiente, mas reconhece o grande avanço após o desenvolvimento do ‘Projecto Fenix’, com a criação do Gabinete de Gestão de Ativos.” E o mesmo autor arremata (2013, p. 82):

Com a Lei 45/2011, de 24 de Junho, que criou o Gabinete de Recuperação de Activos, estas dificuldades fazem parte do passado. Portugal está agora dotado de um organismo altamente especializado, composto por uma equipa multidisciplinar, com competência para realizar investigações patrimoniais complexas. Esta Lei criou igualmente o Gabinete de Administração de Bens, que tem como tarefa conservar os bens apreendidos, garantindo assim dever de custódia que cabe ao Estado.

Interessante pontuar que, com esta construção legislativa, a natureza jurídica do GRA é a de um órgão de polícia criminal, com as inerentes prerrogativas e deveres. Nesse sentido, explica Hélio Rigor Rodrigues (2013, p. 87) que “garante-se, deste modo, que poderá executar os actos necessários e urgentes destinados a assegurar a efectividade de uma futura declaração de perda (...)”.

A relação do Gabinete de Recuperação de Ativos com o Ministério Público, no exercício da investigação patrimonial, é de dependência funcional, ou seja, agirá sob a direta orientação do Ministério Público, garantindo-se-lhe, no entanto, salvaguarda de sua autonomia técnica e tática (RODRIGUES, 2013, p. 88). Conforme disposto no art. 4o n.o 1 da Lei 45/2011, de 24 de Junho, o GRA procede à investigação financeira ou patrimonial por determinação do Ministério Público (PORTUGAL, [2011]a).

É deste órgão, pois, a competência exclusiva para realizar investigações patrimoniais ou financeiras.

Tal competência pode ser delegada. Neste passo, interessante observar que a Procuradoria-Geral da República de Portugal regulamentou a possibilidade de delegação da competência atribuída ao Procurador-Geral da República, de realizar investigação financeira ou patrimonial, ao pelo Gabinete de Recuperação de Ativos, tendo em consideração os critérios e as circunstâncias decorrentes de razões de operacionalidade, agilização, celeridade, proximidade e racionalidade, com o objetivo de se alcançar maior eficácia na investigação (PORTUGAL, 2013).

Para a intervenção do Gabinete de Recuperação de Ativos no âmbito da investigação patrimonial há uma dupla condição: que se trate de instrumentos, bens ou produtos relacionados com crimes puníveis com pena de prisão igual ou superior a 3 anos; e b) que o valor estimado de tais bens seja superior a 1000 unidades de conta, nos termos do art. 4.o n.o 1 da Lei 45/2011, de 24 de Junho (PORTUGAL, [2011]a).

Percebe-se, pois, que se trata de um órgão criado para efetuar investigações financeiras ou patrimoniais que tenham relação com crimes graves e que geram grandes benefícios econômicos aos seus autores. Essa limitação é adequada, pois permite que não haja a banalização do órgão atribuindo-lhe todo e qualquer tipo de investigação financeira, o que, por certo, criaria uma estrutura inchada, o que comprometeria sua eficácia.

O GRA, mesmo sendo um órgão novo, apresenta resultados positivos visíveis: em pouco mais de ano e meio, o ente já convocado

a realizar investigações financeiras e patrimoniais em 91 inquéritos, de todo o país, e a satisfazer 152 pedidos de Gabinetes homólogos de outros Estados, tendo apreendido ou arrestado bens no valor de cerca de 22,3 milhões de euros (SIMÕES, 2014, p. 2).

## 2 O MODELO ITALIANO DE GESTÃO DE BENS

A Itália instituiu, em 31 de março de 2010, a “Agenzia Nazionale per L’Amministrazione e La Destinazione Dei Beni Sequestrati e Confiscati Alla Criminalità Organizzata” (ANBSC). A sede da agência fica em Reggio Calabria, mas há escritórios regionais em Roma, Milão e Palermo (ANBSC, [2010]).

A Agência foi criada pelo Decreto-Lei 04 de fevereiro de 2010, no 4, posteriormente convertido em lei com modificações e faz parte do conjunto de leis anti-máfia. Segundo consta da exposição de motivos, a “agência foi criada diante da urgente necessidade de se prover a adequada administração e destinação de bens seqüestrados e confiscados do crime organizado, dando-lhes utilidade social” (ANBSC, [2010])<sup>7</sup>.

O foco principal do modelo italiano de gestão de bens é dar utilidade social aos bens confiscados do crime organizado.

Quanto ao procedimento, segundo Mendroni (2012, p. 272), há semelhanças entre os modelos italiano e norte-americano (civil forfeiture):

[...] há outras previsões legais a respeito do procedimento, administração e gestão do patrimônio sujeito a seqüestro e confisco que, pelos seus detalhes e pela sua especialidade, não convém serem expressamente referidos neste estudo. O procedimento patrimonial se assemelha, de qualquer forma, com características parecidas, segundo interpretamos, àquele da Ação Civil de Confisco (Civil Forfeiture) previsto e aplicado nos Estados Unidos da América.

A Agência possui personalidade jurídica de direito público e está sujeita à supervisão do Ministério do Interior. É dotada de autonomia administrativa e financeira (ITALIA, [2010]).

