

ESMPU
MANUAIS
DE ATUAÇÃO



FORÇAS-TAREFAS
DIREITO COMPARADO E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

Januário Paludo (Coordenador)

FORÇAS-TAREFAS
DIREITO COMPARADO E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL

MPF



República Federativa do Brasil
Ministério Público da União

Procurador-Geral da República
ROBERTO MONTEIRO GURGEL SANTOS

Diretor-Geral da Escola Superior do Ministério Público da União
NICOLAO DINO DE CASTRO E COSTA NETO

ESMPU MANUAIS DE ATUAÇÃO

FORÇAS-TAREFAS DIREITO COMPARADO E LEGISLAÇÃO APLICÁVEL MPF

Januário Paludo (Coordenador)
Carlos Fernando dos Santos Lima
Vladimir Aras

Brasília-DF
2011



Escola Superior do Ministério Público da União

Endereço: SGAS Av. L2-Sul, Quadra 604, Lote 23, 2ª andar
CEP 70200-640 – Brasília-DF
Tel.: (61) 3313-5114 – Fax: (61) 3313-5185
<www.esmpu.gov.br> – <editoracao@esmpu.gov.br>

© *Copyright* 2011. Todos os direitos autorais reservados.

Elaboração

Januário Paludo – Procurador Regional da República da 4ª Região (Coordenador)
Carlos Fernando dos Santos Lima – Procurador Regional da República da 3ª Região
Vladimir Aras – Procurador da República na Bahia

Secretaria de Ensino e Pesquisa

Nelson de Sousa Lima

Divisão de Apoio Didático

Adriana Ribeiro F. Tosta

Núcleo de Editoração

Cecília Fujita

Lizandra Nunes Marinho da Costa Barbosa – Chefe do Setor de Revisão

Constança de Almeida Lazarin – Revisão de provas

Lara Litvin Villas Bôas – Revisão de provas

Renata Filgueira Costa – Preparação de original

Núcleo de Programação Visual

André de Sena – Diagramação

Lucas de Ávila Cosso – Capa

Impressão

Gráfica e Editora Ideal Ltda. – SIG Quadra 8, 2268

70610-480 – Brasília-DF – Tel.: (61) 3344-2112

E-mail: <ideal@idealgrafica.com.br>

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Biblioteca da Escola Superior do Ministério Público da União

Paludo, Januário

P184 Forças-tarefas : direito comparado e legislação aplicável - MPF / Januário Paludo (Coordenador), Carlos Fernando dos Santos Lima, Vladimir Aras. - Brasília : Escola Superior do Ministério Público da União, 2011.

128 p. - (Manuais de atuação ESMPU ; v. 8)

ISBN 978-85-88652-36-1

1. Ministério Público Federal – atuação. 2. Força-tarefa – direito comparado. 3. Força-tarefa – regulamentação. 4. Força-tarefa – logística. I. Lima, Carlos Fernando dos Santos. II. Aras, Vladimir. I Título. II. Série.

CDD 341.413

Manuais de Atuação ESMPU

É com renovada satisfação que a Escola Superior do Ministério Público da União lança mais um volume da Série **Manuais de Atuação ESMPU**. Trata-se, desta feita, de trabalho especificamente voltado à orientação de atividades de *forças-tarefas* constituídas no âmbito do Ministério Público, com vistas à elucidação de ilícitos de elevado grau de complexidade.

Na sociedade pós-industrial em que vivemos, os fenômenos da globalização, da integração supranacional e da institucionalização da insegurança apresentam-se de braços dados com o incremento da criminalidade organizada, que assume contornos extremamente sofisticados. Isso exige, de outro lado, entre outras intervenções, crescente especialização e ação concertada por parte dos agentes do Estado.

Já não bastam conhecimento científico, intuição e boa vontade para o satisfatório cumprimento das funções institucionais do Ministério Público. Tais ingredientes são, por certo, indispensáveis em todo bom operador do Direito. Entretanto, o momento presente sugere muito mais. Impõe a adoção de métodos de atuação, de regimentos específicos, de diretivas e etapas de atuação e de metas a serem cumpridas, tudo a partir de redobrado esforço nas áreas de coordenação.

Felizmente, já estamos nessa direção, sendo muitos os sinais indicativos, como exemplifica a iniciativa da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, que deu azo à presente publicação, decorrente de laboriosa tarefa de seus redatores.

O lançamento deste Manual insere-se nesse plexo *reflexão-ação*, com a indicação de bem amadurecidos passos a serem dados, numa relevante estratégia de enfrentamento da *macrocriminalidade*.

Indubitavelmente, muito ainda há de ser feito. Muitos são os desafios. O terreno é fértil e a sementeira há de ser constante. Os caminhos a serem percorridos nunca estarão acabados. Afinal, como no verso sempre lembrado de Antônio Machado, “*caminante, no hay camino, se hace camino al andar*”.

Que o leitor tire proveito do material ora ofertado.

NICOLAO DINO NETO

Diretor-Geral da ESMPU

Procurador Regional da República

Agradecimentos

Agradecemos à 5ª Câmara de Coordenação e Revisão, especialmente à sua ex-Coordenadora, SPGR Gilda Carvalho, por nos ter incumbido de realizar este trabalho e pelo empenho durante todo o período de execução.

À Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), pelo auxílio material e logístico.

Agradecemos também aos colegas Ana Lúcia Amaral, Bruno Caiado de Acioli, Carla Veríssimo de Carli, Celso Antonio Tres, Deltan Martinazzo Dallagnol, Orlando Martello Júnior, José Leonidas Bellem de Lima, Janice Agostinho Barreto Ascari e Robério Nunes dos Anjos pela colaboração neste trabalho, com observações pertinentes e informações relevantes.

Merece agradecimento o Juiz Federal Sérgio Fernando Moro pelas posições de vanguarda no cumprimento das normas penais e processuais penais ao longo do caso BANESTADO.

Registramos nossa gratidão para com o Promotor norte-americano Adam Kaufmann, a Procuradora dos Estados Unidos Marion Percell e o Agente Especial do DHS Thomas Dombrowski pelo pronto apoio para o sucesso da cooperação penal internacional entre Brasil e Estados Unidos nos vários desdobramentos do caso BANESTADO.

Também devem ser reconhecidos os inestimáveis auxílio e empenho do DPF Paulo Roberto Falcão Ribeiro, da DPF Érika Marena, do Auditor Fiscal Roberto Leonel e dos ex-Diretores e Servidores do DRCI, entre eles Antenor Madruga. Suas contribuições foram fundamentais nas diversas etapas das investigações e das ações penais desencadeadas a partir da “Operação Farol da Colina”.

Agradecemos também aos Servidores Gláucia Pinho Fiori, Mônica Martins Algauer, Simone da Silva Sana de Freitas, Yoshie Matsuzaka, Wanessa Crovador Fleming, André Luiz Balvedi, Alexandre Saadi, Leonardo Peres Fagundes,

Lee Robson de Lara, José Sérgio de Moraes Junior, Wesley Pereira Resende, Andrea Ribeiro de Paula, Andréa Martinez Coelho Martins, Elizabeth Cerveira Motta, Juliana da Rosa Maia, Floreci de Lourdes Petrini Silva, Kenji Suzuki, Mauri Soczek, Alcides de Labio Junior, Rosilene Maria Paz, Ruben Andre Cons Junior, Andre Luis Camargo, André Morgan de Godoy, Augusto Cesar Serbena, Marco Antonio Dourado, Marco Aurélio de Vasconcellos Moura, Natalicio de Nadai, Rainier Belotto Plawick, Siderlei Ostrufka Cordeiro e Silvana de Freitas Martins Ferreira, sem os quais a Força-Tarefa CC5 não teria obtido êxito. Assinalamos ainda o Servidor Edgar da Silva Aristimunho pelas horas voluntariamente dedicadas à correção deste manual.

Por fim, merecem agradecimento especial as ex-Procuradoras-Chefes da PR/PR Marcela Moraes Peixoto e Renita Cunha Kravetz, a ex-Procuradora-Chefe da Procuradoria Regional da República da 4ª Região Maria Hilda Marsiaj Pinto e o ex-Procurador-Geral da República Cláudio Lemos Fonteles, por tudo o que fizeram para o adequado funcionamento da Força-Tarefa do BANESTADO.

Devemos ser como um feixe de varas.

Lista de siglas

ACL	Audit Command Language
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
AGU	Advocacia-Geral da União
ASCJI	Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional
ASSPA	Assessoria de Pesquisa e Análise
ATF	Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms And Explosives / Escritório contra o Alcool, o Tabaco, as Armas de Fogo e os Explosivos
ATTF	Antiterrorism Task Force
BACEN	Banco Central do Brasil
BANESTADO	Banco do Estado do Paraná
BEMGE	Banco do Estado de Minas Gerais
BHSC	Beacon Hill Service Corporation
BNDD	Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs / Escritório de Narcóticos e Drogas Perigosas
BKA	Bundeskriminalamt
CBSS	Council of the Baltic Sea States
CCR	Câmara de Coordenação e Revisão
CGU	Controladoria-Geral da União
CIA	Central Intelligence Agency
CETS	Concil of Europe Treaty Series
CNPG	Conselho Nacional de Procuradores-Gerais de Justiça
COAF	Conselho de Controle de Atividades Financeiras
CPI	Comissão Parlamentar de Inquérito

CPMI	Comissão Parlamentar Mista de Inquérito
CPP	Código de Processo Penal
CSM	Conselho Superior de Magistratura
CSMPF	Conselho Superior do Ministério Público Federal
DAS	Grupo Direção e Assessoramento Superiores
DCPJ	Direction Centrale de la Police Judiciaire
DEA	Drug Enforcement Administration / Agência Antidrogas
DIA	Direzione Investigativa Antimafia
DHS	Department of Homeland Security / Departamento de Segurança Interna
DNA	Direzione Nazionale Antimafia
DoD	Department of Defense / Departamento de Defesa
DPF	Departamento de Polícia Federal / Delegado de Polícia Federal
DRCI	Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional
EIC	Equipe de Investigação Conjunta
ENCCLA	Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro
ENCLA	Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro
EPIC	El Paso Intelligence Center
ESMPU	Escola Superior do Ministério Público da União
ETA	Grupo Separatista Basco
EUROJUST	Unidade Europeia de Cooperação Judiciária
EUROPOL	Serviço Europeu de Polícia
FBI	Federal Bureau of Investigation / Escritório Federal de Investigação
FT	Força-Tarefa
GAECO	Grupo de Atuação Especial contra o Crime Organizado
GAERCO	Grupo Regional de Prevenção e Repressão ao Crime Organizado
GCE	Grupo de Controle Externo
GGI-LD	Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro
GIR	Grupo de Intervenção Regional
GSI	Gabinete de Segurança Institucional
GT	Grupo de Trabalho Especializado
HCEIT	Hate Crime and Extremism Investigate Team
HIDTA	High Intensity Drug Trafficking Area

IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICE	Immigration and Customs Enforcement
INC	Instituto Nacional de Criminalística da Polícia Federal
INS	US Immigration and Naturalization Service
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IRS	Internal Revenue Service / Receita Federal
JIT	Joint Investigation Teams
JTF	Joint Task Force
JTTF	Joint Terrorism Task Force
LC	Lei Complementar
MCCTF	Minnesota Cyber Crime Task Force
MD	Ministério da Defesa
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MJ	Ministério da Justiça
MLAT	Mutual Legal Assistance Treaty / Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre Brasil e Estados Unidos da América
MP	Medida Provisória
MPF	Ministério Público Federal
MPS	Ministério da Previdência Social
NJTTF	National Joint Terrorism Task Force
NYPD	New York Police Department / Departamento de Polícia da Cidade de Nova York
NEONN	Nevada Emergency Operations and Notification Network
OCC	Office of the Comptroller of the Currency
OCDETF	Organized Crime Drug Enforcement Task Force
OCR	Optical Character Recognizing
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PEP	Pessoa Politicamente Exposta
PF	Polícia Federal
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PGJ	Procurador-Geral de Justiça
PRG	Procurador-Geral da República / Procuradoria-Geral da República
PIC	Procedimento Investigatório Criminal

PL	Projeto de Lei
PM	Polícia Militar
PNA	Procurador Nacional Antimáfia
PR	Procuradoria da República
PRDC	Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão
PRM	Procuradoria da República no Município
PRR4	Procuradoria Regional da República da 4ª Região
RFB	Receita Federal do Brasil
SEPINF	Serviço de Perícias em Informática
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SG	Secretaria-Geral
SI	Secretaria de Informática
SOCA	Serious Organized Crime Agency
SPGR	Subprocurador-Geral da República
SRF	Secretaria da Receita Federal
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
TEI	Técnica Especial de Investigação
TF	Task Force
TF-OC	Task Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region
TRF	Tribunal Regional Federal
TSA	Transportation Security Administration
TSE	Tribunal Superior Eleitoral
TST	Tribunal Superior do Trabalho
USAO	US Attorney's Office
USCG	US Coast Guard / Guarda-Costeira
USCS	US Customs Service
USSS	US Secret Service / Serviço Secreto dos Estados Unidos
VELD	Vara Especializada em Lavagem de Dinheiro e em Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional
VPN	Virtual Private Network

Sumário

Apresentação – 19

Introdução – 21

1 Antecedentes históricos. Forças-tarefas no direito internacional e interno – 23

- 1.1 Origens do instituto força-tarefa – 23
- 1.2 Evolução do instituto – 25
- 1.3 Conceito e características de força-tarefa – 28
- 1.4 Classificação – 33
- 1.5 Equipes internacionais de investigação e forças-tarefas do direito comparado – 36
- 1.6 Grupos de atuação especial – 46
- 1.7 Atribuições de uma força-tarefa – 49
- 1.8 Forças-tarefas no direito brasileiro – 50

2 Regulamentação de forças-tarefas no MPF – 53

- 2.1 Introdução – 53
- 2.2 Quem pode e a quem pode ser proposta a formação de uma força-tarefa – 54
- 2.3 A importância da Câmara de Coordenação e Revisão – 55
- 2.4 Composição, objeto e prazo de uma força-tarefa – 57
- 2.5 Nomeação dos membros da força-tarefa – 58
- 2.6 Delegação do procurador-geral da República – 59
- 2.7 Delegações dos subprocuradores-gerais da República e dos procuradores regionais da República – 60

- 2.8 O Conselho Superior do Ministério Público Federal – 61
- 2.9 Exclusividade e cumulatividade – 63
- 2.10 Princípios do promotor natural, da independência funcional e da inamovibilidade no âmbito das forças-tarefas – 64
- 2.11 Sigilo do procedimento – 70

3 Questões estruturais e logísticas de forças-tarefas – 73

- 3.1 Introdução – 73
- 3.2 Força-tarefa de baixo risco/complexidade – 74
 - 3.2.1 Necessidade de pessoal – 74
 - 3.2.2 Meios materiais – 74
 - 3.2.3 Banco de dados – 76
 - 3.2.4 Local de instalação e mobiliário – 76
- 3.3 Força-tarefa de médio risco/complexidade – 77
 - 3.3.1 Necessidade de pessoal – 77
 - 3.3.2 Comunicações – 77
 - 3.3.3 Informática – 78
 - 3.3.4 Local de instalação e mobiliário – 78
- 3.4 Força-tarefa de alto risco/complexidade – 79
 - 3.4.1 Necessidade de pessoal – 80
 - 3.4.2 Necessidade de segurança – 80
 - 3.4.3 Comunicações – 80
 - 3.4.4 Informática – 80
 - 3.4.5 *Softwares* – 81
 - 3.4.6 Banco de dados – 82
 - 3.4.7 Local e mobiliário – 82
- 3.5 *Softwares* para uso comum – 83
 - 3.5.1 Ibase e Analyst Notebook – 83
 - 3.5.2 Programas auxiliares ao tratamento de dados – 83
 - 3.5.3 Programa ACL – 84
 - 3.5.4 Programas auxiliares ao tratamento de áudio e vídeo – 84
 - 3.5.5 Sistema Guardião – 84
- 3.6 Secretaria – 85
- 3.7 Treinamento para o uso de técnicas especiais de investigação (TEI) – 86
- 3.8 Requisição de servidores e serviços da Administração – 88

4 Um estudo de caso: a Força-Tarefa CC5 – 91

- 4.1 Introdução – 91
- 4.2 Os antecedentes da Força-Tarefa CC5 – 95
- 4.3 A primeira etapa da Força-Tarefa CC5 – 98
- 4.4 A segunda etapa da Força-Tarefa CC5 – 100
- 4.5 A terceira etapa da Força-Tarefa CC5 – 104
- 4.6 A quarta etapa da Força-Tarefa CC5 – 107
- 4.7 A quinta etapa da Força-Tarefa CC5 – 109
- 4.8 Conclusão – 113

Referências – 115

Anexo

Anteprojeto de Resolução do CSMPF sobre Forças-Tarefas – 119

Anteprojeto de Resolução do CSMPF sobre Sigilo Processual – 126

Apresentação

O presente manual *Forças-tarefas: direito comparado e legislação aplicável*, elaborado por solicitação da 5ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal (MPF), com o apoio da Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU), sugere regras básicas para o funcionamento de forças-tarefas, no âmbito do Ministério Público Federal, como instrumento de investigação do crime organizado e de delitos de alta complexidade, bem como de atos de improbidade administrativa.

O trabalho parte do direito comparado, especialmente de como se deu a construção empírica das forças-tarefas, sendo destacados os sistemas americano e italiano, nos quais o instrumento das forças-tarefas é utilizado eficazmente.

No âmbito interno, o manual procura oferecer uma disciplina das forças-tarefas para o Ministério Público Federal, defendendo a necessidade de novos regimentos institucionais. Em seguida, o trabalho lista e analisa os recursos humanos e materiais necessários para o funcionamento de uma força-tarefa de acordo com o grau de risco e a complexidade dos fatos sob investigação.

No capítulo final, o trabalho contém um estudo de caso. Selecionamos a experiência da Força-Tarefa CC5, que atuou no caso do Banco do Estado do Paraná (BANESTADO), entre 2003 e 2006, e apontamos suas dificuldades, seus fracassos e seus acertos.

Introdução

O presente trabalho tem como objetivos: a) a partir de uma perspectiva histórica, traçar um perfil do uso de forças-tarefas por órgãos de persecução criminal, especialmente o Ministério Público; b) apontar sua disciplina e limitar seu campo de atuação; c) listar os meios materiais e humanos necessários à realização do objetivo proposto e, finalmente, d) relatar a experiência de utilização de forças-tarefas no Brasil, tendo como modelo um caso concreto. Por essa razão, dividimos a matéria em quatro capítulos, na ordem ora apontada.

Utilizamos como parâmetro a experiência italiana e a americana e, no que diz respeito ao Brasil, valemo-nos de um estudo de caso – a denominada Força-Tarefa CC5 (caso BANESTADO) –, objeto do capítulo 4, chegando à conclusão de que os resultados alcançados por uma força-tarefa costumam ser mais significativos que a atuação exclusiva de uma determinada instituição ou que a atuação isolada de um de seus membros.

A utilização de forças-tarefas como estratégia de combate à criminalidade organizada e aos atos de improbidade administrativa é indispensável nos dias atuais. Ao Estado incumbe organizar-se e ao Ministério Público, como titular da ação penal pública, cabe capitanear esse processo.

Por isso, é necessário regulamentar internamente a utilização desse e de outros instrumentos de investigação, a fim de que não se questione a legalidade e a legitimidade dos resultados alcançados com a sua utilização e para que os recursos institucionais possam ser utilizados de forma eficiente em prol da sociedade, na linha do artigo 37 da Constituição. Tal disciplina é objeto do segundo capítulo, que também põe em discussão os princípios do promotor natural, da independência funcional e da inamovibilidade no contexto da persecução realizada por meio de forças-tarefas.

Não basta, contudo, o regramento de uma força-tarefa. É preciso dotar esse instrumento dos meios humanos e materiais mínimos para que se chegue a bom termo, o que é objeto do terceiro capítulo. Por cautela, fazemos um registro: no campo da tecnologia, o que foi escrito hoje, inexoravelmente, estará desatualizado amanhã. Daí por que a referência a *softwares* e *hardwares* deve ser entendida no contexto temporal em que foi produzido este manual.