<sup>7</sup> IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA Visti gli articoli 77 e 87 della Costituzione; Ritenuta la straordinaria necessita' ed urgenza di provvedere all'amministrazione e alla destinazione dei beni sequestrati e confiscati determinate dall'eccezionale incremento delle procedure penali e di prevenzione relative al sequestro ed alla confisca di beni sottratti alla criminalita' organizzata, aggravate dall'eccezionale numero di beni gia' confiscati e non ancora destinati a finalita' istituzionali e di utilita' sociale.

É composta pelos seguintes órgãos (ITALIA, [2010]): Diretoria, Conselho Diretivo e Conselho Fiscal. O diretor detém mandato de quatro anos, renovável uma vez. É escolhido entre os prefeitos e nomeado pelo Presidente da República, sob proposta do Ministro do Interior após deliberação do Conselho de Ministros. O Conselho Diretivo é composto um representante do Ministério do Interior, um magistrado designado pelo Ministro da Justiça, um magistrado designado da Procuradoria nacional antimáfia e por um diretor da “Agência del demanio” (Decreto-legge, n. 4, Art. 2) (ITALIA, [2010]).

O principal objetivo da Agência é administrar e dar destino social aos bens apreendidos e confiscados da máfia, após a decisão final de perda. Também auxilia o administrador judicial, sob a direção do Judiciário, no sequestro de bens até a sentença de primeira instância, após a qual assume a gestão direta dos bens.

A criação da Agência representou uma tentativa de introduzir uma administração mais dinâmica dos bens apreendidos e superar as deficiências de metodologia do sistema até então vigente (legge n. 575 del 1965).

A Agência possui as seguintes atribuições, definidas no Decreto-legge 4 febbraio 2010, n. 4, Art. 1, 3 (ITALIA, [2010]):

- a compilação de dados sobre bens apreendidos e confiscados do crime organizado no curso de um processo judicial ou inquérito policial;
- levantamento de informações sobre o andamento dos processos de apreensão e confisco;
- aferição do estado das mercadorias apreendidas; decisão sobre uso dos bens apreendidos; programação das alienações e destinações de bens confiscados; análise dos dados levantados, bem como os problemas relacionados à destinação final;
- administração e custódia de bens seqüestrados nos cursos de investigações criminais referentes a organizações mafiosas.
- adoção de iniciativas e medidas necessárias à atribuição oportuna e alienação de bens confiscados; dentre outras.

São três as categorias de bens confiscáveis: móveis, imóveis e empresas (beni mobili, beni immobili i beni aziendali) (ITALIA, [2010]).

Em 2012, a Agência geria 10.531 imóveis, 4.000 bens móveis e 1552 empresas (MNEWS, 2013). Os bens administrados pela Agência são classificados em: bens sob gestão (ainda não destinados definitivamente); bens destinados consignados (entregues definitivamente para uso

social); bens destinados não consignados (bens com destinatários já individualizados, mas ainda não entregues definitivamente); e bens que saíram da gestão da agência em razão de revogação do sequestro (CONFISCATI BENE, 2018).

Antes de se chegar a este formato de Agência, cumpre um breve histórico sobre o sistema de gestão de bens na Itália, para compreender sua evolução.

Nos idos dos anos 90, o domínio da máfia chegou a tal ponto que um sentimento generalizado de indignação brotou na sociedade civil. Surgiu, assim, a conscientização sobre a necessidade de se combater a máfia já a partir da escola, com educação, participação na vida comunitária e com a reafirmação da legalidade aos cidadãos. Nasceu daí a associação “Libera”, que tem como escopo envolver a sociedade civil na luta contra a máfia (LIBERA, 2011).

A associação “Libera” conseguiu colher assinaturas suficientes para apresentar um projeto de lei que permitiria a utilização de bens confiscados da máfia para serem utilizados para fins sociais. Mais de um milhão de cidadãos assinaram a petição e assim, a Legge n. 109 del 7 marzo 1996 foi aprovada, o que representou um marco no combate às máfias (LIBERA, 2011).

Referida lei não somente contribuiu e contribui para o desmantelamento da criminalidade no seu aspecto econômico, mas também possui um forte valor cultural, ético e educativo (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 7)<sup>8</sup>.

Segundo Luigi Ciotti, Presidente nacional da “Libera”, “as cooperativas de trabalho que surgem em propriedades confiscadas são uma resposta sustentável à insustentabilidade da máfia” (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 7). Ainda segundo ele (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 7)<sup>9</sup>:

---

<sup>8</sup> “Un “Quaderno” che ci aiuta a capire l’importanza di una legge che non solo ha contribuito e contribuisce ad indebolire la criminalità nei suoi interessi economici, ma che ha anche un forte valore culturale, etico, educativo.”

<sup>9</sup> Em tradução nossa: São as boas práticas daquela Itália que trabalha de modo silencioso e sem alarde. Porque repleta de novas perspectivas, de esperanças, de responsabilidade, fundada em um compromisso verdadeiro, tenaz e concreto. São o exemplo mais evidente de um novo senso cívico, de um sentimento de identidade, de um senso de pertencer e de orgulho no seu próprio território, o que torna o “bem comum” patrimônio coletivo e comum. São comunidades que compram uma dimensão inovadora e se transformam em verdadeiro trabalho, serviço e acolhimento.