Finalmente, nossa conclusão constitui-se em dois anteprojetos de resolução que disciplinam a instituição e o funcionamento de forças-tarefas no âmbito do Ministério Público Federal, bem como o tratamento de processos, procedimentos, dados, informações e documentos que tramitem em segredo de justiça.

Antecedentes históricos. Forças-tarefas no direito internacional e interno

1

1.1 Origens do instituto força-tarefa

Força-tarefa¹ é conceito de origem militar². Segundo o US Military Dictionary, força-tarefa é um grupo temporário de unidades militares, sob comando único, formado com o propósito de executar uma operação ou missão específica. No Brasil, já em 1917 utilizava-se o conceito. Registros históricos informam que

[...] em cumprimento aos compromissos assumidos com a Conferência Interaliada, reunida em Paris de 20 de novembro a 3 de dezembro de 1917, o Governo brasileiro enviou uma missão médica composta de cirurgiões civis e militares, para atuar em hospitais de campanha do teatro de operações europeu, um contingente de oficiais aviadores, do Exército e da Marinha, para se integrar à Força Aérea aliada, e o emprego de parte da Esquadra, fundamentalmente, na guerra anti-submarina. Para cumprir as atribuições da Marinha, o Ministro, Almirante Alexandrino Faria de Alencar, determinou a organização de uma força-tarefa que permitisse a efetiva participação da Marinha brasileira na Primeira Guerra Mundial³.

O Brasil também participou de forças-tarefas na 2ª Guerra Mundial. Em decorrência do Acordo Militar de 23 de maio de 1942, a 3ª Força-Tarefa, pertencente à 4ª Esquadra norte-americana, baseada no Atlântico Sul, foi

¹ *Task forces* em idioma inglês; *fuerzas tarea* em espanhol.

² Utilizam-se também as expressões “força expedicionária”, “operações conjuntas” e “operações especiais”, disponível em: <<http://www.exercito.gov.br>> e <<http://www.mar.mil.br>>. Acesso em: 20 maio 2008.

³ BRASIL. Ministério da Defesa. Marinha do Brasil. *Armistício da Primeira Guerra Mundial*. Disponível em: <https://www.mar.mil.br/menu_h/noticias/dphcm/dphcm.htm>. Acesso em: 20 maio 2008.

autorizada a instalar o seu quartel-general em Recife-PE. Constituiu-se, então, a Força-Tarefa 46 da Força do Atlântico Sul, que reuniu a Marinha do Brasil e a Marinha dos Estados Unidos da América.

Pouco antes, durante aquela mesma conflagração global, a 2ª Grande Guerra, uma força-tarefa foi decisiva para o sucesso dos Aliados contra o Eixo. Nos anos 1940, o Reino Unido criou uma força-tarefa para quebrar os códigos criptográficos da máquina Enigma, utilizada nas comunicações alemãs. Cientistas, matemáticos e militares foram reunidos em Buckinghamshire para decifrar a criptografia inimiga.

Historiadores acreditam [...] que todo o trabalho em Buckinghamshire serviu para encurtar a guerra. Operações militares sigilosas capturaram Enigmas e manuais de cifras da Marinha alemã, permitindo aos navios ingleses fugir das rotas onde submarinos nazistas os estariam esperando. E o conflito na África do Norte, onde o general Erwin Rommel, a “raposa do deserto”, pressionava as tropas aliadas, acabou pelo menos um ano mais cedo devido às interceptações de mensagens. Sem isso, para alguns, a invasão da França poderia ter ocorrido bem mais tarde⁴.

Na definição militar, força-tarefa é o “agrupamento temporário de unidades com o propósito de executar uma determinada operação”⁵. O conceito foi utilizado pela Marinha dos Estados Unidos em 1941 para imprimir flexibilidade a suas operações navais⁶, pois permitia a rápida reorganização de seu efetivo e de seu poderio bélico para enfrentar as adversidades e surpresas das batalhas e ameaças navais. O conceito funcionou tão bem que, ao final da 2ª Guerra Mundial, cerca de cem forças-tarefas haviam sido criadas no Atlântico e no Pacífico.

Na terminologia norte-americana, adotada pela Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN), diferencia-se *task force* (TF) de *joint task force* (JTF)⁷. Esse último modelo implica a participação de forças militares distintas. O primeiro reúne unidades distintas de uma mesma força. Já os grupos de tarefa são criados em uma determinada área geográfica ou base funcional para missões que tenham objetivos específicos e delimitados e não exijam controle logístico centralizado.

⁴ BRASIL. Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.multirio.rj.gov.br>>. Acesso em: 20 maio 2008.

⁵ BRASIL. Ministério da Defesa. Aeronáutica. Disponível em: <<http://www.sentandoapua.com.br/portal/brasil-na-guerra-mainmenu-96/1941-1942-mainmenu-57>>. Acesso em: 17 dez. 2010.

⁶ Informação disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/task_force>. Acesso em: 20 maio 2008.

⁷ *Task force* é força-tarefa; *joint task force* é força-tarefa conjunta.

1.2 Evolução do instituto

Empregado largamente na doutrina das forças armadas ao redor do mundo, quase sempre para a consecução de operações militares conjuntas, envolvendo um ou mais países e uma ou mais forças militares, e tendo em mira complexos objetivos táticos e estratégicos, não faz muito, o instituto das forças-tarefas ou grupos-tarefas passou a ser útil também em outros setores da atividade do Estado, inclusive na “guerra” contra o crime.

Assim, nos últimos anos, por influência do modo de agir dos órgãos de persecução criminal de países como Estados Unidos, Reino Unido e Itália, o uso de “forças-tarefas” vulgarizou-se. No Brasil, têm sido utilizadas especialmente em operações conjuntas da Polícia Federal, da Receita Federal, do INSS, do IBAMA, do Ministério Público Federal e de instituições congêneres estaduais, quase sempre para o combate ao crime organizado⁸. Essa forma consorciada de investigar emula operações conjuntas realizadas corriqueiramente nos Estados Unidos, onde são comuns forças-tarefas entre os inúmeros órgãos de investigação (*law enforcement agencies*) lá existentes, a exemplo do Escritório Federal de Investigação (Federal Bureau of Investigation – FBI), do Escritório contra o Álcool, o Tabaco, as Armas de Fogo e os Explosivos (Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives – ATF), do Departamento de Segurança Interna (Department of Homeland Security – DHS), da Agência Antidrogas (Drug Enforcement Administration – DEA), da Receita Federal (Internal Revenue Service – IRS), da Guarda-Costeira (US Coast Guard – USCG), do Serviço Secreto dos Estados Unidos (US Secret Service – USSS), entre outros.

Em suma, uma força-tarefa é um conceito operacional que implica a mobilização de meios de mais de um órgão público, que se articulam para atingir metas submetidas a planejamento estratégico.

Segundo Mendroni (2006), “os grupos denominados *task force* são considerados pelos agentes norte-americanos o melhor sistema para o efetivo combate às organizações criminosas”. Essa foi também a experiência da Itália, onde, nos anos 1990, o Pool di Mani Pulite, em Milão, e o Pool Antimafia, na Sicília, foram fundamentais para a investigação de delitos de corrupção e para o combate a organizações criminosas de tipo mafioso. Nos dois casos, o esforço conjunto de vários órgãos públicos foi capitaneado, respectivamente, pelos Procuradores da República Antonio Di Pietro, Piercamillo Davigo, Gerardo Colombo, Gerardo D’Ambrosio⁹, e por Giovane Falcone e

⁸ Adotamos o conceito de grupo criminoso organizado, previsto no artigo 2º da Convenção de Palermo (Decreto Federal n. 5.015/2004): “grupo estruturado de três ou mais pessoas, existente há algum tempo e atuando concertadamente com o propósito de cometer uma ou mais infrações graves ou enunciadas na presente Convenção, com a intenção de obter, direta ou indiretamente, um benefício econômico ou outro benefício material”.

⁹ Na época, era Procurador-Geral da República Francesco Saverio Borrelli.

Paolo Borsellino, esses últimos mortos em 1992 em atentados terroristas ocorridos em Palermo, patrocinados pela Cosa Nostra. Embora com graves perdas humanas, o *pool* antimáfia foi bem-sucedido, pois importantes líderes das organizações criminosas foram presos. A operação antimáfia está intimamente ligada ao chamado maxiprocesso (*il Maxiprocesso di Palermo*) contra a Cosa Nostra, deflagrado em fevereiro de 1986.

Já a “Operação Mãos Limpas” se espalhou por outras procuradorias italianas, tendo como foco outros casos de *malaffare in politica* (corrupção política), inclusive com a prisão de Mario Chiesa, então candidato a prefeito de Milão pelo Partido Socialista Italiano, e de inúmeros outros políticos e empresários, entre eles o ex-Primeiro Ministro socialista Bettino Craxi. Cerca de três mil pessoas foram processadas perante o Tribunal de Milão. Dessas, 1.254 foram condenadas e outras 407 acusadas formalizaram acordos de transação penal¹⁰. A Lei n. 8, de 20 de janeiro de 1992, instituiu, na Procuradoria-Geral junto à Corte de Cassação, a Direzione Nazionale Antimafia (DNA), com sede em Roma, com a atribuição de coordenar, no plano nacional, as investigações sobre criminalidade organizada, sob a direção do procurador nacional antimáfia (art. 371-bis, CPP italiano), com o apoio da Direzione Investigativa Antimafia (DIA).

Pouco antes, em 30 de dezembro de 1991, foi criada por lei a Direzione Investigativa Antimafia (DIA)¹¹, um organismo de inteligência, polícia judiciária e cooperação internacional, no âmbito do Ministério do Interior, com competência sobre todo o território italiano e composto de vários órgãos públicos (*interforze*), especialmente a Polícia Financeira (Guardia de Finanza), a Polícia Estatal (Polizia di Stato) e os Oficiais Carabineiros (Ufficiali dell’Arma dei Carabinieri), para o combate a organizações criminosas. Danilo Andreato (2007, p. 39) analisa com acuidade a origem dessas duas forças-tarefas italianas:

No começo da década de 1990 ocorreram duas grandes operações policiais na Itália envolvendo integrantes do Poder Judiciário e, também, parcela da classe política. O objetivo era investigar e conter a *Camorra*, atuante em Palermo e Nápoles, incumbência esta da Força-Tarefa Antimáfia, e combater os crimes de lavagem de dinheiro e de colarinho branco, estes a cargo da *Operazione Mani Pulite* (“Operação Mãos Limpas”).

A *Mani Pulite* teve início a partir de denúncia levada a cabo por um empresário do ramo de limpeza, com atividades profissionais em Milão, que não mais suportava pagar propina para permanecer prestando serviços ao asilo Pio Albergo Trivulzio, localizado naquela metrópole italiana. Essa instituição de assistência social, onde os pacientes recebiam tra-

¹⁰ Informação disponível em: <http://it.wikipedia.org/wiki/mani_pulite#1992:_la_scoperta_di_tangentopoli>. Acesso em: 20 ago. 2007.

¹¹ ITALIA. Direzione Investigativa Antimafia. Disponível em: <http://www.interno.it/dip_ps/dia/index.htm>. Acesso em: 20 ago. 2007.

tamento digno e exemplar, situada na então *tangentopoli*, gozava de excelente reputação junto à sociedade milanesa.

Firme no propósito de deixar de oferecer qualquer quantia a título de suborno, o empresário celebrou acordo com o então procurador de Justiça Antônio Di Pietro, que providenciou o necessário para flagrar o crime. Com o auxílio dos *carabinieri* (policiais italianos), gravadores e cédulas marcadas foram utilizadas nessa primeira tarefa.

Organismos semelhantes existem na Alemanha, o Bundeskriminalamt (BKA); o Serious Organized Crime Agency (SOCA), no Reino Unido, e a Direction Centrale de la Police Judiciaire (DCPJ), órgão da Polícia Nacional francesa. Em 2002, foram criados na França os Grupos de Intervenção Regional (GIR), que reúnem policiais (*policiers* e *gendarmes*), agentes aduaneiros e do Fisco para a investigação do crime organizado¹².

Também no Brasil, o mecanismo das investigações conjuntas em forças-tarefas tem sido utilizado com sucesso para a apuração de infrações praticadas por organizações criminosas domésticas e transnacionais, em casos de lavagem de dinheiro, crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, fraudes contra a Administração Pública, delitos informáticos, crimes ambientais, no combate ao trabalho escravo, à corrupção policial, ao tráfico de drogas e armas, ao roubo de cargas e ao roubo a bancos. Além da conjunção de esforços da Polícia Federal e de outros órgãos, tem sido extremamente importante, como o foi na Itália, a utilização de técnicas especiais de investigação, como a delação (colaboração) premiada, a interceptação telefônica, a escuta ambiental, a infiltração de agentes policiais e a ação controlada.

No âmbito do Ministério Público Federal, são paradigmas desse modo de atuação a Força-Tarefa do Caso Anaconda, de São Paulo; a Força-Tarefa CC5 (também conhecida como Força-Tarefa do BANESTADO), que teve sede no Paraná e em Brasília; as várias forças-tarefas previdenciárias, reunidas em diversos estados da federação; as forças-tarefas de combate ao trabalho escravo, no Centro-Oeste e Norte do Brasil; a Força-Tarefa do Caso Hildebrando Pascoal, no Acre; a Força-Tarefa do Caso Mensalão, em Brasília, entre outras.

A atuação coordenada de órgãos públicos em forças-tarefas tornou-se tão importante que a Estratégia Nacional de Combate à Lavagem de Dinheiro (ENCLA)¹³ – ela mesma um grupo-tarefa estratégico e de articulação – aprovou como meta, em dois exercícios, a regulamentação do instituto. A meta foi classificada como necessária à melhor articulação institucional no combate à lavagem de ativos. Realmente, na ENCLA 2005, o Departamento de Recuperação

¹² FRANCE. Ministère de L'Intérieur, de L'Outre-Mer et des Collectivités Territoriales et de L'Immigration. DCPJ, Direction Centrale de la Police Judiciaire. Disponível em: <http://www.interieur.gouv.fr/sections/a_l_interieur/la_police_nationale/organisation/dcpj>. Acesso em: 21 maio 2008.

¹³ Na edição de 2007, adicionou-se um “C” à sigla, que passou a ser ENCLA (Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro).

de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI) foi encarregado de elaborar um anteprojeto de regulamentação infralegal de forças-tarefas, com prazo até 30 de abril de 2005. Essa meta, de n. 20, não foi cumprida e, na ENCLA 2006, a Meta 15 voltou a tratar do tema:

Meta 15

Elaborar projeto de decreto disciplinando as regras gerais para a alocação de recursos humanos e materiais do Poder Executivo para forças-tarefas interinstitucionais, com o objetivo de combater a criminalidade organizada em geral.

Órgão Responsável: DPF

Prazo: 30 de junho de 2006.

Outros Órgãos Envolvidos: CGU; MPF; CNPG; SRF; MPS; MD; GSI; PGFN; AGU; BACEN.

No campo da prevenção e combate à lavagem de dinheiro, vale notar a preocupação do Estado brasileiro com a formação de um sistema nacional antilavagem de ativos. Esse sistema, apoiado em três subsistemas (prevenção, repressão e recuperação de ativos), é encabeçado pelo Gabinete de Gestão Integrada de Prevenção e Combate à Lavagem de Dinheiro (GGI-LD), organismo colegiado que coordena as ações estratégicas dos órgãos que dele participam, no âmbito de suas competências próprias. Na zona intermediária, à frente do subsistema de prevenção, está o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF), que atua como unidade de inteligência financeira nos moldes internacionais. Na ponta, na vertente operacional do sistema nacional anti-LD, estimula-se a formação de forças-tarefas específicas para atuação em casos concretos¹⁴.

1.3 Conceito e características de força-tarefa

Pode-se conceituar, genericamente, força-tarefa como uma equipe de especialistas dotada de meios materiais necessários à consecução de um objetivo específico, de reconhecida complexidade, e que recomende, por certo período de tempo, a coordenação de esforços de um ou mais órgãos, nacionais ou estrangeiros. A força-tarefa terá diretrizes e plano de ação comuns, guiados pelo interesse público na elucidação de infrações relevantes. É sempre um método de organização e distribuição do trabalho.

Do ponto de vista criminal, força-tarefa é a conjugação de meios materiais e recursos humanos voltada para o atendimento a necessidades tem-

¹⁴ Fonte: <<http://www.mj.gov.br/drci>>.

porárias, relacionada à persecução de delitos complexos, crimes graves ou infrações cometidas por organizações criminosas, sempre tendo em mira um objeto específico em determinada área geográfica. Destina-se, também, um grupo-tarefa à atuação em causas criminais simples, embora expressivamente repetidas, e que, pelo seu volume, recomendem atuação conjunta e coordenada do Estado¹⁵.

Para o ex-Secretário Nacional de Segurança Pública e Coronel da PM José Vicente da Silva Filho (2003, p. 11):

O conceito de força-tarefa é de especial importância em áreas e circunstâncias que demandem a atuação de variadas agências públicas para coordenação de recursos e de informações, desenvolvimento de planos com maior poder de sinergia e ações com maiores chances de eficiência e eficácia. Nas questões de segurança pública essa estrutura matricial é particularmente indicada quando houver intensa e articulada movimentação do crime organizado, ações criminosas armadas em grande escala ou articulação criminosa contra o sistema financeiro ou político.

Como se nota, a ideia de força-tarefa aproxima-se, com as ressalvas devidas, do conceito de comissão parlamentar de inquérito (CPI). Estas, conforme a dicção constitucional, destinam-se à apuração de fato *determinado*, por prazo certo, para a responsabilização civil ou criminal dos infratores, mediante a intervenção posterior do Ministério Público. É o que dispõe a redação do artigo 58, § 3º, da Constituição Federal:

Art. 58.

[...]

§ 3º As comissões parlamentares de inquérito, que terão *poderes de investigação* próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos nos regimentos das respectivas Casas, serão criadas pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal, *em conjunto ou separadamente*, mediante requerimento de um terço de seus membros, para a *apuração de fato determinado e por prazo certo*, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a *responsabilidade civil ou criminal dos infratores*.

Embora também tenha objeto determinado, diferentemente de uma CPI, uma força-tarefa não tem prazo fixo, porque não é possível estabelecer, de antemão, quanto tempo demorará a investigação, mas, invariavelmente, uma força-tarefa funcionará de forma temporária, não permanente¹⁶. Para Mendroni (2006), o grupo deverá ter duração determinada, mas prorrogável, “[...] devendo perdurar até que a situação de crise seja considerada superada ou amenizada o suficiente a ponto de poder ser combatida através dos meios

¹⁵ A solução aqui é a organização de um mutirão, forma mais simples de força-tarefa.

¹⁶ Forças-tarefas permanentes remetem a ideia de unidades especializadas, criadas por lei, nos moldes de grupos de atuação especial para o combate ao crime organizado, os chamados GAECOS, que começaram a surgir no Ministério Público de São Paulo e depois se espalharam pelo país.

normais de persecução criminal”. Todavia, no direito comparado, especialmente nos Estados Unidos, há forças-tarefas permanentes, na medida em que vêm funcionando continuamente há vários anos, algumas delas desde 1980. Por outro lado, diversamente de uma CPI, a força-tarefa terá ação ampla na investigação do fato ou dos fatos determinados que justificaram a sua formação¹⁷, dos fatos conexos e dos fatos emergentes. Não há número mínimo nem máximo de integrantes, mas é recomendável que tais grupos de tarefa não sejam excessivamente numerosos, pois um contingente exagerado dificultaria a coordenação da investigação e a manutenção do sigilo das operações.

O mesmo conceito e as mesmas observações prestam-se às forças-tarefas cíveis, que, sendo também temporárias, destinam-se a permitir o enfrentamento de questões complexas ou de repercussão geral, na área da tutela coletiva do meio ambiente, do patrimônio público, da moralidade administrativa, da defesa do consumidor e da cidadania, e nos demais direitos difusos e coletivos.

A constituição de tais grupos de tarefa depende, necessariamente, do aval do procurador-geral e de deliberação dos órgãos colegiados superiores da instituição. Como adiante se verá, no caso do *Parquet* Federal, é indispensável a participação do Conselho Superior do Ministério Público Federal (CSMPF) e das Câmaras de Coordenação e Revisão (CCR) competentes. A iniciativa para a organização de uma força-tarefa para determinado caso poderá ser do membro do *Parquet* com atribuição para a causa (promotor natural), do órgão colegiado da área de atuação ou de quaisquer de seus membros, do procurador-geral da instituição ou do procurador-chefe da unidade, neste caso mediante provocação da maioria dos membros com atuação na matéria. Todavia, a solicitação de uma força-tarefa pode partir de outros órgãos, estranhos ao Ministério Público, devendo ser dirigida ao procurador-geral, que examinará a necessidade de provocação ao órgão colegiado competente. Nessas situações, recomenda-se a formalização da força-tarefa por um convênio (*memorandum of understanding* – MoU, no jargão norte-americano) ou por meio de uma portaria conjunta. Esses documentos formais devem conter provisões sobre designação de recursos humanos, remuneração ou indenizações, disponibilização de sede (que deve ser única, protegida e de preferência neutra, no caso das forças-tarefas interinstitucionais), canais de comunicação, equipamentos e veículos, acesso a bancos de dados e partilha de informações, compartilhamento de instrumentos de investigação e política de comunicação social.

As forças-tarefas são formadas por órgãos dotados de competência administrativa ou de atribuição para a matéria a ser investigada. Baseiam-se na ideia de comunhão transitória de esforços e mútua cooperação, tendo em mira a unidade de atuação, visando a um fim comum, no que diz respeito a investi-

¹⁷ Artigo 1º da Lei Federal n. 1.579, de 18 de março de 1952, que dispõe sobre as CPIs.

gações cíveis, criminais, patrimoniais, fiscais e administrativas. Isoladamente, os órgãos de persecução podem pouco; reunidos, podem mais. Aplica-se-lhes a parábola do “feixe de varas”.

Marcelo Mendroni (2006) ressalta o aspecto da excepcionalidade da constituição de forças-tarefas, esclarecendo que se justificam “[...] em face de uma situação de crise localizada em decorrência da instalação de organização criminosa ou grupos criminosos operantes que abalem sobremaneira a ordem pública local-territorial”. São, portanto, pontuais ou focais, representando verdadeiro mecanismo de realização de política criminal e instrumento de reação do Estado diante de casos complexos ou causas relevantes, e que atuarão em conformidade com um plano de ação elaborado pelo próprio grupo de tarefa. Por meio desses grupos, põe-se em prática a ideia de um Estado organizado contra o crime organizado. De todo modo, a composição da força-tarefa deve ser estável, cumprindo evitar substituições desnecessárias de integrantes e conflitos internos, estimulados por rivalidade, espírito de emulação, caprichos, falta de urbanidade, vaidade ou outros fatores psicológicos.

Em suma, o conceito de força-tarefa diz com o princípio da cooperação e com o princípio da eficiência da Administração Pública, este de sede constitucional, como se lê no artigo 37 da Carta Federal. A eficiência na atividade administrativa de persecução criminal satisfaz-se com a criação de grupos de tarefa, nos moldes de órgãos de execução, que possam imprimir realidade ao princípio da indisponibilidade da ação penal pública, válido apenas no que se refere aos crimes graves, segundo a regra *nec delicta maneant impunita*.

A constituição de forças-tarefas também está ligada à ideia de transcendência, importância ou relevância da causa¹⁸. Salvo nos casos de mutirões, instalados para solucionar causas simples, de acentuada expressão numérica, não se pode pensar uma investigação ou atuação conjunta formal, dentro do Ministério Público ou com a participação de outros órgãos, para cuidar de causas pouco complexas. Presta-se o instrumento apenas às questões cuja transcendência¹⁹ social, econômica ou jurídica ultrapasse o exclusivo interesse das partes ou a tipicidade formal, valendo utilizar os grupos-tarefas para a preservação da ordem e da segurança jurídicas, em que se recomende uma atuação uniforme, em um espaço transnacional específico ou no território de todo o país, ou no âmbito de uma unidade federada, ou em uma determinada região judiciária. Vale dizer: deve existir alguma repercussão geral da causa para o serviço policial do Ministério Público ou do Judiciário no âmbito local, regional, nacional ou internacional.

¹⁸ Constituição: Art. 102, § 3º “No recurso extraordinário o recorrente deverá demonstrar a repercussão geral das questões constitucionais discutidas no caso, nos termos da lei, a fim de que o Tribunal examine a admissão do recurso, somente podendo recusá-lo pela manifestação de dois terços de seus membros”.

¹⁹ A MP n. 2.226/2001 instituiu o critério de transcendência para o recurso de revista no âmbito do TST.

Sempre se deve ter em vista a otimização dos recursos públicos, humanos e materiais. Aliás, para a composição de uma força-tarefa, é recomendável a dotação de recursos orçamentários específicos para atividades especiais de investigação. Essas verbas públicas servirão à aquisição de equipamentos necessários a investigação, aos deslocamentos de membros do grupo e às despesas extraordinárias, que devem ser, por óbvias razões, devidamente comprovadas e, sempre que possível, reservadas.

A coordenação do grupo deve sempre recair no membro de maior experiência em investigações criminais ou na área objeto da força-tarefa. No caso de apurações conjuntas de vários órgãos, o papel de coordenador deve ser exercido por um membro do Ministério Público, porquanto será ele o elemento de ligação entre a investigação e a ação penal (MENDRONI, 2006) ou entre o inquérito civil e a ação de improbidade. Alternativamente, pode-se repartir a coordenação em duas funções, cabendo o gerenciamento jurídico e processual do grupo ao membro do Ministério Público e a gestão operacional (trabalho de campo) a um delegado de Polícia. Obviamente, o membro do *Parquet* enfeixará as atribuições do artigo 129 da Constituição, cabendo-lhe ordenar diligências e exercer concretamente, com comedimento e sensatez, o controle externo da atividade dos policiais vinculados à força-tarefa, sempre tendo em mira a efetividade e o sucesso da persecução criminal em juízo.

As forças-tarefas favorecem as ideias de concentração, mobilidade, especialização, coordenação, interdisciplinaridade, eficiência, versatilidade, organicidade, interoperabilidade, comunicação plena e instantânea, planejamento tático e estratégico e prontidão reativa diante de uma determinada “janela de oportunidades”. Esses grupos servem como multiplicadores de força, permitindo, mediante a utilização de técnicas especiais de investigação²⁰ e de contrainteligência, a seleção de alvos processuais precisos e viáveis; a eleição de profissionais especialistas para a execução de tarefas específicas; a acessibilidade à informação e aos dados de inteligência; a preservação do sigilo operacional e, mais importante, a tempestividade da reação persecutória.

Segundo o Agente Especial do FBI James Casey, o elemento crítico de uma força-tarefa é a sua composição. É essencial que existam membros com diferentes habilidades e um acompanhamento constante das atividades do grupo, com coordenação administrativa e operacional, levantamento estatístico e verificação de resultados. Deve haver verba orçamentária para o trabalho, para a aquisição de veículos, celulares, equipamentos de investigação, *laptops*, e para a locação de uma sede própria para a força-tarefa. Além disso, é importante a dedicação integral para a obtenção de coesão do trabalho preventivo e do investigativo, e, a fim de evitar conflitos,

²⁰ As técnicas especiais de investigação (TEI) englobam a interceptação telefônica, a interceptação telemática, a escuta ambiental, o rastreamento por satélite (GPS), a entrega/ação controlada, a colaboração premiada, a infiltração de agentes, o regime de recompensas etc.

é desejável que todos os membros tenham o mesmo nível de envolvimento e participação nos casos, com as autorizações apropriadas para o acesso a informações sigilosas (CASEY, 2004).

1.4 Classificação

Podem-se classificar as forças-tarefas em:

- a) internas (homogêneas ou institucionais) ou externas (mistas, heterogêneas ou interinstitucionais);
- b) formais ou informais;
- c) intrafederativas ou interfederativas;
- d) nacionais, binacionais ou multinacionais;
- e) de reação imediata (24/7/365) ou de atuação consecutiva;
- f) preventivas ou reativas;
- g) de atribuição criminal, de atribuição cível, de atribuição plena;
- h) próprias (propriamente ditas) ou impróprias (meros mutirões);
- i) permanentes ou temporárias;
- j) de articulação ou de investigação;
- k) especializadas ou de atribuição geral.

São *internas, homogêneas* ou *institucionais* as forças-tarefas reunidas com servidores e recursos de um só órgão. Serão *externas, mistas, heterogêneas* ou *interinstitucionais* aquelas formadas por servidores de dois ou mais órgãos públicos. Exemplo dessas últimas são as forças-tarefas que reúnem policiais, membros do Ministério Público, auditores fiscais e fiscais do trabalho.

Formais são os grupos de tarefa instituídos mediante convênios ou portarias conjuntas, devidamente firmados pelos chefes dos órgãos envolvidos e levados a publicação oficial. *Informais* são as forças-tarefas organizadas de forma voluntária, independentemente de oficialização da operação conjunta. São as mais comuns, sendo a praxe nas operações policiais ordinárias.

Intrafederativos são os grupos-tarefas compostos por organismos de uma mesma unidade federada: União, estados, Distrito Federal ou municípios. Serão, assim, federais, estaduais ou municipais²¹. As forças-tarefas *interfederativas*

²¹ Por razões óbvias, no Brasil não existem forças-tarefas municipais em matéria criminal, mas a participação de órgãos ambientais, de trânsito e de vigilância sanitária pode ser útil.

(nesse sentido, também, mistas) reúnem órgãos públicos de mais de uma esfera governamental.

Quanto ao espaço de soberania em que atuam, as forças-tarefas são *nacionais, binacionais ou multilaterais*. As duas últimas espécies são organizadas com base em protocolos de entendimento, em tratados específicos ou por meio de acordos internacionais casuísticos, segundo o modelo da Convenção das Nações Unidas contra a Criminalidade Transnacional Organizada (Convenção de Palermo)²² e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida)²³, ou conforme a praxe internacional. Tais tratados regulam o funcionamento de *joint investigation teams* ou *equipos de investigaciones conjuntas* ou equipes internacionais de investigação, que não são outra coisa senão forças-tarefas bi ou multilaterais.

As forças-tarefas de *reação imediata* seguem o modelo 24/7/365. Estão de prontidão 24 horas por dia, 7 dias por semana, 365 dias por ano. Têm sido úteis no combate a crimes cibernéticos, sendo compostas, em regra, por peritos e investigadores altamente especializados. No Brasil, o Serviço de Perícias em Informática (SEPINF), unidade de computação forense da Polícia Federal em Brasília, é o ponto de contato nacional de uma rede de resposta 24/7 para crimes informáticos, criada pelo G-8, chamada de G8 24/7 Computer Crime Network. O artigo 35 da Convenção de Budapeste sobre Cibercriminalidade adota o mesmo sistema (ARAS, 2003). Algumas forças-tarefas seguem esse modelo, estando de prontidão para providências investigativas urgentes. No entanto, as forças-tarefas mais comuns são as de *atuação consecutiva*, que se formam a partir da identificação de uma causa relevante, transcendente ou de repercussão geral.

Há ainda as forças-tarefas *preventivas* e *reativas*. As primeiras atuam nas áreas de inteligência policial, previdenciária, ambiental e financeira. Nesse modelo, encaixam-se algumas unidades de inteligência financeira e forças-tarefas de prevenção a ataques terroristas, muito comuns nos Estados Unidos. O modelo é chamado por José Vicente da Silva Filho (2003, p. 11) de “comissão permanente de inteligência de segurança pública”. Segundo ele, tais entes poderiam ser instituídos por decreto federal e por convênios com os estados, com a participação de representantes das Forças Armadas, da Polícia Federal, da Receita Federal, das Polícias Civil e Militar, da Agência Brasileira de Inteligência, dos Ministérios Públicos Federal e estaduais. Já os grupos de tarefa reativos são postos em marcha quando consumado o fato ilícito que se pretende investigar. São equipes de crise e de persecução.

²² Decreto n. 5.015/2004.

²³ Decreto n. 5.687/2006.

São de *atribuição criminal* as forças-tarefas encarregadas da investigação e da persecução judicial de infrações penais. Serão de *atribuição cível* aquelas que se voltem à investigação e à repressão de infrações a direitos difusos e coletivos. Por fim, os grupos-tarefas de *atribuição plena* cuidarão de ambos os temas, cobrindo todo o espectro de ilicitudes e contribuindo para uma visão e resposta integrais quanto ao objeto da investigação.

Próprias ou *propriamente ditas* são as forças-tarefas por natureza. Seus membros atuam de forma coordenada, com um objetivo estratégico comum. Opõem-se às forças-tarefas *impróprias*, que são, em verdade, simples mutirões, destinados mais a enfrentar o volume do que a complexidade de causas. São empregadas para dar vazão a ações ou inquéritos represados.

Quanto ao requisito temporal, há forças-tarefas *permanentes*, que, vez por outra, acabam servindo como embriões de órgãos públicos especializados. No Brasil, há órgãos como o Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF)²⁴, cuja composição lembra o modelo de uma força-tarefa permanente. Países como os Estados Unidos adotam um regime de grupos-tarefas de longa duração, a exemplo das unidades antiterrorismo coordenadas pelo FBI, algumas das quais existem há mais de duas décadas. Por oposição, há também forças-tarefas *temporárias*. Essas são as mais comuns e, nesse aspecto, são as verdadeiras forças-tarefas no sentido em que ordinariamente se emprega o termo no Brasil.



²⁴ O COAF é a unidade de inteligência financeira que compõe o sistema nacional de combate à lavagem de dinheiro. Criado pela Lei n. 9.613/1998, o conselho atua no ramo preventivo da luta anti-LD e fornece informações necessárias à repressão a delitos de reciclagem de capitais ilícitos.

José Vicente da Silva Filho (2003, p. 11) defende a existência de forças-tarefas permanentes em localidades atraentes para a criminalidade organizada de larga escala, como Rio de Janeiro, São Paulo e toda fronteira oeste do Brasil, assim como em polos regionais nos quais se verifique intensa atividade de organizações criminosas.

As forças-tarefas *estratégicas* ou *de articulação* reúnem órgãos públicos com o objetivo de traçar uma determinada linha de atuação conjunta nos diversos setores de sua competência, estabelecer uma política de ação comum, ou com a finalidade de efetuar estudos necessários ao desempenho das atividades dos órgãos que representam. São exemplos desse tipo de força-tarefa a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCCLA), no âmbito do Ministério da Justiça, e os grupos de trabalho especializados (GT), muito comuns no Ministério Público Federal.

Por fim, as *forças-tarefas especializadas* são aquelas que se dedicam à investigação de um determinado tipo de infração, a exemplo de grupos-tarefas de combate ao crime organizado ou de investigação de crimes informáticos ou do trabalho escravo. As *forças-tarefas de atribuição geral*, modelo pouco recomendado, destinam-se à apuração de todo e qualquer tipo de delito em uma determinada região ou distrito judiciário.

Convém assinalar a existência, no âmbito do MERCOSUL, da Força-Tarefa para Prevenir e Reprimir a Lavagem de Dinheiro. Trata-se de grupo do qual participam os Bancos Centrais regionais, criado pela Resolução MERCOSUL/GMC/Res. n. 82, de 18 de novembro de 1999. Sua missão é prevenir e impedir a utilização do sistema financeiro em manobras de lavagem de dinheiro²⁵.

1.5 Equipes internacionais de investigação e forças-tarefas do direito comparado

A primeira referência a grupos-tarefas transnacionais para investigação criminal parece ter surgido na Convenção contra o Tráfico Ilícito de Entorpecentes e Substâncias Psicotrópicas, aprovada no Brasil pelo Decreto n. 154, de 26 de junho de 1991. Trata-se da Convenção de Viena de 1988 sobre narcotráfico. A norma em questão é o seu artigo 9º. A regulamentação dessa forma de cooperação é reflexo da internacionalização do crime e resulta da necessidade de assegurar o princípio da justiça penal universal.

²⁵ Resolución GMC n. 82/1999. Regulamento Interno do Grupo “Força-Tarefa” para Prevenir e Reprimir a Lavagem de Dinheiro no MERCOSUL. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/Rex/SGT4/esp/SGT4_dec_reg_CLD.asp>. Acesso em: 20 abr. 2008.

Artigo 9º

Outras Formas de Cooperação e Capacitação

1 – As Partes Colaborarão estreitamente entre si, em harmonia com seus respectivos ordenamentos jurídicos e sua administração, *com o objetivo de aumentar a eficácia das medidas de detecção e repressão*, visando à supressão da prática de delitos estabelecidos no parágrafo 1 do Artigo 3. Deverão fazê-lo, em particular, com base nos acordos ou ajustes bilaterais ou multilaterais:

[...]

c) *quando for oportuno, e sempre que não contravenha o disposto no direito interno, criar equipes conjuntas*, levando em consideração a necessidade de proteger a segurança das pessoas e das operações, para dar cumprimento ao disposto neste parágrafo. Os funcionários de qualquer umas das Partes, que integrem as equipes, *atuarão de acordo com a autorização das autoridades competentes da Parte em cujo território se realizará a operação*. Em todos os casos, as Partes em questão velarão para que seja plenamente *respeitada a soberania* da parte em cujo território se realizará a operação.

Com o nome de *joint investigation teams* (JIT), essas forças-tarefas bilaterais ou multilaterais podem ter por base tratados internacionais, protocolos específicos de cooperação em matéria penal, acordos casuísticos ou legislação interna²⁶. Outros tratados internacionais adotaram o conceito das JITs. Assim se deu com a Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo), aprovada pelo Decreto n. 5.015/2004, e com a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (Convenção de Mérida), internalizada pelo Decreto n. 5.687/2006, que permitem o seu emprego. As JITs vêm tendo grande utilização na Europa, no quadro do Serviço Europeu de Polícia (EUROPOL) e da Unidade Europeia de Cooperação Judiciária (EUROJUST) (RIJKEN, 2006).

A infração criminal deverá estar sujeita a jurisdição territorial ou extraterritorial dos Estados envolvidos. Tais órgãos mistos, sem prejuízo da soberania do Estado participante – que é princípio de ordem pública basilar no direito internacional público –, servem à investigação criminal e à persecução processual transnacional de narcotráfico, crimes contra a Administração Pública (genericamente chamados de “*corrupção*” no texto convencional) e delitos graves²⁷ praticados por organizações criminosas. A legislação que rege a atuação dos agentes estrangeiros em uma *joint investigation* é a do Estado territorial, mas estes não

²⁶ Alguns países já têm leis domésticas que permitem esse tipo de investigação conjunta. Para os que não dispõem de legislação nacional, a Convenção de Palermo aplica-se como norma supletiva. Fonte: United Nations Convention against Transnational Organized Crime. Disponível em: <<http://www.unodc.org>>. Acesso em: 12 set. 2007.

²⁷ Pela Convenção de Palermo, “delito grave” é toda infração penal cuja pena máxima não seja inferior a quatro anos. São também delitos, no marco da convenção, os crimes de corrupção, associação em organização criminosa, lavagem de dinheiro e “obstrução da Justiça”.

escapam ao princípio da extraterritorialidade de sua própria lei penal nacional, quando aplicável. Tratados específicos poderão dispor de modo diverso.

A Convenção de Palermo cuida das *joint investigation teams* no seu artigo 19:

Artigo 19

Investigações conjuntas

Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou protocolos bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, com respeito a matérias que sejam objeto de investigação, processos ou ações judiciais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos de investigação. Na ausência de tais acordos ou protocolos, poderá ser decidida casuisticamente a realização de investigações conjuntas. Os Estados Partes envolvidos agirão de modo a plenamente respeitar a soberania do Estado Parte, em cujo território ocorrer a investigação.