Sono le buone pratiche di quell' Italia che lavora in modo silenzioso e senza clamori. Perché fresca di prospettive, di speranze, di responsabilità, fondate su un impegno vero, tenace e concreto. Sono l'esempio più evidente di un nuovo senso civico, di un senso di identità, di appartenenza e di orgoglio per il proprio territorio, che diventa "bene comune" patrimonio collettivo e condiviso. Sono comunità che acquistano una dimensione innovativa e si trasformano in lavoro vero, servizi e accoglienza.

A lei que destinava bens confiscados para fins sociais, embora tenha representado um marco no combate às mafias, enfrentou algumas dificuldades de aplicação prática. Tais dificuldades se manifestaram tanto na necessidade de acelerar o processo de sequestro (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 23)<sup>10</sup> como para monitorá-lo.

Dificuldades inúmeras foram identificadas neste processo: a demora natural do processo judicial, erros materiais cometidos pelo Cartório de Registro de Imóveis no momento das transcrições, imóveis encontrados ocupados por terceiros (contra quem deveriam ser promovidas ações de despejo), e casos de irregularidades insanáveis na construção, ou até mesmo imóveis construídos sem alvará. Dificuldades ainda maiores foram encontradas na gestão de empresas sequestradas, nas quais os problemas operacionais eram ainda maiores.

Nos casos de cooperativas iniciadas sobre bens confiscados da máfia, não foram raros os casos de tentativa de sabotagem por parte dos criminosos. Também nas cooperativas, constataram-se as dificuldades empresariais no início de suas atividades, pois o investimento é dirigido para um lucro futuro. Não havia ajuda adequada para o acesso a créditos por tais cooperativas. O que a cooperativa recebia era apenas o uso do bem, o que não é aceito pelos bancos como garantia de financiamento (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 22-23).

Por essas razões, foi criado o primeiro observatório permanente de bens confiscados e o Ofício de Comissário Especial do Governo, que tinha como objetivo a gestão e destinação de bens confiscados (1999-2000).

Ao final de 2008, o Comissário Especial alertou para a necessidade de criação de uma agência para tal fim, com personalidade jurídica própria e com o escopo de assegurar uma rápida destinação social aos bens confiscados da máfia (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 26).

---

<sup>10</sup> Para atender à finalidade da lei, o confisco final deveria ser alcançado em alguns meses, a fim de que o bem pudesse ter destinação social adequada e ser transformado em uma obra de valorização e destinação concreta.

A Agência foi instituída em 2010. No início dos trabalhos, em 2011, foi efetuado um estudo pela “Libera” denominado “Reprendiamoci il maltoto” (LIBERA, 2011), que revelou os problemas do sistema anterior.

Segundo o estudo referido, os números eram claros: Roma, com 383 ativos, era a sétima província na Itália com bens confiscados da máfia, incluindo imóveis e empresas. No entanto, com exceção de alguns casos isolados, deste patrimônio sabia-se pouco ou nada. Onde está o imobiliário, em que condições, se e como eles são realmente utilizados de acordo com as finalidades da lei, se esses bens eram ou não possivelmente disponíveis e como eles seriam destinados eram questões sem resposta.

Conforme o relatado pelo estudo, a pouca informação que existia revelava aspectos puramente estatísticos, quando, na verdade, cada um desses bens, por sua história, o seu lugar no tecido urbano, a sua reutilização social, poderia tornar-se uma oportunidade real para promover a cultura da legalidade democrática.

Foi essa falta de informações concretas que levou a “Libera” a efetuar o estudo em comento, tendo por finalidade realizar uma investigação e monitoramento sobre os bens confiscados e entregues na cidade de Roma e, em alguns municípios da província, que deveriam ter um reaproveitamento eficaz, social ou institucional, nos termos da lei 109/96.

As surpresas, infelizmente, foram muitas, conforme se extrai do relatório. Dele consta que, ao lado de atividades louváveis de gestão social desses ativos (em sua maior parte, pouco conhecidas e valorizadas), constatou-se, na verdade, a negligência no trato com as propriedades entregues ao executivo local; lojas e terras que eram ocupadas por empresas ou por depósitos privados e situações, no mínimo, duvidosas de imóveis formalmente destinados à habitação de emergência, sem o conhecimento até mesmo dos serviços sociais nos municípios em causa.

Consta ao final da introdução do estudo (LIBERA, 2011, p. 4):

Defeitos e falhas, para dizer o mínimo, que demonstram a urgente necessidade de verificação imediata das instituições em questão, para as quais são transferidas as informações coletadas. É inaceitável, de fato, que os bens subtraídos da máfia, através de um trabalho de investigação difícil e dispendioso e Judiciário não tenham, na verdade, retornado para a comunidade, como previsto pela lei 109/96. Não são, como já mencionados, casos isolados.

A Agência representou um avanço em relação ao sistema anterior, eis que adotou um modelo de cooperação interinstitucional e foi incumbida

de acompanhar todo o percurso do bem desde o momento do sequestro preventivo até sua destinação final.