Com redação semelhante, a Convenção de Mérida²⁸ prevê o instituto no artigo 49:

Artigo 49

Investigações conjuntas

Os Estados Partes considerarão a possibilidade de celebrar acordos ou tratados bilaterais ou multilaterais em virtude dos quais, em relação com questões que são objeto de investigações, processos ou ações penais em um ou mais Estados, as autoridades competentes possam estabelecer órgãos mistos de investigação. Na falta de tais acordos ou tratados, as investigações conjuntas poderão levar-se a cabo mediante acordos acertados caso a caso. Os Estados Partes interessados velarão para que a soberania do Estado Parte em cujo território se efetua a investigação seja plenamente respeitada.

Na mesma linha, a Convenção Interamericana contra o Terrorismo (Convenção de Barbados), promulgada pelo Decreto n. 5.639, de 26 de dezembro de 2005, prevê formas de cooperação no formato dos grupos de tarefa de que ora cuidamos para o combate ao terrorismo no continente americano. O artigo 4º, alínea c, da referida convenção é útil à análise:

Artigo 4º

Medidas para prevenir, combater e erradicar o financiamento do terrorismo

1. Cada Estado Parte, na medida em que não o tiver feito, deverá estabelecer um regime jurídico e administrativo para prevenir, combater e

²⁸ A tradução das referidas convenções é lastimável. Algumas das expressões utilizadas não são próprias ao português jurídico, ao passo que outras são estranhas ao idioma português.

erradicar o financiamento do terrorismo e lograr uma cooperação internacional eficaz a respeito, a qual deverá incluir:

[...]

c) Medidas que assegurem *que as autoridades competentes* dedicadas ao combate dos delitos estabelecidos nos instrumentos internacionais enumerados no Artigo 2 *tenham a capacidade de cooperar e intercambiar informações nos planos nacional e internacional*, em conformidade com as condições prescritas no direito interno.

Exemplo de legislação que autoriza o uso do mecanismo JIT é o Segundo Protocolo Adicional à Convenção Europeia de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal (Second Additional Protocol to the European Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters). Trata-se do CETS²⁹ n. 182, firmado em Estrasburgo, em 8 de novembro de 2001, no âmbito do Conselho da Europa³⁰. Seu artigo 20 dispõe sobre as equipes de investigação conjuntas (EIC/JIT), reproduzindo quase inteiramente o artigo 13 da Convenção da União Europeia sobre Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal, concluída em Bruxelas, em 29 de maio de 2000 (Convention on Mutual Assistance in Criminal Matters between the Member States of the European Union)³¹.

Tais equipes, criadas por prazo certo mediante acordo de dois ou mais Estados-Partes, devem ter um objetivo específico de investigação criminal, podendo realizar diligências no território de quaisquer dos participantes do acordo que as criou, mas sempre sob a coordenação de uma autoridade do Estado territorial e de acordo com as leis deste. A motivação para a criação de forças-tarefas transnacionais pode resultar da natureza das investigações – difíceis, complexas ou com implicações internacionais – ou de situações em que o interesse público recomende a atuação coordenada dos Estados envolvidos. A JIT deverá basear-se no território de um dos Estados signatários. Segundo o artigo 21 do protocolo, os membros da JIT (agentes locais) e os elementos destacados (agentes do Estado colaborador) são responsáveis criminalmente pelos seus atos de acordo com as leis do Estado territorial, salvo disposição em contrário. Nos termos do artigo 22, a responsabilidade civil é do Estado territorial, mas o Estado ao qual pertencem os elementos destacados, também chamados *seconded members*, deverá reparar sua contraparte pelos danos que seus agentes causarem durante o funcionamento da JIT. Seus integrantes

²⁹ Sigla para *Council of Europe Treaty Series* ou série numérica de tratados do Conselho da Europa. O ETS n. 182 pode ser encontrado em: <<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/182.htm>>. A versão em português está no *link* <<http://www.gddc.pt/siii/docs/rar18-2006.pdf>>.

³⁰ Organização internacional que não se confunde com a União Europeia. Vide <<http://www.coe.int>>. Compare com <<http://www.europa.eu>>.

³¹ Resolução da Assembleia da República n. 63/2001. Convenção Relativa ao Auxílio Judiciário Mútuo em Matéria Penal entre os Estados Membros da União Europeia, assinada em Bruxelas, em 29 de maio de 2000. Disponível em português em: <<http://www.gddc.pt/siii/docs/rar63-2001.pdf>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

podem ser membros do Ministério Público, juízes de instrução, agentes policiais e de inteligência e peritos.

Dispositivo semelhante, sobre equipes do tipo JIT, pode ser encontrado no artigo 5º do Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal firmado em 2003 entre os Estados Unidos da América e a União Europeia³². O objetivo é facilitar as investigações criminais ou a persecução judicial de delitos envolvendo um ou mais membros da União Europeia e os EUA. A composição das JITs, sua duração, sede, organização, funções, metas e condições de participação de seus membros em atividades de investigação que terão lugar no território de outra parte dependem de convênio específico entre os Estados envolvidos. Esse tipo de força-tarefa dispensa os mecanismos ordinários de cooperação internacional, na medida em que qualquer prova necessária às investigações pode ser obtida diretamente por solicitação do membro da JIT às autoridades competentes de seu Estado de origem, devendo ser cumpridos apenas os requisitos que seriam exigíveis em uma investigação doméstica.

O Tratado de Amsterdã, de 1997, estabeleceu regras sobre cooperação policial e judicial em assuntos penais, dentro da perspectiva de criação de um espaço comum de segurança, liberdade e justiça no continente europeu. Entre as linhas mestras do documento está a recomendação de cooperação entre órgãos policiais, agentes aduaneiros e outras autoridades, inclusive judiciais e do Ministério Público. Tal cooperação pode ser feita mediante operações conjuntas para a prevenção e investigação de crimes, com a participação de agentes e autoridades dos Estados-Membros e da EUROPOL e a designação de oficiais de ligação (adidos) entre as partes.

No marco da cooperação bilateral entre países fronteiriços, França e Espanha vêm formalizando acordos para patrulhas conjuntas para a fiscalização de migração ilegal, como consequência do Tratado de Schengen, que aboliu o controle alfandegário na União Europeia. Ao lado disso, equipes do tipo JIT, estabelecidas com base no tratado europeu de 2003, são usadas na luta contra o Grupo Separatista Basco (ETA) e na investigação de atividades de fundamentalistas islâmicos. No caso das equipes conjuntas de investigação, policiais franceses e espanhóis recebem autorização para atuar de maneira transnacional, com os poderes próprios das autoridades locais, na chamada cooperação transfronteiriça (*cross-border police cooperation*), questão delicada por implicar uma certa restrição à soberania. A cooperação passa também pela designação de agentes de ligação (*liaison officers*) e pelo compartilhamento de tais adidos entre as nações nas quais um dos dois países europeus não esteja representado.

³² Agreement on Mutual Legal Assistance between the United States of America and the European Union. *Official Journal L181*, p. 34-42, 19 jul. 2003. Disponível em: <[http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719\(02\):EN:HTML](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:22003A0719(02):EN:HTML)>. Acesso em: 20 ago. 2007.

Em 19 de julho de 2005, a Comissão Européia adotou uma proposta para o aperfeiçoamento da cooperação policial entre os Estados membros da União Européia, especialmente nas fronteiras internas, e com vistas a emendar a Convenção para a Implementação do Acordo de Schengen. [...] a livre movimentação de pessoas no espaço de Schengen exige providências para contrabalançar os problemas de segurança causados pela abolição dos controles de migração que permitem que criminosos se movimentem tão livremente quanto cidadãos cumpridores das leis. As medidas propostas visam a fortalecer a cooperação operacional e a ordenação estrutural assim como o intercâmbio de informações entre os órgãos nacionais de persecução. [...] A cooperação operacional engloba patrulhamento conjunto, operações mútuas de intervenção e monitoramento, como também assistência para a criação de equipes de investigação conjunta em regiões de fronteira e atribuição de atividades policiais a adidos de outros Estados membros. [...] A proposta é a resposta a uma solicitação do Programa da Haia para desenvolver a cooperação policial transfronteiriça e se destina a emendar a Convenção para a Implementação do Acordo de Schengen suprimindo óbices para perseguições em flagrante (*hot pursuits*) e estendendo as hipóteses nas quais o monitoramento e a captura transnacionais podem ser executados³³.

Os Estados Unidos são um dos países que mais fazem uso do conceito operacional de forças-tarefas. Aliás, foi lá que o sistema mais se desenvolveu e alcançou enormes proporções. Um dos exemplos mais eloquentes disso é a Força-Tarefa El Paso Intelligence Center (EPIC), baseada em El Paso, Texas³⁴, especializada no combate ao narcotráfico, especialmente de heroína, e ao tráfico de migrantes. Trata-se de um centro regional de inteligência que reúne e dissemina informação sobre tráfico de drogas, de pessoas e de armas, dando suporte às agências de persecução criminal que atuam na Região Sudoeste daquele país, ao longo da fronteira com o México. A primeira composição da EPIC congregava representantes da Drug Enforcement Administration (DEA), do US Customs Service (USCS) e do US Immigration and Naturalization Service (INS). Depois se juntaram à EPIC o FBI, o US Marshals Service, o Bureau of Alcohol, Tobacco, Firearms and Explosives (ATF), o Immigration and Customs Enforcement (ICE), o Bureau of Customs and Border Protection do Department of Homeland Security (DHS), a US Coast Guard (USCG), a Transportation Security Administration (TSA), o US Secret Service (USSS), o Internal Revenue Service (IRS), o Departamento do Interior, o Serviço Florestal Federal (US Forest Service) e o Departamento de Defesa (DoD). Com a mudança de métodos logísticos do crime organizado, a EPIC, uma *multiagency unity*, ampliou seus objetivos e atualmente dá apoio a 15 órgãos federais, a todos os Estados americanos, ao Canadá, a Porto Rico e a territórios ultramarinos norte-americanos, como Guam e Ilhas Virgens

³³ UK. OSCE, Office for Democratic Institutions and Human Rights. Disponível em: <<http://www.osce.org/odihr/>>. Acesso em: 19 nov. 2007.

³⁴ US. DEA, Drug Enforcement Administration. *El Paso Intelligence Center*. Disponível em: <<http://www.dea.gov/programs/epic.htm>>. Acesso em: 19 nov. 2007.

Americanas, mantendo acordos de cooperação com contrapartes no Canadá, na Austrália e na Holanda, inclusive para o combate ao terrorismo.

Já a experiência da DEA na realização de operações conjuntas é considerável. Uma visita ao *website* da agência antidrogas dos Estados Unidos permite ver um extenso rol de investigações conjuntas bem-sucedidas coordenadas pelo órgão³⁵. A DEA já realizou inúmeras operações conjuntas internacionais, tendo em vista a necessidade de combater o narcotráfico transnacional. Tal modelo de cooperação foi inaugurado em 1949 pelo extinto Federal Bureau of Narcotics, em uma investigação conjunta com a Turquia para o combate ao tráfico de heroína. Em 2002, a DEA já atuava em 58 países, mas sob as restrições da Emenda Mansfield, que proíbe agentes norte-americanos de envolvimento direto na prisão de suspeitos no exterior e de realizar diligências unilaterais sem a aprovação das autoridades locais³⁶. Assim, a DEA conduz, em forças-tarefas, investigações binacionais, como as operações com a Polícia Nacional da Colômbia, mas com limitação legal à sua intervenção direta. No plano interno, a DEA desenvolveu o Programa de Forças-Tarefas (Task Force Program) para incrementar seu papel de agência antidrogas dos Estados Unidos e a coordenação com órgãos estaduais e locais dos condados e cidades. Esse programa foi formalmente institucionalizado pelo Anti-Drug Abuse Act, de 1986³⁷.

A primeira experiência de forças-tarefas antidrogas ocorreu antes mesmo da criação da DEA, em 1973. De fato, uma das agências que a precederam, o Escritório de Narcóticos e Drogas Perigosas (Bureau of Narcotics and Dangerous Drugs – BNDD), estabeleceu em 1970, com o Departamento de Polícia da Cidade de Nova York (New York Police Department – NYPD), uma força-tarefa local, chamada New York Task Force, dedicada ao combate ao narcotráfico naquela região metropolitana. Atualmente, o programa de ação da DEA prevê a dotação de recursos necessários às atividades das forças-tarefas mistas, locais, estaduais e federais, inclusive o pagamento de gratificação adicional aos investigadores estaduais e aos servidores das *law enforcement agencies* locais, assim como estabelece mecanismos de acompanhamento do desempenho dos grupos-tarefas assim constituídos. Esse tipo de equipe mista, sempre formalizada mediante um convênio, permite a presença do governo federal em locais onde não existem unidades da DEA. Quando passam

³⁵ US. DEA, Drug Enforcement Administration. *Major Operations*. Disponível em: <<http://www.dea.gov/major/major.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2007.

³⁶ “No officer or employee of the United States may directly effect an arrest in any country as part of any foreign police action with respect to narcotic control efforts, notwithstanding any other provision of law” (22 United States Code 2291 (1)) e “No officer or employee of the United States may interrogate or be present during the interrogation of any United States person arrested in any foreign country with respect to narcotics control efforts without the written consent of such person” (22 United States Code 2291 (5)).

³⁷ US. DEA, Drug Enforcement Administration. *State & Local Task Forces*. Disponível em: <<http://www.usdoj.gov/dea/programs/taskforces.htm>>. Acesso em: 16 ago. 2007.

a integrar uma força-tarefa da DEA, os agentes locais e estaduais assumem atribuições de servidores federais na área de atuação do grupo-tarefa, que pode ser um condado (*county*), um Estado ou uma High Intensity Drug Trafficking Area (HIDTA), que se traduz como área de alta incidência de tráfico de drogas. No âmbito da DEA, há também as denominadas Organized Crime Drug Enforcement Task Forces (OCDETF), forças-tarefas de combate ao narcotráfico. A experiência dessas forças-tarefas é quase sempre exitosa, pela possibilidade de compartilhamento de informações, de recursos materiais e humanos, pela extensão das competências dos participantes, pela viabilização da partilha de bens e valores apreendidos nas operações e do financiamento de investigações locais e estaduais com verbas federais. Em 2006, o referido programa mantinha em operação 215 forças-tarefas, que reuniam 1.688 agentes da DEA e 1.960 agentes estaduais e locais, em vários pontos dos Estados Unidos, como se vê no mapa a seguir:



O padrão de atuação da DEA também é seguido pelo FBI. Em várias unidades da Polícia Federal norte-americana há forças-tarefas especializadas nas mais diversas espécies delitivas. Mencione-se, por exemplo, a Minnesota Cyber Crime Task Force (MCCTF), grupo-tarefa de combate aos crimes de informática e delitos de alta tecnologia no Estado de Minnesota, que reúne agentes do FBI, do US Secret Service (USSS), do US Postal Inspection Service e agentes locais. Por sua vez, a Minneapolis Division Organized Crime Task Force, de combate ao crime organizado, é composta por agentes do FBI, do IRS e da Secretaria de Segurança Pública de Minnesota, assim como da ATF e da DEA. Tais grupos-tarefas são sempre criados por convênios (*memoranda*

of understanding), que possibilitam o repasse de verbas do FBI aos órgãos locais e estaduais.

Na luta contra o terrorismo, o FBI constituiu uma série de forças-tarefas, reunidas no Programa Joint Terrorism Task Force (JTTF), também com a participação de órgãos locais, estaduais e federais. Esse conceito foi utilizado pela primeira vez pelo FBI na cidade de Nova York, em 1979, para o combate a roubos a bancos (Bank Robbery Task Force), e depois aproveitado no plano de combate ao terrorismo, principalmente após os graves ataques de 11 de setembro de 2001. A primeira JTTF foi criada em 1980 também em Nova York, com membros do FBI e do New York Police Department (NYPD). O programa implica o destacamento de agentes com dedicação integral, de 38 diferentes órgãos públicos norte-americanos de inteligência, persecução criminal e de segurança pública, especialmente o ICE/DHS, a TSA, a CIA e o USSS. Conforme dados de 2004, existiam 100 forças-tarefas regionais antiterrorismo nos Estados Unidos, reunindo cerca de quatro mil agentes, incluindo investigadores, peritos e intérpretes. Algumas delas têm *webpages*, como a Nevada Emergency Operations and Notification Network (NEONN) (<www.neonn.org>).

Tais JTTFs coordenam-se por meio da National Joint Terrorism Task Force (NJTTF), unidade central sediada no FBI, em Washington, composta por mais de 50 órgãos de investigação e inteligência, como a CIA, a TSA, o Naval Criminal Investigative Service, a US Coast Guard e o US Bureau of Prisons. A NJTTF traça estratégias, reúne e distribui rapidamente informações de inteligência antiterror, no plano vertical, para todas as forças-tarefas locais e, no plano horizontal, para todos os órgãos participantes do sistema³⁸.

Completando tal complexo orgânico, existem, desde 2001, no âmbito do Ministério Público Federal dos Estados Unidos ou US Attorney's Office (USAO), as Antiterrorism Task Forces (ATTF), compostas por procuradores norte-americanos e outros especialistas (CASEY, 2004).

Cada vez mais, a tendência nos Estados Unidos é a criação de forças-tarefas altamente especializadas, como a US Marshals Violent Crime Fugitive Task Force, dedicada à captura de autores de crimes violentos que venham a ser considerados foragidos³⁹. Essa força-tarefa funciona em bases regionais, reunindo vários órgãos de persecução sob a coordenação do US Marshals Service, que é o mais antigo órgão de persecução criminal dos Estados Unidos, criado em 24 de setembro de 1789.

³⁸ Federal Bureau Investigation (FBI). Disponível em: <<http://www.fbi.gov>>. Acesso em: 14 jan. 2008.

³⁹ USA. US Marshals Service. US Marshals Violent Crime Fugitive Task Force. Disponível em: <<http://www.usmarshals.gov>> e <www.justice.gov/marshals/investigations/taskfrcs/taskforces.htm>. Acesso em: 17 dez. 2010.

Por sua vez, na Itália, o modelo de operações conjuntas também vem sendo empregado em larga medida. Por exemplo, há os *gruppi speciali interforze* (grupos especiais interforças), criados por um decreto conjunto ministerial de 2003, compostos por um funcionário do Poder Executivo, um oficial da Polizia di Stato, um oficial dos Carabinieri, um oficial da Guardia di Finanza, um representante da Direzione Investigativa Antimafia (DIA), um representante do Ministério do Trabalho, um representante do Provveditorato alle Opere Pubbliche e um representante da Delegacia do Trabalho. A missão desses grupos especiais é verificar eventual envolvimento de empresas contratadas pela Administração Pública com a criminalidade organizada.

O país peninsular também conta com a Direzione Nazionale Antimafia (DNA), órgão criado em 20 de janeiro de 1992, no âmbito da Procuradoria-Geral junto à Corte de Cassação. Tem competência de coordenar, em nível nacional, as investigações sobre a criminalidade organizada. O procurador nacional antimáfia (Procuratore Nazionale Antimafia), que dirige a DNA, é nomeado pelo Conselho Superior da Magistratura (CSM) entre magistrados⁴⁰ especialistas em crime organizado e fica sujeito à supervisão do procurador-geral na Corte de Cassação, cabendo-lhe prestar contas ao CSM. As investigações são realizadas com o apoio da Direzione Investigativa Antimafia (DIA), que é órgão do Ministério do Interior. Há núcleos da DNA em 26 distritos judiciários, que funcionam nas Procuradorias da República dos Tribunais Regionais. O procurador nacional antimáfia (PNA) colabora com os membros do Ministério Público nas investigações sobre associações de tipo mafioso; resolve eventuais conflitos relacionados às investigações e assume-as em lugar dos procuradores distritais, em caso de descumprimento das diretivas expedidas ou de ineficiência da apuração⁴¹. O artigo 371-bis do CPP italiano confere ao PNA a atribuição de coordenar as atividades de investigação antimáfia, com o apoio da Direzione Investigativa Antimafia e dos serviços centrais e interprovinciais das forças policiais, cabendo-lhe estabelecer diretivas de ação.

No norte europeu, o Council of the Baltic Sea States (CBSS), ou Conselho dos Países Bálticos, instituiu, em 1996, uma força-tarefa que reuniu 11 nações para o combate ao crime organizado naquela região: a Task Force on Organized Crime in the Baltic Sea Region (TF-OC)⁴².

No Canadá, a doutrina das forças-tarefas é bem disseminada e a especialização desse tipo de grupo é a tônica. O Hate Crime and Extremism Investigative Team (HCEIT), da Província de Ontário, realiza atividades de inteligência e in-

⁴⁰ Na Itália há magistrados requerentes, membros do Pubblico Ministero (*procuratore della Repubblica*), e magistrados judicantes (*giudice*).

⁴¹ ITALIA. Ministero della Giustizia. Disponível em: <http://www.giustizia.it/giustizia/it/mg_2_10_1.wp;jsessionid=D32094ED394194B1FEEAE234E4259337.aip>. Acesso em: 25 abr. 2008.

⁴² Informação disponível em: <<http://www.cbss.org/.../task-force-on-organised-crime-in-the-baltic-sea-region>>. Acesso em: 17 dez. 2010.

investigações “multijurisdicionais” a respeito de indivíduos ou grupos organizados envolvidos em crimes de ódio e discriminação e em práticas extremistas⁴³.

Na Argentina, o artigo 33 da Lei Orgânica do Ministério Público prevê que o procurador-geral do Ministerio Público y Fiscal pode autorizar a formação de equipes conjuntas de persecução, se o recomendarem a importância ou a dificuldade da causa:

g) Disponer fundadamente, de ofício o a pedido de un Fiscal General, cuando la importancia o dificultad de los asuntos lo hagan aconsejable, *la actuación conjunta o alternativa de dos o más integrantes del Ministerio Público Fiscal de igual o diferente jerarquía, respetando la competencia en razón de la materia y del territorio*. Esta limitación no regirá para los magistrados de la Procuración General de la Nación. *En los casos de formación de equipos de trabajo, la actuación de los fiscales que se designen estera sujeta a las directivas del titular*⁴⁴.

1.6 Grupos de atuação especial

Os grupos de atuação especial existentes nos Ministérios Públicos dos estados são unidades especializadas regulares de persecução criminal de delitos praticados por organizações criminosas. Estão um passo adiante do modelo de forças-tarefas, porque são permanentes. No entanto, têm a mesma finalidade dos grupos-tarefas: o combate a crimes graves ou complexos, tendo em mira a eficiência da persecução criminal e a especialização de recursos. Podem reunir membros do Ministério Público, policiais e auditores.

Tais grupos, chamados genericamente de Grupos de Atuação Especial contra o Crime Organizado (GAECO), começaram a funcionar no Brasil no Ministério Público do Estado de São Paulo⁴⁵ e depois foram reproduzidos na estrutura de outros Ministérios Públicos, sempre com o objetivo de conferir uma resposta mais eficaz à criminalidade organizada. Inicialmente, os GAECOS funcionavam apenas nas comarcas das capitais, mas com possibilidade de atuação no inte-

⁴³ Informação disponível em: <<http://news.ontario.ca/archive/en/2005/12/09/Ontario-government-announces-chair-and-members-of-Hate-Crimes-Community-Working-.htm>>. Acesso em: 17 dez. 2010.

⁴⁴ Tradução livre: “g) Dispor, fundamentadamente, de ofício ou a pedido de um Procurador-Geral, quando a relevância ou a dificuldade dos temas o recomendem, sobre a atuação conjunta ou alternada de dois ou mais integrantes do Ministério Público, seja qual for a hierarquia, respeitada a competência em razão da matéria e do território. Esta limitação não terá lugar em relação aos membros da Procuradoria-Geral da Nação. Nos casos de formação de equipes de trabalho, a atuação dos procuradores designados estará sujeita às diretrizes baixadas pelo titular do ofício”.

⁴⁵ O Ato PGJ n. 76, de 21 de dezembro de 1995, criou o Grupo de Atuação Especial de Repressão ao Crime Organizado (GAECO) em São Paulo.

rior. Mais recentemente passaram a ser criados grupos regionais de prevenção e repressão ao crime organizado, os GAERCOS.

Em abril de 2008, existiam doze grupos regionais especializados no Estado de São Paulo. Os primeiros onze grupos regionais foram criados pelo Ato Normativo n. 263/2001 do procurador-geral de Justiça, após aprovação do Colégio de Procuradores, para terem sede nas principais cidades do interior paulista. Os GAERCOS têm atribuição para investigar roubo e receptação de veículos automotores e aeronaves, roubo e receptação de cargas, lavagem de dinheiro, narcotráfico, crimes contra a Administração Pública, sonegação fiscal e exploração de jogos de azar, e podem acompanhar as ações penais até a decisão final. Essas unidades são compostas por pelo menos três promotores de Justiça designados pelo procurador-geral de Justiça entre membros do Ministério Público lotados na respectiva região. O promotor natural deve atuar de forma coordenada com tais grupos, que contam com um serviço vinculado de análise de informações criminais.

No Mato Grosso, o GAECO foi criado pela Lei Complementar Estadual n. 119, de 20 de dezembro de 2002, com atribuições em todo o território estadual, sendo composto por membros do Ministério Público, da Polícia Civil e da Polícia Militar (art. 2º), podendo dele fazer parte promotores ou procuradores de Justiça designados pelo procurador-geral, com o aval do Conselho Superior da instituição. Os policiais civis (delegados de Polícia, agentes e escrivães) são designados pelo delegado-geral, após solicitação *nominal* do procurador-geral, ouvido o secretário de segurança pública. Quanto à Polícia Militar, a designação de oficiais e praças depende de solicitação do chefe do Ministério Público, de designação do comandante-geral da Polícia Militar, ouvida a mesma secretaria. O § 4º do artigo 2º autoriza o coordenador do GAECO a requisitar outros servidores civis ou militares para realização de atividades de combate às organizações criminosas. Os inquéritos do GAECO são presididos por delegados de Polícia. Nessa linha, o § 1º do artigo 4º assegura que cada integrante do grupo exerça suas próprias funções institucionais, conforme previsão constitucional e legal.

O parágrafo único do artigo 1º da Lei Complementar Estadual n. 119/2002 assinala que o GAECO “atuará de forma integrada, funcionará em instalações próprias e contará com equipamentos, mobiliário, armamento e veículos necessários ao desempenho de suas atribuições e da Política Estadual de Segurança Pública”. Já o artigo 6º garante ao órgão dotação orçamentária específica, dentro da proposta orçamentária do Ministério Público, e destinação de recursos pelo Poder Executivo, e assegura aos membros o direito a gratificação adicional de 10% dos respectivos vencimentos, incidente sobre a parcela não variável.

O princípio do promotor natural merece regulamento específico na lei complementar mato-grossense. De fato, os §§ 2º e 3º do artigo 4º determinam que, durante a tramitação do procedimento investigativo ou do inquérito po-

licial e no curso da ação penal, o promotor natural poderá atuar em conjunto com o GAECO nas atribuições previstas no artigo 4º, a saber:

Art. 4º São atribuições do GAECO:

- I – realizar investigações e serviços de inteligência;
- II – requisitar, instaurar e conduzir inquéritos policiais;
- III – instaurar procedimentos administrativos de investigação;
- IV – realizar outras atividades necessárias à identificação de autoria e produção de provas;
- V – formar e manter bancos de dados;
- VI – requisitar diretamente de órgãos públicos serviços técnicos e informações necessários à consecução de suas atividades;
- VII – oferecer denúncia, acompanhando-a até seu recebimento, requerer o arquivamento do inquérito policial ou procedimento administrativo;
- VIII – promover medidas cautelares preparatórias necessárias à persecução penal.

Grupos como esse não existem no âmbito do Ministério Público Federal. Os ofícios que mais se aproximaram deste modelo foram as procuradorias que atuavam perante as varas especializadas em lavagem de dinheiro e em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (VELD)⁴⁶ e, de certo modo, as Procuradorias Regionais dos Direitos do Cidadão (PRDC), cujas atribuições ultrapassam os limites das unidades judiciárias (em regra nas subseções das capitais) onde estão geograficamente situadas. De fato, embora não tenha sido formalmente criada, houve no Paraná, até meados de 2007, uma Procuradoria Especializada em Lavagem de Dinheiro e Crimes contra o SFN, composta por três membros, que atuavam de forma coordenada perante a 2ª Vara Criminal Especializada de Curitiba-PR. Essa “unidade colegiada” sucedeu a força-tarefa que funcionou no caso BANESTADO.

Há outros exemplos de atuação coordenada de membros do Ministério Público, com formalização apenas no plano interno da unidade, mas que se têm mostrado bastante eficientes. É o caso do Grupo de Combate a Crimes Cibernéticos da Procuradoria da República em São Paulo, que tem contribuído eficazmente para a investigação de crimes informáticos, especialmente a ciberpedofilia. Sem a mesma estrutura formal, pode-se mencionar o Grupo de Atuação no Tribunal do Júri Federal, montado, experimentalmente, na Procuradoria da República no Rio Grande do Sul, como força de reserva

⁴⁶ Criadas a partir da Resolução n. 314/2003 do Conselho da Justiça Federal e de resoluções específicas dos cinco Tribunais Regionais Federais, tais varas têm competência em todo um estado federado (casos das varas de Florianópolis e Salvador), em uma única subseção judiciária ou em mais de uma subseção judiciária federal de um mesmo estado membro (exemplo das varas de São Paulo, Campinas, Ribeirão Preto e Curitiba). Foram tidas como constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal no HC n. 88.660, em 15 de maio de 2008.

para representação do Ministério Público Federal nas sessões plenárias do tribunal popular.

A atuação coordenada do MPF também encontra respaldo em resoluções do Conselho Superior do Ministério Público Federal, especificamente na Resolução n. 88/2006, que regulamenta o controle externo da atividade policial. Prevê-se, em cada unidade do MPF, a designação, pelo procurador-geral da República, de um grupo de procuradores encarregados do dito controle externo, com mandato de dois anos. Esses grupos de controle externo (GCE) já começaram a funcionar em vários estados do país.

A complexidade da delinquência tem crescido. Poderosas organizações criminosas têm implantado “cabeças-de-ponte” na Administração Pública. Por isso, cremos que, mais do que soluções paliativas, como mutirões ou, mais do que bem planejadas, como forças-tarefas, o ideal é que o Ministério Público Federal se organize formalmente, mediante uma lei de ofícios, em unidades especializadas, com atribuição específica e estrutura de apoio adequada para atuação em uma ou mais subseções judiciárias, como uma Procuradoria Nacional⁴⁷, sem vinculação ao modelo de organização e divisão judiciárias. Ao lado disso, forças-tarefas tradicionais seriam destinadas a investigar casos emergentes e relevantes.

Do mesmo modo que as forças-tarefas, as unidades especializadas, de atribuição plena, permitem visão de conjunto, um verdadeiro panorama das atividades das organizações criminosas em atuação em uma determinada região, sem a atomização das lides penais em inquéritos isolados. Essa configuração também favorece a especialização dos membros em técnicas especiais de investigação, em inteligência e contrainteligência, mecanismos hoje indispensáveis para o combate ao crime organizado.

1.7 Atribuições de uma força-tarefa

Em regra, a força-tarefa ministerial terá as mesmas atribuições do promotor natural com o qual coopera ou substitui, mas sua atuação poderá açambarcar o território de uma ou mais comarcas ou subseções judiciárias ou até expandir-se a todo o território do estado ou do país, em conformidade com o ato de criação.

Ordinariamente, uma força-tarefa atuará na fase investigatória e também durante a persecução criminal, podendo receber delegação dos órgãos competentes da Administração Superior do Ministério Público para atuação perante as instâncias recursais.

⁴⁷ Para a investigação de ilícitos praticados por organizações criminosas em todo o território brasileiro.

Em todas as suas atividades persecutórias, os membros do Ministério Público, integrantes da força-tarefa, exercerão com plenitude as atribuições e prerrogativas ministeriais, respeitada a independência funcional, nos limites que adiante procuraremos traçar.

Os membros da força-tarefa terão atribuição para investigar os fatos determinados que motivaram a sua formação, mas poderão também proceder à persecução de todos os delitos que se tornarem conhecidos no decorrer das investigações e que sejam conexos.

É desejável que o grupo-tarefa seja especializado, tanto no sentido do objeto quanto da experiência. Deve haver um programa de trabalho específico para o grupo, com foco em um determinado tipo de delinquência, e seus membros devem ser especialistas na matéria.

1.8 Forças-tarefas no direito brasileiro

Como visto, não há uma normatização do instituto das forças-tarefas no Brasil. A ENCCLA 2006 estabeleceu como meta a regulamentação do instituto. Discute-se a conveniência de se regular o tema por decreto, tendo em vista o envolvimento de órgãos, como o Ministério Público, não submetidos ao Poder Executivo. Além disso, nas forças-tarefas interfederativas, não há como submeter autoridades estaduais e municipais a um regulamento federal, vazado em um decreto, salvo se forem utilizados convênios ou atos normativos conjuntos. De todo modo, a iniciativa da ENCCLA é bem-vinda, tendo em consideração que um eventual decreto autônomo permitirá coordenar os órgãos executivos federais, e as lacunas podem ser solucionadas mediante protocolos ou convênios com o Ministério Público ou por meio de atos conjuntos firmados pelo chefe do Executivo e pelo procurador-geral.

Acerca do tema, tramita no Congresso Nacional o Projeto de Lei n. 3.094/2000⁴⁸, de autoria do ex-Deputado Coronel Garcia, que visa regulamentar o disposto no artigo 144 da Constituição, no que diz respeito à organização e ao funcionamento dos órgãos responsáveis pela segurança pública. Entre os princípios gerais da atividade de segurança pública, o substitutivo ao PL n. 3.094/2000, do Deputado Alberto Fraga, lista (art. 2º, III) o de “coordenação, por cooperação e colaboração”, ideia que está na essência do conceito de forças-tarefas. Embora deixe a desejar em alguns aspectos e incorra em inconstitucionalidade (a exemplo da previ-

⁴⁸ O projeto está apensado ao PL n. 6.666/2002, de autoria da ex-Deputada Zulaiê Cobra, com redação praticamente idêntica. Em setembro de 2007, as proposições estavam arquivadas, pendentes de apreciação de pedido de desarquivamento. A consulta à íntegra do PL n. 6.666/2002 está disponível em <<http://www.camara.gov.br/sileg/MostrarIntegra.asp?CodTeor=30563>>. Acesso em: 15 jul. 2007.

são de participação do juiz em atividades de força-tarefa), o projeto tem o mérito de tentar disciplinar um instituto ao mesmo tempo útil e pouco estudado, trazendo para o plano normativo suas características e seus objetivos primordiais.

No que interessa, o artigo 5º do referido projeto de lei tem a seguinte redação:

Art. 5º A integração e coordenação dos órgãos e instituições do sistema nacional de segurança pública dar-se-á da seguinte forma:

I – operações combinadas;

II – *formação de forças-tarefas*;

III – compartilhamento de informações;

IV – aceitação mútua de registros;

V – intercâmbio de conhecimentos técnicos e científicos;

VI – atuação dos órgãos comunitários, em colaboração.

§ 1º Poderão ser criados Conselhos Regionais de Segurança Pública, congregando Estados de determinada região e órgãos federais e outros admitidos no Sistema de Segurança Pública, com a finalidade de planejar e desencadear ações de interesse comum.

§ 2º As operações combinadas, planejadas e desencadeadas em equipe, serão ostensivas, veladas ou mistas, podendo contar com a participação de quaisquer órgãos do sistema de segurança pública.

§ 3º *As forças tarefas, destinadas à repressão da incidência criminal e do crime organizado, serão estruturadas com integrantes dos diversos órgãos que formam o Sistema de Segurança Pública, com a participação necessária do Ministério Público e do Juiz.*

§ 4º O planejamento e a coordenação das ações serão exercidos, conjuntamente, pelos órgãos participantes.

§ 5º O compartilhamento de informações será feito por meio de documentos, ou eletronicamente, intercambiando-se o acesso aos bancos de dados dos órgãos, podendo os órgãos do sistema protegê-las com sigilo.

Para Luiz Flávio Gomes (2006), a união do Ministério Público, da Polícia e de outros órgãos do Executivo em forças-tarefas de repressão ao crime é salutar. No entanto, o autor adverte que

[...] nelas não existe espaço algum para a participação ativa (e muito menos proativa) dos juízes. O julgador tem sempre que zelar pela sua imparcialidade. É um terceiro, dotado de garantias supremas, que deve cuidar da preservação de todos os direitos fundamentais (do indivíduo e da sociedade), procurando compatibilizá-los na medida do possível. A sociedade tem direito à segurança, mas esse direito não é nem mais nem menos importante que os direitos fundamentais do suspeito ou do acusado.

Questão semelhante foi resolvida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI n. 1.570, quando a Corte considerou inconstitucional a figura do “juiz investigador”, prevista no artigo 3º da Lei n. 9.034/1995 (Lei do Crime Organizado). Decerto, não é de se prever a participação de qualquer magistrado em grupos-tarefas de combate ao crime organizado ou de qualquer outro tipo. A exceção, por óbvio, são os mutirões realizados pelo próprio Poder Judiciário.

2.1 Introdução

No presente capítulo, analisaremos os elementos primordiais que devem reger a formação de uma força-tarefa do Ministério Público Federal. Os pontos aqui abordados têm relação com o anteprojeto de resolução constante do Anexo A, que cuida da criação e do funcionamento de forças-tarefas. Diante da ausência de normativo específico na esfera institucional, acreditamos que as soluções apontadas neste tópico e no anexo sejam as que melhor satisfazem o aperfeiçoamento da atuação do MPF em tal campo.

Pretende-se alargar o mais possível as hipóteses de criação de forças-tarefas, resguardando, concomitantemente, os princípios da unidade e indivisibilidade do Ministério Público e a independência funcional dos seus membros.

Lembramos que conceituamos força-tarefa como uma equipe de especialistas, dotada de meios materiais necessários à consecução de um objetivo específico, de reconhecida complexidade, e que recomende, por certo período de tempo, a coordenação de esforços de um ou mais órgãos, nacionais ou estrangeiros, com diretrizes e plano de ação comuns, guiados pelo interesse público na elucidação de infrações relevantes no âmbito cível ou criminal.

2.2 Quem pode e a quem pode ser proposta a formação de uma força-tarefa

Conforme estudo realizado, tendo por base a Lei Complementar n. 75/1993, entendemos que podem propor a criação de uma força-tarefa:

- a) o promotor natural;
- b) a maioria dos procuradores da República da respectiva unidade com atuação na área afeta à matéria⁴⁹;
- c) qualquer membro da Câmara de Coordenação e Revisão da respectiva matéria⁵⁰;
- d) o procurador-geral da República⁵¹;
- e) comissão parlamentar de inquérito, no âmbito de suas atribuições.

Embora esse rol seja exaustivo, nada impede que outros órgãos ou outras autoridades, inclusive o cidadão, exerçam o direito de petição perante um dos legitimados, para que haja a provocação formal a uma das Câmaras de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal, a quem cabe deliberar sobre a constituição de grupos-tarefas.

Normalmente as investigações mais complexas demandam conjugação de vontades e esforços dos membros e se originam na primeira instância. Nada impede também que o procurador da República, em grau de recurso, qualquer membro da Câmara de Coordenação e Revisão ou o próprio procurador-geral da República possam representar pela criação de forças-tarefas.

A representação para a criação de uma força-tarefa para apuração de fato certo deve ser dirigida à Câmara de Coordenação e Revisão com atribuição para a matéria, conforme se verá a seguir. A representação deverá conter, entre outros requisitos: nome e qualificação do proponente; objeto a ser investigado; indícios de prova já coligidos; sugestão da composição dos membros; necessidade de autorização especial do Conselho Superior do Ministério Público Federal para atuar em outro juízo que não o de lotação; delegação para a prática de atos de instrução, bem como a expectativa de prazo de duração.