O modelo adotado para a instituição da Agência Italiana foi único no país, como consta do artigo “La normativa di riferimento e la sua evoluzione” (CIOTTI; GIANNONE, 2012, p. 27):

Il decreto legge n. 4 del 4 febbraio 2010 risulta rivoluzionario per la sua portata perché istituisce la prima Agenzia “mista” del Paese: la nuova Agenzia per l’amministrazione e la gestione dei beni sequestrati e confiscati non si configura solo come un tavolo di lavoro e concertazione regolato da norme specifiche, ma come un soggetto titolare di importanti decisioni politiche sulla destinazione e la gestione dei beni confiscati; proprio per questo motivo il legislatore prevede esplicitamente la presenza di magistrati e dirigenti di uffici governativi nel Consiglio direttivo. L’Agenzia, da questo punto di vista, costituisce un nuovo modello di cooperazione inter-istituzionale: per porre un freno alla criminalità organizzata occorre una convergenza di soggetti pubblici che abbiano una pluralità di letture rivolte verso un determinato contesto.

O modelo de gestão de bens através de uma Agência, com a participação da sociedade civil (Libera) tem apresentado resultados positivos.

O projeto “Libera Terra” foi lançado para fomentar cooperativas agrícolas em imóveis retirados do crime organizado. Tem como objetivo a produção de alimentos de alta qualidade, respeitando o meio ambiente e as pessoas que trabalham a terra (LIBERA, [201-]).

O cultivo dos alimentos é orgânico, e o objetivo do projeto é propor um sistema econômico virtuoso baseado na legalidade e na Justiça Social. Graças à Lei 109/96 foram criadas oportunidades de trabalho a inúmeros jovens, o que deu origem à produção orgânica, em quase mil hectares de terras, de macarrão, azeite, vinho, mel e outros alimentos.<sup>11</sup>

Interessante observar a preocupação italiana, tanto da lei que instituiu a Agência, como da sociedade civil, de transformar bens símbolo do poder criminal sob o manto da intocabilidade em patrimônio comum, destinado à coletividade para utilidade pública.

---

<sup>11</sup> Os produtos são vendidos na loja da Libera “I sapori della legalità”.

Tal modelo traz, de fato, uma importante carga formativa, de reafirmação de legalidade e com possibilidade de promover o resgate social.

### **3 O MODELO FRANCÊS DE GESTÃO DE BENS – A AGRASC**

Assim como no Brasil e em Portugal, a legislação francesa sobre apreensão e confisco de bens permaneceu sem modificações ao longo de muitos anos. A apreensão de bens durante o inquérito policial ou ação penal era possível apenas para assegurar a conservação de provas, tais como os objetos utilizados na prática da infração ou aqueles cujo porte constitua fato ilícito por si só.

Pouco a pouco, notadamente no início dos anos 90, o confisco de bens de origem criminosa passou a fazer parte da política criminal na França, notadamente em crimes relacionados à lavagem de valores e tráfico de drogas. No entanto, o confisco de bens não atingia outros tipos de crimes, o que acabou por gerar críticas de alguns organismos internacionais, como o GAFI (THONY; CAMOUS, 2013, p. 206).

Sob o Conselho da União Europeia foram operadas mudanças legislativas mais significativas, notadamente a partir de 2003, quando, então, a França passou a admitir o sequestro de bens de terroristas e, nos anos seguintes, leis esparsas foram promulgadas para permitir o sequestro e confisco de quaisquer bens de origem criminosa (THONY; CAMOUS, 2013, p. 207).

Para garantir a eficácia dessa nova política criminal, foram criados diversos organismos na França em nível operacional. Em 2002, uma circular interministerial criou o GIR (Groupe d'Intervention Régionaux). Composto por funcionários e oficiais da polícia judiciária, auditores fiscais, ele tinha por missão lutar contra a economia subterrânea gerada pelo tráfico. Assim, ao contrário da polícia judiciária tradicional, que focava sua atenção investigativa contra a autoria e materialidade do crime, o GIR focava sua atuação em investigações patrimoniais, realizadas simultaneamente às investigações tradicionais com o escopo de desarticular economicamente o crime organizado (THONY; CAMOUS, 2013, p. 216).

O sucesso desse grupo deu origem à criação, em 2005, da Plateforme d'Identification des Avoirs Criminels (PIAC). Trata-se de uma unidade especializada em nível nacional instituída no seio do Ofício Central de repressão à grande delinquência financeira. Sua principal missão é levantar informações sobre bens de grupos criminosos organizados,

a partir de demandas dos serviços de polícia, tanto em nível nacional como internacional.

O ponto de destaque nessa nova política criminal foi a criação, pela Lei 768, de 9 de julho de 2010 (FRANCE, [2010]), da Agence de Gestion et de Recouvrement des Avoirs Saisis et Confisqués (AGRASC) (FRANCE, [2011]), que tem como objetivo facilitar a apreensão e o confisco de bens em matéria penal. É dirigida por um magistrado e dotada de um conselho de administração igualmente presidido por um magistrado, composto por mais 11 agentes provenientes dos Ministérios da Justiça, do Interior e da Fazenda.