⁴⁹ Diante da inércia do promotor natural, é coerente que os demais membros tomem a iniciativa para pedir a criação de força-tarefa. Limitar essa atribuição unicamente ao promotor natural seria transformá-lo em "dono do processo", violando, com isso, o princípio da obrigatoriedade em matéria penal, elevado à categoria constitucional de garantia de defesa social, permitindo, inclusive, a ação penal pública subsidiária, que afasta, por si só, a inércia do promotor natural. Cf. Celso Antonio Tres, disponível em: <<https://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

⁵⁰ A Câmara tem o papel de coordenadora das atividades do Ministério Público Federal, de acordo com a respectiva matéria. Embora não seja órgão executivo, deve assumir seu papel de "órgão pensante" e traçar as diretrizes institucionais para as grandes causas.

⁵¹ Especialmente para os casos de atribuição originária.

2.3 A importância da Câmara de Coordenação e Revisão

As Câmaras de Coordenação e Revisão (CCR) têm papel essencial na criação de uma força-tarefa. Além de órgãos proponentes, serão elas que, por força da lei, decidirão sobre a necessidade ou não de criação de uma força-tarefa, sobre seu objeto, prazo de duração e demais requisitos. Em outras palavras, a elas cabe a formatação ou modelagem da força-tarefa.

Essa atribuição das Câmaras de Coordenação e Revisão decorre da própria função de integração e coordenação das atividades dos membros do Ministério Público Federal de que trata o artigo 62, inciso I, da Lei Complementar n. 75/1993. A leitura dos incisos V e VI do referido artigo revela duas outras atribuições de maior relevância para as Câmaras de Coordenação e Revisão, as quais, aliadas à função de integração e coordenação, levam à firme conclusão de que cabe à CCR, e a nenhum outro órgão do Ministério Público Federal, decidir sobre a conveniência e oportunidade da instalação de força-tarefa.

A propósito, o artigo 62 da Lei Complementar n. 75/1993 assim dispõe:

Art. 62. Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão:

I – promover a *integração e a coordenação* dos órgãos institucionais que atuem em ofícios ligados ao setor de sua competência, observado o princípio da independência funcional;

[...]

V – resolver sobre a *distribuição especial de feitos* que, por sua contínua reiteração, devam receber *tratamento uniforme*;

VI – resolver sobre a *distribuição especial de inquéritos, feitos e procedimentos*, quando a matéria, por sua natureza ou relevância, assim o exigir;

[...]

Parágrafo único. A competência fixada nos incisos V e VI será exercida segundo critérios objetivos previamente estabelecidos pelo Conselho Superior.

A tarefa de coordenação e integração nada mais é do que uma decorrência lógica do princípio da unidade do Ministério Público, uma vez que não se pode conceber que cada um de seus membros seja uma ilha no oceano de atuação institucional e que cada um, a seu alvedrio, possa conduzir as coisas (*rectius*: o interesse público) do modo que melhor lhe convier. À Câmara de Coordenação e Revisão, em outras palavras, compete traçar a política de atuação do Ministério Público em uma área temática específica. Não se trata de substituir o promotor natural, reduzir sua independência, mas sim decidir, nos termos da lei, sobre a necessidade de conjugação de esforços para responder a demanda específica sobre fato relevante.

De fato, o princípio da independência funcional – que não é absoluto, nem formal nem materialmente – sofre mitigações tanto no aspecto funcional (já que, pelo menos administrativamente, existe subordinação de órgãos) como formal, porque a lei pode delimitar o campo de atuação de cada membro. A noção de independência funcional somente pode ser compreendida por um viés público – não privatístico, equivalente a um direito pessoal do membro do Ministério Público –, isto é, a independência funcional dirige-se, finalisticamente, à obtenção de um interesse público. Em verdade, a independência funcional restringe-se apenas aos aspectos de conveniência e oportunidade (discricionariedade) das medidas a serem propostas para a obtenção da única finalidade possível – o interesse público (vinculação) na obtenção da solução do problema jurídico existente. Conforme os princípios de direito administrativo e as regras constitucionais, todas as decisões devem ser sempre motivadas. E por qual razão? Pelo fato de que essas decisões podem ser examinadas e mesmo revistas pelos órgãos internos do próprio Ministério Público, assim como, eventualmente, pelo Poder Judiciário.

Se os limites da independência funcional decorrem da lei, pois esta delimita o campo de atuação de cada membro, não se pode alegar ofensa a tal princípio quando a mesma lei afeta às CCRs atos de integração, coordenação e revisão, bem assim a possibilidade de adotar critérios de distribuição especial, sempre que o interesse público o exigir. Portanto, é de todo conveniente e oportuno que, quando se deparar com matéria que, pela contínua reiteração, deva sofrer tratamento uniforme, a Câmara resolva afetá-la ou distribuí-la a uma força-tarefa (inciso V).

Quanto ao disposto no inciso VI, outro não é o objeto da força-tarefa senão o trato de matéria que, “por sua natureza ou relevância”, assim o exigir. Nessa mesma linha de argumentação, a Câmara poderia resolver sobre distribuição especial de inquéritos, feitos e procedimentos para afetá-los a uma força-tarefa. Com isso não se estaria ferindo o princípio do promotor natural, pois a delimitação desse princípio (que tem fundamento constitucional) é feita por lei, como acima já foi dito. Os contornos dos princípios constitucionais da independência funcional e do promotor natural se encontram na lei que fixa a atribuição de cada membro do Ministério Público. Se a lei complementar que rege o MPF cria exceções, não se pode afirmar violação dos referidos princípios⁵².

A definição das matérias, cujas natureza e relevância exigem a atuação de uma força-tarefa, por determinação do parágrafo único do artigo 62 da Lei Complementar n. 75/1993, é de atribuição do Conselho Superior. Contudo, a conveniência e a oportunidade de criação de forças-tarefas, dada a relevância, o interesse público, social ou institucional da matéria, é de exclusiva atribuição da

⁵² Cuidamos desse assunto no anteprojeto de resolução (Anexo A).

respectiva Câmara. Eventualmente, quando os fatos ou a matéria de atribuição da força-tarefa disserem respeito a uma ou mais Câmaras, a autorização para instauração poderá dar-se conjuntamente, ficando a força-tarefa com atribuição para conhecer das matérias afetas às respectivas Câmaras.

Assim, por exemplo, havendo necessidade de se apurar ato de improbidade administrativa de grave repercussão social e que, ao mesmo tempo, constitua crime praticado por organização criminosa, poderão as respectivas Câmaras (no caso, a 2ª e a 5ª CCR) decidir pela instauração de força-tarefa única, de natureza mista.

2.4 Composição, objeto e prazo de uma força-tarefa

Recebida a representação para a criação de uma força-tarefa, incumbe à Câmara de Coordenação e Revisão inicialmente consultar o promotor natural para conhecer os fatos e, sendo o caso, os demais membros da unidade e o respectivo procurador-chefe. Só então a CCR decidirá pela sua criação ou não. Havendo concordância, o procurador, com atribuição original, passará a integrar automaticamente a força-tarefa, preservando-se assim o princípio do promotor natural.

Caso o promotor natural manifeste recusa à criação de força-tarefa, incumbe à Câmara representar ao Conselho Superior pelo seu afastamento, conforme se verá em tópico específico, quando tratarmos do princípio do promotor natural.

Incumbe também à Câmara de Coordenação e Revisão modelar a força-tarefa, indicando a quantidade de membros necessários à sua composição, sugerir os membros participantes e o seu coordenador, definir o objeto e estabelecer a expectativa de duração dos trabalhos. Cabe-lhe, também, obter do Conselho Superior do Ministério Público Federal as autorizações para designação especial e do procurador-geral da República, as delegações específicas, conforme adiante se verá.

Composição. Ordinariamente as forças-tarefas devem ser formadas por procuradores da República, com atuação em primeiro grau, entre os quais também o promotor natural. Em hipóteses em que se antevê a possibilidade de investigação criminal de fatos praticados por detentores de foro especial por prerrogativa de função, será necessária a participação de procurador regional da República ou de subprocurador-geral da República, conforme o caso. Também nessas hipóteses, caberá à Câmara fazer ver ao procurador-geral da República a necessidade dessa composição mista, bem assim providenciar a autorização do Conselho Superior, conforme adiante se verá. Se, no decorrer dos trabalhos de uma força-tarefa, surgir tal necessidade, a Câmara compe-

tente, após a autorização específica do Conselho Superior, deverá solicitar a designação de membro ao procurador-geral da República.

Objeto. Tanto quanto possível o objeto da investigação deve ser certo ou determinado, admitindo-se, entretanto, que fatos conexos também possam ser alvo de apuração. A experiência tem demonstrado que uma força-tarefa deve manter o foco da investigação, sem dispersões e sem seguir por caminhos paralelos que levem à apuração de outros fatos, sob pena de se perder em um emaranhado de investigações inconclusivas.

Prazo de duração. Não se pode fixar, *a priori*, o prazo de duração de uma força-tarefa. Há fatos que rapidamente são apurados e outros que tardam demasiadamente. A fixação de prazos, contudo, leva inexoravelmente à possibilidade de sua prorrogação. Se houver necessidade de prorrogação, bem se verá que qualquer estimativa de conclusão é incerta. No máximo, pode-se prever a duração da força-tarefa unicamente para efeitos financeiro-orçamentários. Por óbvio, a força-tarefa não pode eternizar-se. Para que sejam evitadas tais situações, impõe-se o acompanhamento rigoroso pela respectiva Câmara, exigindo-se o envio de relatórios mensais sobre o andamento dos trabalhos à CCR, que, por decisão de seus membros, pode pôr fim às atividades da força-tarefa⁵³.

2.5 Nomeação dos membros da força-tarefa

O estabelecimento da composição e do “mandato” de uma força-tarefa é ato privativo das Câmaras de Coordenação; já a designação dos membros e demais servidores para o grupo-tarefa é atividade administrativa do procurador-geral da República, por força do que dispõe o artigo 49, inciso XV, alíneas *d* e *e*, da Lei Complementar n. 75/1993⁵⁴. Tais designações dependem de portaria, que indicará o coordenador da unidade especial de execução.

⁵³ No caso BANESTADO, a FT-CC5 enviou relatórios periódicos à PGR para justificar a sua manutenção e apresentar os resultados obtidos em cada período de atuação.

⁵⁴ “Art. 49. São atribuições do Procurador-Geral da República, como Chefe do Ministério Público Federal:

[...]

XV – designar membro do Ministério Público Federal para:

- a) funcionar nos órgãos em que a participação da Instituição seja legalmente prevista, ouvido o Conselho Superior;
- b) integrar comissões técnicas ou científicas, relacionadas às funções da Instituição, ouvido o Conselho Superior;
- c) assegurar a continuidade dos serviços, em caso de vacância, afastamento temporário, ausência, impedimento ou suspensão do titular, na inexistência ou falta do substituto designado;
- d) *funcionar perante juízos que não os previstos no inciso I, do art. 37, desta lei complementar;*
- e) *acompanhar procedimentos administrativos e inquéritos policiais instaurados em áreas estranhas à sua competência específica, desde que relacionados a fatos de interesse da Instituição”.*

É essencial que a atuação dos membros da força-tarefa se faça com exclusividade. A experiência interna e internacional tem demonstrado essa necessidade. Infelizmente, a regra no MPF tem sido a da cumulação. Procuradores designados para forças-tarefas permanecem vinculados à distribuição de feitos de suas unidades de origem, o que prejudica a realização das atividades atribuídas ao órgão de persecução especial. Tal situação ocorreu na FT-CC5.

2.6 Delegação do procurador-geral da República⁵⁵

A questão da delegação de atribuições pelo procurador-geral da República aos membros da força-tarefa que não sejam subprocuradores-gerais da República, para a prática de atos de instrução extrajudicial, somente ganha relevo em casos de foro especial por prerrogativa de função, de competência originária do Supremo Tribunal Federal ou do Tribunal Superior Eleitoral. Em tais hipóteses, a atuação dos órgãos do MPF pode-se fazer por delegação do procurador-geral da República (art. 47 e art. 66, § 1º, LC 75/1993). Nas causas de competência do Superior Tribunal de Justiça, a delegação é cabível apenas nas hipóteses de ação penal originária (art. 105, I, CF), nos termos do artigo 48, inciso II, da Lei Complementar n. 75/1993. Em ambas as situações, a delegação pode recair sobre subprocurador-geral da República.

Obviamente, o problema das designações pelo PGR a procuradores da República e a procuradores regionais da República existe apenas para investigações criminais, nas quais o foro privilegiado estabelece a competência originária dos tribunais superiores, ressalvada a discussão sobre a competência para o julgamento das ações civis por atos de improbidade administrativa contra agentes políticos. Sabe-se que, no âmbito judiciário, os tribunais superiores admitem a delegação para atos de instrução aos juízes de primeira instância ou aos tribunais inferiores, na forma da Lei n. 8.038/1990, sendo pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal nesse sentido. *Mutatis mutandis*, a situação é a mesma em relação ao Ministério Público Federal⁵⁶.

Em síntese, o procurador-geral da República pode delegar aos membros da força-tarefa, qualquer que seja o *ranking* funcional desses componentes, a realização de atos de instrução extrajudicial e até judicial, como nos casos das cartas de ordem ou das autorizações especiais do Conselho Superior do Ministério Público Federal. E é recomendável que o faça a todos os membros

⁵⁵ Não se desconhece que há quem defenda que a atuação dos procuradores da República e procuradores regionais da República se faz em colaboração e cooperação com o PGR, não cabendo, pois, delegação. Contudo, se um procurador da República ou procurador regional da República pratica ato de competência privativa do PGR, tecnicamente, o faz por delegação.

⁵⁶ Há outras espécies de designação disciplinadas em lei. Vide, a propósito, o que dispõe o artigo 28 do CPP.

da força-tarefa e não a um único integrante. Tal solução mostrou-se eficiente em casos importantes, como o Mensalão, quando juízes federais foram incumbidos pelo STF de interrogar réus e testemunhas naquela ação penal originária. Por certo, o procurador-geral da República não se fez presente em primeira instância, mas sim um procurador da República. Assim, se o PGR pode designar membro para representá-lo em atos judiciais em primeira instância (delegados em ação penal originária), também pode fazê-lo para atos extrajudiciais, ainda que tais providências digam respeito a investigações criminais de competência de tribunal superior. E isso é assim porque o Ministério Público, sendo uno e indivisível, estará ali presente, sem nulidade alguma, desde que se tenha seguido o procedimento administrativo interno reclamado para uma designação válida.

Confirma essa conclusão o fato de ser prevista em lei a possibilidade de delegação de atribuições do procurador-geral da República (nas matérias já especificadas) a procuradores regionais da República e a procuradores da República, mediante prévia autorização do Conselho Superior do Ministério Público Federal (art. 57, XIII, LC 75/1993)⁵⁷. Na verdade, sendo o procurador-geral da República um órgão constitucional, componente da estrutura primária do Estado, não há razão para a limitação constante da LC n. 75/1993. Devido a sua categoria republicana, o PGR pode delegar suas funções a outros órgãos da instituição sem se ver cerceado pela lei complementar. Isso é o que ocorre, por exemplo, nos casos de rejeição do arquivamento de inquéritos, pela aplicação do artigo 28 do CPP.

2.7 Delegações dos subprocuradores-gerais da República e dos procuradores regionais da República

Se a matéria entregue à força-tarefa englobar atos de instrução judicial e extrajudicial relativos a pessoas detentoras de foro privilegiado, também é cabível a delegação de atribuições pelos subprocuradores-gerais da República ou pelos procuradores regionais. É o que ocorre no caso das cartas de ordem expedidas pelo Superior Tribunal de Justiça e pelos Tribunais Regionais Federais. Admite-se também a baixa de inquéritos judiciais e policiais para coleta de provas no local do fato, prática essa bastante comum nos Tribunais Regionais Federais, que costumam delegar ao juízo de primeiro grau *virtual-*

⁵⁷ “Art. 57. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal: [...]

XIII – autorizar a designação, em caráter excepcional, de membros do Ministério Público Federal, para exercício de atribuições processuais perante juízos, tribunais ou ofícios diferentes dos estabelecidos para cada categoria”.

mente competente a prática de atos não decisórios e a colheita de provas. Tal delegação “judicial” deve, necessariamente, ser acompanhada de idêntica delegação do membro do MPF de instância superior, sob pena de retardamento indevido da persecução ou da instrução criminal. Considera-se, em tese, que, uma vez delegada pelo tribunal a prática de ato de instrução, o promotor natural para esse ato será aquele que atua perante o juízo delegado, não havendo necessidade de delegação no âmbito do Ministério Público Federal. Na prática, esse procedimento funciona. Contudo, tratando-se de ação penal originária, não se pode subtrair ao membro do Ministério Público de grau superior a possibilidade de atuar diretamente, ou mediante delegação, perante o juízo onde irá ser colhida a prova. Se não se fizer presente *pessoalmente*, o órgão do MPF originário terá que informar quem irá fazê-lo, podendo dar ciência da delegação nos próprios autos quando do pedido de diligências ou no curso da ação penal. Afinal, a delegação judiciária não é capaz de determinar o órgão *competente* do Ministério Público.

2.8 O Conselho Superior do Ministério Público Federal

A Lei Complementar n. 75/1993 atribui ao Conselho Superior competência para a elaboração das normas sobre as designações para os diferentes ofícios e sobre os critérios para a distribuição de inquéritos, procedimentos administrativos ou quaisquer outros feitos, conforme seu artigo 57, inciso I, alíneas c e d⁵⁸. Acresça-se a essas regras a exigência do artigo 62⁵⁹, parágrafo único, da mesma lei, que impõe ao mesmo Conselho Superior a definição das matérias cujas natureza, relevância ou reiteração estejam a merecer especial atenção das Câmaras de Coordenação e Revisão, por meio de *distribuição especial*.

⁵⁸ “Art. 57. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:

I – exercer o poder normativo no âmbito do Ministério Público Federal, observados os princípios desta Lei Complementar, especialmente para elaborar e aprovar:

[...]

c) as normas sobre as designações para os diferentes ofícios do Ministério Público Federal;

d) os critérios para distribuição de inquéritos, procedimentos administrativos e quaisquer outros feitos, no Ministério Público Federal”.

⁵⁹ “Art. 62. Compete às Câmaras de Coordenação e Revisão:

I – promover a integração e a coordenação dos órgãos institucionais que atuem em ofícios ligados ao setor de sua competência, observado o princípio da independência funcional;

[...]

V – resolver sobre a distribuição especial de feitos que, por sua contínua reiteração, devam receber tratamento uniforme;

VI – resolver sobre a distribuição especial de inquéritos, feitos e procedimentos, quando a matéria, por sua natureza ou relevância, assim o exigir;

[...]

Parágrafo único. A competência fixada nos incisos V e VI será exercida segundo critérios objetivos previamente estabelecidos pelo Conselho Superior”.

A inexistência de uma lei de ofícios no âmbito do Ministério Público Federal, que poderia dispor sobre forças-tarefas, não é óbice para que o Conselho Superior discipline as matérias que, pela sua relevância, natureza ou reiteração, possam ser afetadas a um grupo deste tipo, mediante distribuição especial. O parágrafo único do artigo 62 exige critérios prévios e objetivos para o exercício das competências dos incisos V e VI pelas Câmaras. Esses critérios, que devem ser estabelecidos pelo Conselho Superior, precedem a criação de forças-tarefas e são condições de admissibilidade de sua instituição. Tais critérios e matérias estão sujeitos a deliberação do Conselho Superior, somente sendo obrigatórios se aprovados pela maioria de dois terços dos seus membros (art. 57, § 2º, LC 75/1993)⁶⁰.

Outros papéis relevantes do Conselho Superior dizem respeito à competência para autorizar, pelo voto da maioria de seus integrantes, a designação de membro do Ministério Público para funcionar em órgão externo no qual essa participação seja legalmente prevista (art. 57, XI, *a*) ou para a designação, em caráter excepcional, de membros do Ministério Público Federal para o exercício de atribuições processuais perante juízos, tribunais ou ofícios diferentes dos estabelecidos para cada categoria (art. 57, XIII)⁶¹.

No primeiro caso, o Conselho Superior pode “opinar” a respeito da participação de membro do Ministério Público Federal, v.g., em força-tarefa instaurada por outro órgão ou instituição. A criação e o funcionamento de forças-tarefas interinstitucionais merecem a devida atenção legislativa ou, ao menos, exigem a realização de convênios específicos.