Para melhorar o procedimento judicial de apreensões em matéria penal, a agência, além de seu papel de orientação geral dos magistrados, também tem como atribuições (FRANCE, [2011]):

- Garantir uma gestão centralizada, em conta única aberta especialmente para depositar todas as somas em dinheiro fruto de alienações antecipadas, enquanto se aguarda uma decisão judicial definitiva;
- Proceder à alienação antecipada de bens móveis, quando assim decidido pelos magistrados, desde que tais bens não constituam elementos de prova e que sejam suscetíveis a depreciação;
- Proceder à alienação ou destruição de veículos confiscados;
- Proceder ao registro do sequestro no cartório de registro de imóveis;
- Exercer a administração judicial de bens apreendidos e executar todos os atos necessários para a conservação ou recuperação de tais bens;
- Proceder à venda de bens confiscados e à repartição do produto nos termos dos pedidos de cooperação internacional. (tradução nossa)

Segundo a lei que criou a AGRASC, parte dos valores angariados com a venda dos bens sob sua gestão retornam à Agência, o que garante sua auto-sustentabilidade (CHARPENEL, [2012]).

Dados do relatório anual da AGRASC demonstraram que os resultados de 2013 foram extremamente positivos. Desde a criação, a Agência administrou mais de 57.000 bens apreendidos, avaliados em mais

de um bilhão de Euros. No total, 450 milhões de Euros são apreendidos por ano, o que representa cerca de 1,7 milhão por dia (FRANCE, [2011]).

Os resultados da Agência foram encorajadores (THONY; CAMOUS, 2013, p. 29):

Après 18 mois d'activité de cette agence, La valorisation des biens qui lui ont été confiés est estimée à environ 500 millions d'euros. Les sommes en numéraire versées sur le compte de l'AGRASC sont évaluées à elles seules à 150 millions d'euros. Son compte génère des flux estimés à 200.000 euros par jour. Elle a centralisé lors de sa première année d'existence plus de 13.000 biens saisis ou confisqués dans 8.000 affaires, dont 202 immeubles<sup>12</sup>.

Diante desse modelo bem-sucedido de Agência de gestão de bens, cogita-se, no Brasil, sobre a possibilidade de criação de um organismo nos mesmos moldes que a instituição francesa para a gestão de bens apreendidos (INVESTIDURA, 2013; CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2017).

## CONCLUSÃO

O presente artigo teve por escopo apresentar alguns modelos internacionais sobre gestão e destinação de bens apreendidos em processos judiciais. No decorrer da análise, viu-se que a partir da década de 80, inúmeros países e organismos internacionais se debruçaram sobre uma atuação mais efetiva em relação à criminalidade organizada transacional, aos crimes econômicos e ao terrorismo. As formas tradicionais de repressão criminal, focadas apenas na pena corporal, foram claramente vistas como ineficientes, isso porque esse tipo de criminalidade está intimamente relacionado à obtenção de lucros por parte de seus autores. É inegável que o dinheiro gera poder – e com ele, as organizações criminosas, independentemente da prisão de seus componentes, se reorganizam, reinvestem valores, corrompem agentes públicos, passando a girar a ‘empresa do crime’ novamente, retroalimentando-se e garantindo sua perpetuação.

---

<sup>12</sup> Após 18 meses de atividade da agência, os ativos que foram confiados a sua administração foram estimados em cerca de 500 milhões de euros. Os valores que deram entrada em dinheiro na conta da AGRASC são avaliadas isoladamente em 150 milhões de euros. Sua conta gera fluxos estimados em 200.000 euros por dia. Ele centralizou em seu primeiro ano de existência, mais de 13.000 bens apreendidos ou confiscados em 8000 casos, incluindo 202 edifícios.

É somente com a asfixia financeira que se pode combater esse tipo de criminalidade. Nessa esteira, instrumentos como o confisco e a perda de bens adquirem nova roupagem e relevância.

Com uma maior aplicabilidade desses institutos, outrora relegados a segundo plano, surgem inúmeros problemas práticos relacionados à gestão desses bens, durante o período em que se encontram acautelados pelo poder judiciário e sob a responsabilidade estatal.

O juiz, que até então tinha apenas a responsabilidade de julgar e gerir sua enxuta estrutura administrativa judiciária, vê-se frente a frente com inúmeros problemas com os quais nunca tinha tomado contato, desafios estes relacionados à gestão dos bens cujo acautelamento determinou: são automóveis, imóveis, móveis, barcos, aeronaves, armas e muitas vezes, até empreendimentos comerciais que devem ser bem administrados pelo Estado, pois estão sob sua responsabilidade. Do contrário, o próprio Estado pode vir a responder, futuramente, por danos relacionados à má-gestão desses ativos.

Ao menos essas dificuldades não são exclusivas de nosso país. A comunidade internacional, como um todo, passou – e ainda passa – pelos mesmos tipos de problemas. Alguns países já desenharam uma solução para a questão há décadas. Registre-se, no entanto, que tais soluções estão em permanente aperfeiçoamento e evolução, já que não existe qualquer fórmula pronta para esse cabedal complexo de questões. Também no cenário nacional, discute-se sobre a melhor forma de gerir tais bens, no âmbito do “Projeto Bidal”.

O presente trabalho teve, portanto, como finalidade, descrever os modelos de gestão de bens de três países: Portugal, Itália e França. Não são preta, repise-se, soluções prontas para serem adotadas pelo Brasil. O escopo pretendido é tão somente trazer à baila experiências válidas que já sofreram seus reveses e estão em constante aperfeiçoamento. A Itália, exemplo, adotava um determinado modelo de gestão que perdurou desde idos de 1990 até 2010, quando se constatou que, na prática, muitos bens não alcançavam de fato a destinação social que a lei previa. Houve uma mudança de rumo, pois, para retomar o caminho de destinação adequada dos bens retirados da máfia com a criação de uma agência. Portugal, por outro lado, constituiu o Gabinete de Recuperação e Gestão de Ativos, que além de ter como finalidade a gestão de bens acautelados ainda possui poder de polícia criminal, com as inerentes prerrogativas e deveres, ainda realiza investigações patrimoniais ou financeiras de grande vulto. Por fim,

a França adotou o modelo de agência que se mostrou muito bem-sucedido. A agência fica com uma porcentagem do valor dos bens que são alienados, o que custeava sua manutenção. Logo nos primeiros anos de existência, já mostrou-se superavitária e autossuficiente.

Conclui-se, portanto, que independentemente do modelo que venha a ser adotado pelo Brasil quanto à gestão de bens, é de extrema relevância perscrutar como outros países deram encaminhamento às questões levantadas e aprender com seus erros e acertos, de modo e que possamos encontrar uma solução adequada para a gestão desses ativos financeiros.

## REFERÊNCIAS

ANBSC. **Agencia Naazionale per l'amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata**. Roma: [2010]. Disponível em: [http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com\\_content&view=article&id=62&Itemid=57](http://www.benisequestraticonfiscati.it/Joomla/index.php?option=com_content&view=article&id=62&Itemid=57). Acesso em: 22 abr. 2018.

BALTAZAR JUNIOR, J. P. **Crime organizado e proibição de insuficiência**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

BALTAZAR JUNIOR, J. P.; MORO, S. F. (Org.). **Lavagem de dinheiro: comentários à lei pelos juízes das varas especializadas em homenagem ao ministro Gilson Dipp**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

BLANCO CORDERO, I. **El delito de blanqueo de capitales**. Madrid: Aranzadi, 2009.

BLANCO CORDERO, I. **Sistemas de administración de bienes de América Latina y Guía para la administración de bienes incautados y decomisados del crimen organizado**. Washington: OEA Documentos Oficiales, 2011.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Conselho de Controle de Atividades Financeiras. **Novos padres internacionais de prevenção e combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo e da proliferação às recomendações do GAFI**. Brasília, DF: [201-]. Disponível em: <http://www.coaf.fazenda.gov.br/pld-ft/novos-padres-internacionais-de-prevencao-e-combate-a-lavagem-de-dinheiro-e-ao-financiamento-do-terrorismo-e-da-proliferao-as-recomendacoes-do-gafi-1>. Acesso em: 04 dez. 2017.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal”**. Brasília, DF: Ministério da Justiça, [2012]a. Disponível em: [http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando\\_Direito\\_relatorio.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf). Acesso em: 24 mar. 2018.

BRASIL. Ministério da Justiça. **Relatório final do Projeto de Pesquisa “Medidas Assecuratórias no Processo Penal”**. Brasília, DF: [2012] b. Disponível em: [http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando\\_Direito\\_relatorio.pdf](http://participacao.mj.gov.br/pensandoodireito/wp-content/uploads/2012/12/25Pensando_Direito_relatorio.pdf). Acesso em: 23 mar. 2018.

CAEIRO, P. Sentido e função do instituto da perda de vantagens relacionadas com o crime no confronto com outros meios de prevenção da criminalidade reditícia (em especial, os procedimentos de confisco e a criminalização do enriquecimento “ilícito”). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 21, n. 100, p. 454-501, jan./fev. 2013.

CHARPENEL, Y. **L´appréhension française de la confiscation des avoires criminels**. [s. l.]: IAACA, [2012]. Disponível em: <http://www.iaaca.org/documents/Presentation/TheFourthIAACASeminar/201207/P020120713487472959442.doc>. Acesso em: 15 abr. 2017.

CICAD. Organization of American States. Proyecto Bidal. **Sistemas de Administración de Bienes de América Latina**. [S. l.]: [2017]. Disponível em: [http://cicad.oas.org/lavado\\_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf](http://cicad.oas.org/lavado_activos/grupoexpertos/Decomiso%20y%20ED/Manual%20Bienes%20Decomisados%20-%20BIDAL.pdf). Acesso em: 05 dez. 2017.

CIOTTI, L.; GIANNONE, T. **Dal bene confiscato al bene comune**. Roma: Ecca. Edizioni Del Credito Cooperativo, 2012. Disponível em: <http://www.creditocooperativo.it/archivio/322/84386.PDF> p. 13. Acesso em: 24 abr. 2018.