A segunda hipótese de competência do Conselho Superior tem maior relevância no cenário ora examinado, pois supera, inclusive, o aparente⁶² problema da delegação de atribuições do procurador-geral da República aos demais membros, das demais instâncias umas às outras e de atuação perante órgãos jurisdicionais diversos da lotação estabelecida para cada categoria. Uma vez concedida autorização pelo Conselho Superior, os membros de cada categoria poderão funcionar em força-tarefa perante os diversos órgãos jurisdicionais, de

⁶⁰ “§ 2º As deliberações relativas aos incisos I, alíneas *a* e *e*, IV, XIII, XV, XVI, XVII, XIX e XXI somente poderão ser tomadas com o voto favorável de dois terços dos membros do Conselho Superior”.

⁶¹ “Art. 57. Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:

[...]

XI – opinar sobre a designação de membro do Ministério Público Federal para:

a) funcionar nos órgãos em que a participação da instituição seja legalmente prevista;

[...]

XIII – autorizar a designação, em caráter excepcional, de membros do Ministério Público Federal, para exercício de atribuições processuais perante juízos, tribunais ou ofícios diferentes dos estabelecidos para cada categoria”.

⁶² Defendemos a ideia de que, por ser ente constitucional primário, o PGR pode delegar suas atribuições independentemente do aval de outros órgãos.

qualquer entrância ou localização espacial, independentemente de delegação. Se não houver essa autorização para os casos de foro privilegiado, por exemplo, sempre haverá a necessidade de indicação, conforme o caso, de subprocurador-geral da República, de procurador regional da República ou de procurador da República, superando-se, com isso, obstáculos de atuação judicial. A força-tarefa será, então, uma *longa manus* do PGR.

Observe-se, contudo, que a delegação sempre será necessária nos casos de atribuição exclusiva do procurador-geral da República (intervenções no STF e no STJ). Tal previsão pode ser observada no artigo 66, § 2º⁶³, no artigo 68, parágrafo único⁶⁴, e no artigo 70, parágrafo único⁶⁵, todos da Lei Complementar n. 75/1993.

2.9 Exclusividade ou cumulatividade

Entre outras questões que consideramos relevantes tratar neste trabalho estão as de exclusividade ou cumulatividade de atribuições e os princípios do promotor natural e da independência funcional.

A praxis recomenda que os membros designados para uma força-tarefa atuem com exclusividade, ou seja, que não cumulem atribuições na unidade de origem. A cumulação de atribuições no órgão de lotação não se justifica, nos planos lógico e da eficiência, quando a atuação na força-tarefa se dá em unidade outra. A distância será um fator complicador para o bom desempenho das duas obrigações funcionais. E, mesmo quando não há deslocamento do designado para outra unidade, também é inviável a cumulação, pois o membro da força-tarefa atuará ou tenderá a atuar prioritariamente em relação aos feitos da unidade de origem em detrimento das atividades sob o encargo do grupo-tarefa.

⁶³ “Art. 66. Os Subprocuradores-Gerais da República serão designados para officiar junto ao Supremo Tribunal Federal, ao Superior Tribunal de Justiça, ao Tribunal Superior Eleitoral e nas Câmaras de Coordenação e Revisão.

§ 1º No Supremo Tribunal Federal e no Tribunal Superior Eleitoral, os Subprocuradores-Gerais da República atuarão por delegação do Procurador-Geral da República.

§ 2º A designação de Subprocurador-Geral da República para officiar em órgãos jurisdicionais diferentes dos previstos para a categoria dependerá de autorização do Conselho Superior”.

⁶⁴ “Art. 68. Os Procuradores Regionais da República serão designados para officiar junto aos Tribunais Regionais Federais.

Parágrafo único. A designação de Procurador Regional da República para officiar em órgãos jurisdicionais diferentes dos previstos para a categoria dependerá de autorização do Conselho Superior”.

⁶⁵ “Art. 70. Os Procuradores da República serão designados para officiar junto aos Juizes Federais e junto aos Tribunais Regionais Eleitorais, onde não tiver sede a Procuradoria Regional da República.

Parágrafo único. A designação de Procurador da República para officiar em órgãos jurisdicionais diferentes dos previstos para a categoria dependerá de autorização do Conselho Superior”.

Também não se pode admitir – e isso parece ser uma prática constante no Ministério Público Federal – que o procurador-geral da República, quando da designação dos membros da força-tarefa, fique limitado pela vontade dos procuradores-chefes da unidade de origem. O PGR deve ter plena autonomia e independência para as designações, à parte de *democratismos*. Admite-se a consulta à unidade; a subordinação da vontade do procurador-chefe, não. A atuação em força-tarefa é uma das mais relevantes para a instituição, tendo, assim, sido decidido pelas instâncias legalmente competentes, que verificaram a relevância, o interesse público, social e institucional de se instituir um grupo-tarefa. Daí por que são de menor importância questões paroquiais, tais como a comum alegação de aumento da carga de trabalho dos demais membros da unidade da qual for deslocado integrante para a força-tarefa. Tal problema não poderá ser um óbice à designação, mas, evidentemente, é um tema que deverá ser equacionado pela instituição, seja pela designação de procuradores itinerantes para suprir a unidade desfalcada, seja pela indicação de novos servidores para o apoio técnico-processual.

De todo modo, cabe à Câmara de Coordenação e Revisão, atenta ao objeto da força-tarefa, decidir pela exclusividade ou cumulatividade de atribuições.

2.10 Princípios do promotor natural, da independência funcional e da inamovibilidade no âmbito das forças-tarefas

Inicialmente, os princípios institucionais da independência funcional, da inamovibilidade e do promotor natural possuem natureza única em nosso ordenamento jurídico, sendo necessário aclará-los, ao menos no que tange ao modelo aqui proposto de funcionamento de forças-tarefas.

A natureza e a extensão desses institutos não estão perfeitamente delineadas, especialmente em relação ao princípio do promotor natural, uma vez que não se encontra expressamente albergado em nossa Constituição, decorrendo mais de uma interpretação sistêmica dos princípios institucionais do Ministério Público, especialmente dos dois primeiros: o da independência funcional e o da inamovibilidade. Alguns autores constroem o princípio a partir da ideia de *juiz natural*, outros, ainda, defendem-no sob a perspectiva do devido processo legal no sistema acusatório.

Recentemente, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) rejeitou a existência do princípio do promotor natural:

AGRAVO REGIMENTAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXCEÇÃO DE SUSPEIÇÃO. MEMBRO DO MINISTÉRIO PÚBLICO. NULIDADE. PROCESSO. OFENSA. PRINCÍPIO DO PROMOTOR

NATURAL. ATUAÇÃO COMO FISCAL DA LEI NA AIJE E PROPOSITURA DE AIME CONTRA A MESMA PARTE. INEXISTÊNCIA. SUSPEIÇÃO. EXERCÍCIO DAS FUNÇÕES INSTITUCIONAIS. DESPROVIMENTO.

1. Não existe no ordenamento jurídico brasileiro o princípio do promotor natural. Precedentes do STF.

[...]

3. Agravo desprovido.

(TSE, Agravo Regimental no Agravo de Instrumento n. 8.789/PB, rel. Min. Eros Grau, *DJE* de 20 maio 2009).

Segundo Paulo Cezar Pinheiro Carneiro (2003, p. 50), a teoria do promotor natural

decorre do princípio da independência, que é imanente à própria instituição. Ela resulta, de um lado, da garantia de toda e qualquer pessoa física, jurídica ou formal que figure em determinado processo que reclame a intervenção do Ministério Público, em ter um órgão específico do *Parquet* atuando livremente com atribuição predeterminada em lei, é, portanto, o direito subjetivo do cidadão ao promotor (aqui no sentido lato), legalmente legitimado para o processo. Por outro lado, ela se constitui também como garantia constitucional do princípio da independência funcional, compreendendo o direito do promotor de oficiar nos processos afetos ao âmbito de suas atribuições.

Entretanto, não bastaria o princípio da independência funcional para garantir a existência do princípio do promotor natural se eventuais divergências nas linhas de atuação de um órgão do Ministério Público pudessem ser contornadas pela sua remoção do ofício. Para que se delimite perfeitamente o instituto do promotor com atuação legal, é preciso também ter em conta a regra da inamovibilidade, pois, conforme Alexandre de Moraes (2002, p. 1630), é inadmissível,

após o advento da Constituição Federal, regulamentada pela Lei 8.625/93, que o Procurador Geral faça designações arbitrárias de Promotores de Justiça para uma promotoria ou para as funções de outro Promotor, que seria afastado compulsoriamente e suas atribuições e prerrogativas legais, porque isso seria ferir a garantia da inamovibilidade prevista no texto constitucional: ela é ampla e protege o cargo e a função, pois seria um contra-senso ilógico subtrair as respectivas funções ao próprio cargo.

Superada eventual dúvida sobre a existência do princípio do promotor natural em nosso sistema constitucional, ainda há que se ter em conta os seus contornos. Em regra a jurisprudência trata de proibição de acusador de exceção, proibição de nomeações arbitrárias e conhecimento por parte do acusado, segundo regras prévias à conduta, de qual será o seu órgão acusador, sem, entretanto, aprofundar-se no detalhamento desses aspectos. É o que vem decidindo o STF:

[...] PROMOTOR NATURAL – ALCANCE. O princípio do promotor natural está ligado à persecução criminal, não alcançando inquérito, quando, então, ocorre o simples pleito de diligências para elucidar dados relativos à prática criminosa. A subscrição da denúncia pelo promotor da comarca e por promotores auxiliares não a torna, ante a subscrição destes últimos, à margem do Direito (STF, RHC n. 93.247/GO, 1ª Turma, rel. Min. Marco Aurélio, j. em 18.3.2008).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procurador-Geral da República. Atuação perante o Superior Tribunal de Justiça. Ação penal originária contra magistrado. Propositura. Delegação a Subprocurador-Geral da República. Admissibilidade. Caso que não é de afastamento de membro competente do Ministério Público. Inexistência de ofensa ao princípio do promotor natural. Precedente. Preliminar repelida. Inteligência do art. 48 da LC n. 75/93. Pode o Procurador-Geral da República delegar a competência de que trata o art. 48, II, da Lei Complementar n. 75, de 1993, a Subprocurador-Geral pré-designado para atuar perante o Superior Tribunal de Justiça [...] (STF, RHC n. 84.488/ES, 1ª Turma, rel. Min. Cezar Peluso, j. em 7.2.2006).

Como paradigma de toda a jurisprudência em torno do tema, mencione-se a decisão do Supremo Tribunal Federal no *Habeas Corpus* n. 67.759-2, do Rio de Janeiro, que teve como relator o Ministro Celso de Mello, *in verbis*:

HABEAS CORPUS – MINISTÉRIO PÚBLICO – SUA DESTINAÇÃO CONSTITUCIONAL – PRINCÍPIOS INSTITUCIONAIS – A QUESTÃO DO PROMOTOR NATURAL EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DE 1988 – ALEGADO EXCESSO NO EXERCÍCIO DO PODER DE DENUNCIAR – INOCORRÊNCIA – CONSTRANGIMENTO INJUSTO NÃO CARACTERIZADO – PEDIDO INDEFERIDO.

O postulado do Promotor Natural, que se revela imanente ao sistema constitucional brasileiro, repele, a partir da vedação de designações casuísticas efetuadas pela Chefia da Instituição, a figura do acusador de exceção. Esse princípio consagra uma garantia de ordem jurídica, destinado tanto a proteger o membro do Ministério Público, na medida em que lhe assegura o exercício pleno e independente do seu ofício, quanto a tutelar a própria coletividade, a quem se reconhece o direito de ver atuando, em quaisquer causas, apenas o Promotor cuja intervenção se justifique a partir de critérios abstratos e predeterminados, estabelecidos em lei. A matriz constitucional desse princípio assenta-se nas cláusulas da independência funcional e da inamovibilidade dos membros da Instituição. O postulado do Promotor Natural limita, por isso mesmo, o poder do Procurador-Geral que, embora expressão visível da unidade institucional, não deve exercer a Chefia do Ministério Público de modo hegemônico e incontestável. Posição dos Ministros Celso de Mello (Relator), Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio e Carlos Velloso. Divergência apenas quanto à aplicabilidade imediata do princípio do Promotor Natural: necessidade de *interpositio legislatoris* para efeito de atuação do princípio (Ministro Celso de Mello); incidência do postulado, independentemente de intermediação legislativa (Ministros Sepúlveda Pertence, Marco Aurélio e Carlos Velloso). Reconhecimento da possibilidade de instituição do princípio do Promotor Natural mediante lei (Ministro Sidney Sanches). Posição de expressa

rejeição à existência desse princípio consignada nos votos dos Ministros Paulo Brossard, Octávio Gallotti, Néri da Silveira e Moreira Alves.

De tudo o que já foi dito, pode-se extrair que o princípio do promotor natural, segundo o voto médio do Ministro Celso de Mello no *Habeas Corpus* n. 67.759/RJ:

- a) necessita de *interpositio legislatoris* para sua efetividade;
- b) proíbe a figura do acusador de exceção;
- c) exige a determinação do acusador com base em regras abstratas e preexistentes.

Do disposto no item *a* fica claro que o princípio do promotor natural possui aplicabilidade indireta, mediata e reduzida, incidindo apenas depois de estabelecida normatividade que desenvolva a sua aplicabilidade. Deverá haver lei dispendo sobre a matéria. No caso do Ministério Público Federal, isso aconteceu com a Lei Complementar n. 75/1993. Podemos dizer que a Lei Orgânica do Ministério Público da União estabelece o regramento exigido para a satisfação desse princípio, apesar da ausência de lei de ofícios ou de normatização interna, nos termos do artigo 57, inciso I, alíneas *c* e *d*, da Lei Complementar n. 75/1993.

Estabeleceu essa lei, no que nos interessa, a possibilidade de remoção e a colocação em disponibilidade de procurador da República por motivo de interesse público, nos termos do seu artigo 57, inciso XIX, bem como a previsão de criação de distribuição especial, em seu artigo 62, incisos V e VI.

A questão principal é relacionar a ideia de interesse público com as do promotor natural, da independência funcional e da inamovibilidade. Esse ponto pode ser mais bem compreendido quando, de um lado, realizamos a ponderação do princípio do promotor natural com outros princípios constitucionais, tais como o da obrigatoriedade da ação penal, da unidade ou da eficiência da Administração Pública, e, de outro, entendemos que a função ministerial tem natureza administrativa (não judicial), embora essencial à função jurisdicional do Estado. Sendo assim, os atos do Ministério Público devem atender ao interesse público e estão sujeitos à motivação para efetivo controle.

De acordo com essa ideia, a atuação do promotor ou procurador não é arbitrária, pois sua independência funcional está vinculada ao interesse público. Seus pronunciamentos devem ser motivados e devem ser finalisticamente adequados, ou seja, embora o membro do Ministério Público seja funcionalmente independente, tal independência não é absoluta, exatamente no que diz com o atendimento da finalidade pública, com a organicidade institucional (de ente uno e indivisível) e com o princípio da coordenação administrativa. Nesses pontos não há transigência: é obrigatório o atendimento do interesse público. Muitas vezes essa finalidade é clara e incontestável e em

outros momentos o campo discricionário alarga-se sobremaneira, permitindo maior liberdade de atuação, mas sempre haverá a necessidade de fazê-lo, tendo também em mira a eficiência da atuação estatal.

E quais são as consequências se a atuação (sem falar em outra hipótese mais drástica, a inação) do membro do Ministério Público não tiver como meta a finalidade pública? Deve a instituição permanecer inerte, ainda que em detrimento da sociedade? A única resposta possível, levando-se em conta os demais princípios constitucionais, é a de que, nesse caso, o membro deve ser afastado dos feitos nos quais não perseguiu ou nos quais abandonou o interesse público. Aplicar-se-ia aqui, de forma atenuada, o permissivo legislativo para a remoção do membro do *Parquet*. Em situações que tais, a *remoção* será tópica (não territorial ou *do ofício*), atingindo apenas a causa ou as causas em que foram desatendidos o interesse público e o princípio constitucional da eficiência.

Nos casos em que a Câmara de Coordenação e Revisão verifique que determinados fatos, por sua reiteração, natureza ou relevância, ou por sua repercussão geral, interestadual ou transnacional, exigem a criação de força-tarefa para a perfeita consecução da finalidade pública (persecução criminal eficiente), não se pode admitir que o promotor natural possa a isso se opor unicamente baseado em uma visão privada de sua atuação, como se ele, pessoa física, fosse dono do ofício, literalmente o *dominus litis*. Seguramente, o interesse público será mais bem atendido pela atuação coordenada de todos os órgãos *virtualmente competentes* do que poderia ser pela atuação isolada de um só membro, por mais brilhante e dedicado que seja.

Obviamente, esse afastamento do inquérito ou da ação somente pode ocorrer mediante procedimento legitimador em que o promotor natural exponha seu entendimento contrário à formação da força-tarefa, com clara indicação das razões de sua desnecessidade. Entretanto, mesmo sem qualquer alegação de responsabilidade do promotor natural pela situação de eventual paralisação ou mau encaminhamento dos feitos, discordando ele da formação da força-tarefa, há de prevalecer o interesse público.

No mesmo sentido, uma vez formada a força-tarefa com a concordância do membro com atribuição original, superada estará qualquer outra discussão sobre a independência funcional ou o princípio do promotor natural. Havendo interesse público na formação da força-tarefa, com a anuência do promotor natural, a regra de distribuição é redefinida pela Câmara de Coordenação e Revisão, de maneira a permitir o melhor atendimento possível a esse interesse, e o grupo assim formado, em sua unidade, passará a ser o promotor natural, podendo qualquer um dos seus integrantes atuar, isolada ou conjuntamente, nos feitos atribuídos à força-tarefa, substituindo-se uns aos outros, respeitado o princípio da unidade.

De se notar que a independência funcional dos membros que compõem a força-tarefa está resguardada pelo próprio fato de não ser a Câmara de Coordenação e Revisão órgão executivo, apenas eventualmente consultivo dos trabalhos que serão desenvolvidos pelos membros da força-tarefa. Eles terão independência para – observado o interesse público norteador da criação da força-tarefa – decidir sobre a conveniência e a oportunidade dos atos que irão praticar, as medidas que irão pleitear, nos termos das leis processuais vigentes. Não poderá haver ingerência de sorte alguma no trabalho das forças-tarefas, sob pena de, aí sim, ocorrer uma afronta ao princípio da independência funcional.

O terceiro aspecto que nos parece relevante diz respeito à dificuldade de trabalho em equipe se o princípio da independência funcional for levado ao extremo. Assim, sob essa alegação, um único membro da força-tarefa poderá imobilizar todo o trabalho do grupo por mera discordância não fundamentada. O direito de veto é incompatível com investigações de grupos-tarefas. Na realidade, no trabalho da força-tarefa, a independência funcional deve ceder espaço à busca do consenso ou ao princípio majoritário. São intoleráveis decisões isoladas que levem à atuação desencontrada do grupo ou ao seu engessamento, pois, em tal cenário, já não se terá uma força-tarefa, mas um grupo de procuradores agindo segundo suas próprias conveniências. Esse não é o espírito que deve reinar entre os membros de uma força-tarefa. Exige-se, ao contrário, disposição para o diálogo, capacidade de compreensão e superação das divergências, tolerância e ânimo para composição de teses, a fim de que o trabalho resulte útil. Em outras palavras, não existe *uma* independência funcional *para cada* membro da força-tarefa, pois os seus integrantes não atuam individualmente, mas em *unidade coletiva*, praticando ações segundo o consenso.

Nessa linha de ideias, sugerimos ao Conselho Superior disciplinar a criação, a estruturação e o funcionamento de forças-tarefas no Ministério Público Federal, observados os seguintes requisitos:

- a) de consulta ao promotor natural pela Câmara de Coordenação e Revisão sobre a necessidade, ou não, de criação de força-tarefa;
- b) da possibilidade de recurso ao Conselho Institucional quanto à decisão da Câmara de Coordenação e Revisão;
- c) da possibilidade de afastamento do promotor natural da causa por decisão do Conselho Superior do Ministério Público Federal, após regular procedimento, e por maioria absoluta dos seus membros, nos seguintes casos, alternativamente:
 - c.1) recusa imotivada da criação de força-tarefa ou de participação nela; ou
 - c.2) acúmulo ou retardamento injustificado de serviço nas hipóteses passíveis de distribuição especial; ou

c.3) por representação dos demais membros da força-tarefa em razão de incompatibilidade de posicionamentos, tendo em mira a eficiência e o interesse público.