CONFISCATI BENE. Dataset. **Search**. Roma: Fondazione TIM, 2018. Disponível em: <http://www.confiscatibene.it/it/dataset/anbsc-beni-confiscati-regione/resource/c5b20417-d555-4f85-9ebb-9af093787d92#{view-graph: {graphOptions: {hooks: {processOffset: {}}, bindEvents: {}}}}>. Acesso em: 24 abr. 2018.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Secretaria de Comunicação Social. **Trabalho de agência francesa de apreensão e confisco de bens é apresentado em seminário internacional.** Brasília, DF: Conselho Nacional do Ministério Público, 20 jun. 2017. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10400-trabalho-de-agencia-francesa-de-apreensao-e-confisco-de-bens-e-apresentado-em-seminario-internacional>. Acesso em: 23 ago. 2018.

CORREIA, J. C. **Da proibição do confisco à perda alargada.** Lisboa: Imprensa Nacional Casa da Moeda, 2012.

CORREIA, J. C.; RODRIGUES, H. R. Anotação ao Acórdão do TRG de 01-12-2014, processo 218/11.0GACBC.G1 (pedido de indenização e confisco). **Revista Julgar**, [s. l.], 2014. Disponível em: <http://julgar.pt/anotacao-ao-acordao-do-trg-de-01-12-2014-processo-21811-0gacbc-g1-pedido-de-indemnizacao-e-confisco/>. Acesso em: 21 abr. 2018.

DE CARLI, C. V. **Lavagem de dinheiro: ideologia da criminalização e análise do discurso.** 2. ed. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2012.

FATF-GAFI. **Best practices on confiscation.** (Recommendations 4 and 38) and a Framework for Ongoing Work on Asset Recovery. [s. l.]: [201-]. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/Best%20Practices%20on%20%20Confiscation%20and%20a%20Framework%20for%20Ongoing%20Work%20on%20Asset%20Recovery.pdf>. Acesso em: 4 dez. 2017.

FATF-GAFI. **Mutual evaluation report.** Paris: 2010. Disponível em: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Brazil%20full.pdf>. Acesso em: 10 fev. 2017.

FERRO, A. L. A. **Crime organizado e organizações criminosas mundiais.** Curitiba: Juruá, 2009.

FRANCE. **Loi n° 2010-768 du 9 juillet 2010 visant à faciliter la saisie et la confiscation en matière pénale.** Paris: Légifrance, [2010]. Disponível em: <http://legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000022453925&categorieLien=id>. Acesso em: 01 maio 2018.

FRANCE. Ministère de la Justice. **Présentation de l'AGRASC.** Agence de gestion et de recouvrement des avoirs saisis et confisqués. Paris: Ministère de la Justice, [2011]. Disponível em: <http://www.justice.gouv.fr/justice-penale-11330/agrasc-12207/>. Acesso em: 03 dez. 2017.

INVESTIDURA. Ministro Arnaldo Esteves Lima debate com juízes medidas de aperfeiçoamento para as varas especializadas em lavagem de dinheiro. **Portal Jurídico Investidura**, Florianópolis, 2 jul. 2013. Disponível em: [www.investidura.com.br/noticias/242-conselho-da-justica-federal/295628-ministro-arnaldo-esteves-lima-debate-com-juizes-medidas-de-aperfeicoamento-para-as-varas-especializadas-em-lavagem-de-dinheiro](http://www.investidura.com.br/noticias/242-conselho-da-justica-federal/295628-ministro-arnaldo-esteves-lima-debate-com-juizes-medidas-de-aperfeicoamento-para-as-varas-especializadas-em-lavagem-de-dinheiro). Acesso em: 2 maio 2020.

ITALIA. Decreto-Legge, 4 febbraio 2010. Istituzione dell’Agenzia nazionale per l’amministrazione e la destinazione dei beni sequestrati e confiscati alla criminalità organizzata. **Gazzetta Ufficiale**, Roma, [2010]. Disponível em: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/2010/02/04/010G0020/sg>. Acesso em: 23 abr. 2018.+

LEITE, L. **Medidas patrimoniais de urgência no processo penal**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

LIBERA. **Reprendiamoci il maltoto**: dalla confisca all’effettivo riutilizzo sociale dei beni confiscati alle mafie a Roma e Provincia. [s. l.]: 2011. Disponível em: <http://www.liberanet.org/beniconfiscati/Pubblicazioni/Pubblicazioni/Riprendiamoci%20il%20maltoto.pdf>. Acesso em: 27 abr. 2018.

LIBERA. **Libera Terra**. San Giuseppe Jato: Libera, [201-]. Disponível em: <https://www.liberaterra.it/it/>. Acesso em: 27 abr. 2018.

MACHADO, M. R. **Lavagem de dinheiro e recuperação de ativos**: Brasil, Nigéria, Reino Unido e Suíça. São Paulo: Quartier Latin, 2013.

MENDRONI, M. B. **Crime organizado**: aspectos gerais e mecanismos legais. São Paulo: Atlas. 2012.

MNEWS. Reggio Calabria il convegno sulla. **MNews**, [S. n.], jun. 2013. Disponível em: <http://www.mnews.it/2013/06/reggio-calabria-il-convegno-sulla.html>. Acesso em: 24 abr. 2018.

MONTEIRO, F. P. Despacho Fenix. Lisboa: Procuradoria Geral da República, 3 fev. 2010. Disponível em: <http://www.ministeriopublico.pt/sites/default/files/anexos/despachos/despacho-fenix.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

MORO, S. F. **Lavagem de Dinheiro**. Saraiva. Curitiba, 2010.

MURTEIRA, M. **Globalização**. Lisboa: Ed. Quimera, 2003.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Projeto BIDL Brasil. **Documento de resultados do diagnóstico situacional relacionado à investigação patrimonial, administração e destino de bens apreendidos e confiscados.** Brasília, DF: 2015. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/diagnostico-situacional-portugues.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2018.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Projeto BIDL Brasil. **Documento de Trabalho do Grupo de Trabalho Interinstitucional.** Brasília, DF: 2016. Disponível em: <http://www.justica.gov.br/sua-protecao/lavagem-de-dinheiro/projeto-bidal-brasil-1/arquivos-bidal/bidal-proposta-gti-final-1.pdf>. Acesso em: 13 fev. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. Despacho nº 6922/2013. Procuradora: Joana Marques Vidal, 10 maio 2013. **Diário da República**, Lisboa, v. 2, n. 102, 28 maio 2013. Disponível em: <https://dre.pt/application/file/2831977>. Acesso em: 21 abr. 2018.

PORTUGAL. **Lei n.º 45/2011, de 24 de junho.** Lisboa: [2011] a. Disponível em: <http://www.gddc.pt/legislacao-lingua-portuguesa/portugues/Lei45-2011.html>. Acesso em: 21 abr. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. **Projecto fénix:** conclusão. Lisboa: [2011]b. Disponível em: <http://fenix.pgr.pt/activid-conclusao.htm>. Acesso em: 3 dez. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. **Projecto fénix:** manual de boas práticas. Lisboa: [2011]c. Disponível em [http://fenix.pgr.pt/documentos/FENIX%20produtos%20-%20FINAL\\_Outubro%202011.pdf](http://fenix.pgr.pt/documentos/FENIX%20produtos%20-%20FINAL_Outubro%202011.pdf) Acesso em: 21 abr. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. **Projecto fénix:** nota de enquadramento. Lisboa: [2011]d. Disponível em: <http://fenix.pgr.pt/documentos/Projecto%20FENIX%20-%20NOTA%20DE%20ENQUADRAMENTO.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. **Projecto fénix:** productos. Lisboa: [2011]e. Disponível em: <http://fenix.pgr.pt/activid-productos.html>. Acesso em: 21 abr. 2018.

PORTUGAL. Procuradoria Geral da República. **Projecto fénix:** projecto. Lisboa: [2011]f. Disponível em: [http://www.pgr.pt/portugues/grupo\\_soltas/fenix/projecto.htm](http://www.pgr.pt/portugues/grupo_soltas/fenix/projecto.htm). Acesso em: 21 abr. 2018.

RODRIGUES, H. R. Gabinete de recuperação de activos: o que é, para que serve e como actua. **Revista do Centro de Estudos Judiciários**, Lisboa, n. 1, 2013.

SAADI, R. A.; MACHADO, D. O. Os valores da corrupção: administração de bens apreendidos e confiscados. **Revista Direito GV**, v. 13, n. 2, p. 484-519, 2017.

SAADI, R. A. **Os bens apreendidos e sequestrados em procedimentos penais e o financiamento de atividades educacionais nos presídios**. 2011.193 f. Tese (Doutorado em Direito Político e Econômico) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2011. Disponível em: [http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/2013-2/Ricardo\\_Andrade\\_Saadi.pdf](http://www.mackenzie.br/fileadmin/Graduacao/FDir/2013-2/Ricardo_Andrade_Saadi.pdf). Acesso em: 7. ago. 2018.

SIMÕES, E. D.; TRINDADE, J. L. F. **Recuperação de activos: da perda ampliada à actio in rem** [virtudes e defeitos de remédios fortes para patologias graves]. *Julgar*, [S. n.], [2014]. Disponível em: <http://julgar.pt/wp-content/uploads/2014/07/pera%C3%A7%C3%A3odeactivosdaperdaampliada%C3%A0actioinrem.pdf> Acesso em: 16.fev.2018. p.1.

SIMÕES, E. D. Intervenção proferida na Ação de Formação Contínua do Centro de Estudos Judiciário (CEJ) sobre recuperação dos produtos do crime. **Polícia Judiciária**, Lisboa, p. 2, 4 jul. 2014. Disponível em: <http://fenix.pgr.pt/documentos/introducao-FENIX.pdf>. Acesso em: 21 abr. 2018.

THONY, J. F.; CAMOUS, E. Gel, saisie et confiscation des avoirs criminels: les nouveaux outils de la loi française. **Revue internationale de droit pénal**, [S. n.], v. 84, n. 1, p. 205-216, 2013.

UNITED NATIONS. Office on Drugs and Crime. **Organized Crime**. Geneva: [2012]. Disponível em: Disponível em: <http://www.unodc.org/toc/>. Acesso em: 18 mar. 2018.