2.11 Sigilo do procedimento

É da essência de toda e qualquer força-tarefa, notadamente das que tratam de matérias sensíveis, a imposição de sigilo aos procedimentos de sua atribuição, a fim de que se chegue a bom termo, não se contamine a prova que se pretende colher, não se frustrate a colheita da prova e não se prejudique a imagem ou a honra de investigados. Medidas cautelares criminais, como a busca e apreensão e a interceptação telefônica, são o clássico exemplo disso. Todo cuidado deve ser tomado para se evitar a exposição do objeto e das pessoas investigadas.

Torna-se essencial que o sigilo seja adotado desde a representação para a criação de força-tarefa. As razões aqui são óbvias, pois o princípio da publicidade não se coaduna com o princípio da eficiência na coleta cautelar *inaudita altera pars* de provas. Relativamente a inquéritos e a outros procedimentos afetados à força-tarefa, impõe-se a manutenção do sigilo quando da realização de diligências *ex parte*. Assim, o regramento do Conselho Superior, que disciplinou a instauração de inquérito civil e demais procedimentos investigatórios, deve ser lido com a devida reserva, especialmente em relação aos seguintes aspectos:

- a) publicidade das portarias de instauração. Tais atos devem ser sigilosos ou reservados por revelarem o próprio objeto da investigação;
- b) arquivamento das peças produzidas na unidade onde está instalada a força-tarefa. É inadmissível arquivá-las como os demais feitos não sigilosos, dada a possibilidade de sua violação.

Dados sensíveis devem ser tratados de forma sigilosa, cumprindo armazená-los em local apropriado, de preferência indevassável. Tal preocupação se justifica pela simples razão de que “computador protegido é aquele desligado da tomada”. Todos aqueles que estão *on-line* são potencialmente sujeitos a invasões por *crackers*. Dessa forma, é recomendável que peças como requerimentos de interceptações de conversações telefônicas, de busca e apreensão ou ainda relatórios sobre dados protegidos pelo sigilo sejam produzidos em equipamentos não ligados a redes ou Internet. O uso de senhas, mecanismos de criptografia, *honey pot* etc. não são as formas mais seguras de proteção. Da mesma maneira, existem tecnologias que ultrapassaram a mera colocação de escutas clandestinas, sejam telefônicas ou em tomadas de energia. Hoje, é possível, mediante equipamentos apro-

priados, alguns com tecnologia a *laser*, captar conversas a distância de até 200 (duzentos) metros.

A experiência da Força-Tarefa CC5 bem demonstrou que o crime organizado tem tecnologia, conhecimento e *know-how* suficientes para violar o sigilo e ter acesso a informações protegidas. Isso porque foram detectadas suspeitas de violação da rede local utilizada pela unidade especial, acesso a informações privilegiadas e pelo menos um caso de interceptação clandestina das comunicações do juiz federal da VELD de Curitiba, o que devassou operações da força-tarefa. Nesse último caso, o autor, um advogado, foi condenado em primeira e em segunda instância pelo crime do artigo 10 da Lei n. 9.296/1996.

Finalmente, é essencial que o acesso a procedimentos sensíveis seja compartimentado tanto quanto possível entre o pessoal de apoio. Nem todos os servidores da força-tarefa devem ter acesso pleno à documentação objeto da investigação. Essa regra vale tanto para os serviços de apoio da força-tarefa quanto para os do juízo e os da Polícia. Somente um número limitado de servidores deve ter acesso a procedimentos sigilosos, a exemplo de interceptações telefônicas e ações de infiltração policial. Na FT-CC5, o transporte desses procedimentos entre um e outro órgão se fazia em malotes lacrados, entregues em mãos do destinatário final.

A utilização de misturadores de voz para comunicações telefônicas entre a autoridade policial, os membros do Ministério Público e o juízo também é uma medida recomendável, assim como a utilização de instrumentos ainda de difícil interceptação pela atual tecnologia, como comunicadores instantâneos (v.g., *Messenger*), voz sobre IP (v.g., *Skype*), rádio (*Nextel*) ou *e-mail* com criptografia e assinatura digital.

3.1 Introdução⁶⁶

Para se chegar ao quantitativo mínimo dos meios materiais e de pessoal necessários ao funcionamento de uma força-tarefa no Ministério Público Federal, utilizou-se o binômio complexidade dos fatos e os diversos graus de segurança, com enfoque especial nesse último item – a segurança é aqui entendida como a integridade física dos membros da força-tarefa e a proteção das informações e documentos. Tal opção parece a mais acertada porque a complexidade dos fatos a investigar poderá exigir acréscimo de pessoal e de outros meios materiais.

Haverá, assim, forças-tarefas de baixo risco, de médio risco e de alto risco. Essa gradação decorrerá da própria complexidade dos fatos a investigar, da qualificação das pessoas a serem investigadas ou do tipo de informação que será analisada. Verificadas essas premissas, a autoridade proponente deve estabelecer o grau de risco da força-tarefa na própria representação de instauração, sem prejuízo de posterior alteração da configuração do grupo-tarefa, tendo por base análises de inteligência e contrainteligência.

Dessa forma, com base em dados empíricos, colhidos da experiência do Ministério Público, apontamos as necessidades em segurança de forças-tarefas, de acordo com a classificação acima posta, para um grupo de trabalho constituído de no mínimo 2 (dois) procuradores, 2 (dois) analistas, 2 (dois) técnicos, 2 (dois) peritos e 1 (um) secretário.

⁶⁶ O estudo sobre as necessidades materiais e estruturais de uma força-tarefa foi elaborado com apoio dos servidores da Procuradoria Regional da República da 4ª Região Ailton Paulo Nunes, Assessor de Segurança Institucional, e Leonardo Garcia de Mello, Coordenador Regional de Segurança, no ano de 2006.

Relevante lembrar, também, que *softwares* e *hardwares* empregados em análise de dados ficam superados rapidamente, de modo que é sempre recomendável substituí-los pelas novas versões, mais velozes ou de maior capacidade de processamento e/ou armazenamento.

3.2 Força-tarefa de baixo risco/complexidade

Considera-se força-tarefa de baixo risco aquela destinada a apurar fatos de menor complexidade, que não envolvam manipulação de informações protegidas por sigilo legal.

3.2.1 Necessidade de pessoal

Para a atividade-fim, são necessários 2 (dois) procuradores, 2 (dois) analistas, 2 (dois) técnicos, 2 (dois) peritos com formação específica no objeto da força-tarefa e 1 (um) secretário. Além disso, são necessários 1 (um) técnico em informática e 2 (dois) técnicos em segurança.

3.2.2 Meios materiais

São necessários, tanto para o pessoal de segurança quanto para a equipe encarregada da atividade-fim, os seguintes equipamentos:

- ❖ 2 (duas) armas individuais para uso do pessoal da segurança;
- ❖ 1 (um) automóvel com potência mínima de 160 cv;
- ❖ 2 (duas) linhas telefônicas exclusivas com identificador de chamada (BINA);
- ❖ 1 (uma) linha funcional e outra para ligações particulares;
- ❖ 4 (quatro) aparelhos celulares pré-pagos, sendo um deles para uso do pessoal de segurança;
- ❖ 2 (dois) microtransmissores (transmissor de ouvido);
- ❖ 1 (um) aparelho de fax.

Relativamente à informática, há necessidade de alocação de computadores, com configuração moderada e alta *performance*, nos seguintes quantitativos:

- ❖ 9 (nove) computadores para uso da atividade-fim;
- ❖ 2 (dois) computadores para uso do pessoal de segurança;
- ❖ 3 (três) *notebooks*;
- ❖ 3 (três) *pendrives* de 512 MB.

Os computadores deverão obedecer às seguintes especificações:

- ❖ para a atividade de criptografia das comunicações, operando como cliente e servidor para o serviço de Virtual Private Network (VPN) ou rede privada virtual;
- ❖ um deles deve ser alocado na sub-rede do transmissor e outro, na do receptor.

Ademais, há necessidade de ser dotada a força-tarefa de 1 (um) *scanner* e de 1 (uma) fotocopidora, além de 1 (uma) máquina trituradora de papéis. Para esse cenário, o *scanner* pode ter capacidade moderada, a ser empregado na realização de um volume pequeno a médio de digitalizações, para poucas fotos e outros documentos simples. Pode ser um modelo modesto, até mesmo conectável a uma interface USB de um microcomputador, mas deve possuir uma bandeja de admissão do tipo *flat*, ou seja, daquele em que não é preciso levantar uma tampa para inserir o documento a ser digitalizado. Entretanto, deve apresentar uma razoável taxa de eficiência para uso do recurso de Optical Character Recognizing (OCR) ou reconhecimento ótico de caracteres. E quanto a esse aspecto, o *scanner* impreterivelmente deve possuir algum *software* que realize o reconhecimento de caracteres para o idioma “português-Brasil”, com todos os nossos símbolos gráficos, incluindo acentos. E tudo isso, obviamente, sem prejuízo de eventual suporte a outras línguas. A capacidade de lidar com o português brasileiro deve ser considerada imprescindível.

Além desses equipamentos, devem ser instaladas impressoras dimensionadas para a realização de um volume pequeno a médio de impressões. Dessa maneira, é admissível o emprego de um modelo com tecnologia jato de tinta e com velocidade de impressão de até 10 PPM (páginas por minuto).

São necessários também *softwares* para assinatura digital e uso de criptografia na comunicação de dados. Esses mecanismos devem ser utilizados de acordo com as normas e os padrões de compatibilidade institucionais para o Ministério Público Federal, segundo as diretrizes traçadas pela Secretaria de Informática (SI) da Procuradoria-Geral da República e que devem ser observadas por todas as unidades. As máquinas que forem utilizadas para troca de *e-mails* devem dispor, no mínimo, do *software* Groupwise Client 6.5.6.

A criptografia na comunicação de dados deve ser fornecida por meio de tecnologia de VPN. Com ela, pode ser feita comunicação segura quanto à sua confidencialidade e integridade por intermediários não confiáveis, entre os quais se incluem máquinas da Internet pública. Com relação à confidencialidade, pode-se impedir que terceiros obtenham acesso ao conteúdo do tráfego. E, com relação à integridade, podem ser inseridas informações redundantes que permitam detectar a ocorrência de adulteração dos dados, permitindo a correção de erros e inconsistências mais simples.

Para a implantação dessa solução, não é preciso adquirir programa adicional, pois se pode empregar *software* livre. Recomenda-se a solução Suse Linux. Indica-se esse *software* porque as soluções corporativas no MPF para serviços de diretório (o Directory) e de *e-mail* (o Groupwise) são produtos da empresa Novell. Então, é razoável utilizar aquela solução Linux, também comercializada pela mesma fabricante de outros produtos utilizados pelo MPF, o que reduz custos de manutenção e treinamento.

Enfim, não é necessário adquirir *software* específico, pode-se utilizar Linux, que é uma iniciativa de *software* livre e sem custos com licenças. E, entre as mais de 80 distribuições de Linux existentes, recomenda-se, ao menos atualmente, em vista do comprometimento contratual do MPF com a empresa Novell, o produto Suse Linux.

Com relação ao uso de chaves criptográficas, fazendo-se uma ponderação entre os fatores segurança e eficiência do serviço de comunicação, é recomendável a utilização de chaves criptográficas de até 1.024 bits.

3.2.3 Banco de dados

A força-tarefa deve dispor de acesso a todos os bancos de dados do Ministério Público Federal e dos demais que sejam acessíveis a partir do órgão ou da Assessoria de Pesquisa e Análise (ASSPA) da Procuradoria-Geral da República.

3.2.4 Local de instalação e mobiliário

É recomendável que a força-tarefa situe-se fisicamente em área onde todos os seus membros possam atuar conjuntamente, em sala ampla comunitária, preferencialmente sem a existência de divisórias, de modo que estimule o intercâmbio constante de ideias entre eles. O local deve também ser destacado das demais dependências da Procuradoria da República onde se situar.

Para a configuração de força-tarefa de complexidade e grau de segurança mínimo, são necessários os seguintes itens:

- ❖ 9 (nove) escrivaninhas;
- ❖ 9 (nove) cadeiras;
- ❖ 2 (dois) armários para guardar processos;
- ❖ 1 (uma) mesa de reunião para dez pessoas;
- ❖ 10 (dez) cadeiras para a mesa de reunião;
- ❖ 1 (uma) copiadora;

- ❖ 1 (um) triturador de papel;
- ❖ 1 (uma) câmara digital de, no mínimo, 4.1 megapixels, com entrada USB;
- ❖ 1 (uma) filmadora digital, com entrada USB;
- ❖ 1 (um) minigravador digital;
- ❖ 1 (um) sistema de gravação de áudio/vídeo para tomada de depoimentos, tipo multicanal.

3.3 Força-tarefa de médio risco/complexidade

Considera-se força-tarefa de médio risco aquela que busca apurar fatos de relativa complexidade ou gravidade, em que haja risco potencial à vida ou à integridade física de seus membros e que envolva acesso a dados protegidos por sigilo legal. Eventualmente, estudos de contrainteligência podem apontar a necessidade de adoção de cautelas adicionais.

3.3.1 Necessidade de pessoal

Exige-se o mesmo quantitativo relativo às atividades-meio e fim da força-tarefa de baixo risco. Obviamente, esse quantitativo pode ser acrescido de acordo com a complexidade do objeto.

No quesito segurança, entretanto, amplia-se significativamente o quantitativo para incluir:

- ❖ 1 (um) assessor de segurança;
- ❖ 1 (um) analista de informática;
- ❖ 4 (quatro) técnicos de segurança.

Além disso, quanto ao armamento e aos equipamentos de segurança, são necessárias 5 (cinco) armas individuais e coletes de segurança. Também é recomendável a disponibilização de 3 (três) automóveis com potência mínima de 160 cv.

3.3.2 Comunicações

- ❖ 3 (três) linhas telefônicas exclusivas com identificador de chamadas (BINA), sendo 2 (duas) linhas funcionais e 1 (uma) para ligações particulares;
- ❖ 4 (quatro) aparelhos celulares pré-pagos para uso da atividade-fim e 3 (três) para uso da segurança;

- ❖ 2 (dois) microtransmissores (transmissor de ouvido);
- ❖ 1 (um) aparelho de fax.

3.3.3 Informática

Devem ser fornecidos 9 (nove) computadores para uso da atividade-fim e 3 (três) para as atividades de segurança, observando-se que 2 (dois) destes serão destinados à atividade de criptografia das comunicações, operando como cliente e servidor para o serviço de VPN. Um deles deve ser alocado na sub-rede do transmissor e outro, na do receptor. O terceiro computador deve ser utilizado pelo assessor de segurança na realização de tarefas correlatas à função, como pesquisa em bancos de dados e realização de estudos e análises.

Deve ser fornecido *scanner* com capacidade igual ou superior ao anteriormente sugerido, além de máquina copiadora e trituradora de papel. Também devem ser fornecidas, no mínimo, 2 (duas) impressoras aptas a um volume médio a grande de impressos.

Também são necessários 4 (quatro) *notebooks* com capacidade e velocidade altas, equipados com *softwares* para assinatura digital e uso de criptografia na comunicação de dados, com as especificações anteriormente sugeridas, e aptidão para a utilização de chaves criptográficas de até 2.048 bits.

Devem também ser disponibilizados programas de inteligência, como o Analyst Notebook, programas de interceptação (Guardião ou similar), Visio, Nexos e outros disponíveis no Ministério Público Federal, especialmente na ASSPA/PGR.

Além desses equipamentos, devem ser disponibilizados *pendrives* em número compatível com o número de membros da força-tarefa, CD-RW, leitores e gravadores de CD, microfones e *headsets*, entre outros equipamentos, levando-se em conta ser imprescindível o amplo acesso da força-tarefa aos bancos de dados do Ministério Público Federal, inclusive aos sistemas de inteligência administrados pela ASSPA.

3.3.4 Local de instalação e mobiliário

O local de instalação da força-tarefa de médio risco deve comportar todos os seus membros em um único espaço, o mais reservado possível, com acesso limitado e controlado por segurança armada e por circuito interno de vídeo. É necessário que o acesso seja limitado, com exigência de código para acesso, de preferência por método biométrico.

O mobiliário mínimo é idêntico ao de uma força-tarefa de baixa complexidade/risco, ou seja, composto de 9 (nove) escrivaninhas, 9 (nove) cadeiras de trabalho, 2 (dois) armários com chave para a guarda de processos,

1 (uma) mesa de reunião com 10 (dez) cadeiras, 1 (uma) copiadora e 1 (um) triturador de papel.

Além disso, devem ser fornecidas câmaras fotográficas com capacidade de resolução de, no mínimo, 5.0 megapixels. Esse equipamento deve possuir memória RAM, do tipo *memory-stick* ou SD, com capacidade mínima de 512 MB. O modelo deve possuir capacidade de *zoom* efetivo de até 10 vezes. Deve também possuir uma interface USB que lhe permita a conexão a um computador pessoal. Devem ser fornecidas 2 (duas) filmadoras digitais, 2 (dois) microgravadores digitais, com interface USB, bem assim sistema de gravação para audiências em áudio/vídeo multicanal.

3.4 Força-tarefa de alto risco/complexidade

Considera-se força-tarefa de alto risco ou de alta complexidade aquela destinada a apurar fatos complexos, que envolvam, especialmente, macrocriminalidade, crime organizado, tráfico de entorpecentes, cibercrimes, crimes hediondos e equiparados, trabalho escravo, atuação de grupos de extermínio, corrupção, tráfico internacional de pessoas, crimes contra o Sistema Financeiro e lavagem de dinheiro. Seus membros podem estar sujeitos a risco potencial ou efetivo à vida ou à integridade física. Em regra, tais grupos manipulam informações extremamente sensíveis, que ultrapassam o acesso a dados ordinários protegidos por sigilo legal.

Também podem ser consideradas forças-tarefas de alta complexidade aquelas que investigam pessoas politicamente expostas (PEP). Segundo o artigo 1º, § 2º, da Circular n. 3.339/2006, do Banco Central do Brasil, pessoas politicamente expostas são os agentes públicos que desempenham, ou tenham desempenhado, nos últimos cinco anos, no Brasil ou em países, territórios e dependências estrangeiros, cargos, empregos ou funções públicas relevantes, assim como seus representantes, familiares e outras pessoas de seu relacionamento próximo. O conceito de PEPs também abrange os detentores de mandatos eletivos dos Poderes Executivo e Legislativo da União; os ocupantes de cargo, no Poder Executivo da União, de ministro de Estado ou equiparado, de presidente, vice-presidente e diretor, ou equivalentes, de autarquias, fundações públicas, empresas públicas ou sociedades de economia mista; do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS), nível 6, e equivalentes; os membros do Conselho Nacional de Justiça, do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores; os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, o procurador-geral da República, o vice-procurador-geral da República, o procurador-geral do Trabalho, o procurador-geral da Justiça Militar, os subprocuradores-gerais da República e os procuradores-gerais de Justiça dos estados e do Distrito Federal; os membros do Tribunal de Contas da União e o procurador-geral do Ministério Público no Tribunal de Contas da União; os governadores de estado e do Distrito

Federal, os presidentes de Tribunal de Justiça, de Assembleia Legislativa e da Câmara Distrital e os presidentes de tribunal e de conselho de contas de estado, de municípios e do Distrito Federal, e os prefeitos e presidentes de Câmara Municipal de capitais.

Para esse cenário, objetivando atender apenas à segurança dos membros e do tráfego de informações, é imperiosa a configuração abaixo.

3.4.1 Necessidade de pessoal

- ❖ 3 (três) procuradores;
- ❖ 2 (dois) analistas;
- ❖ 2 (dois) técnicos;
- ❖ 1 (um) secretário;
- ❖ 1 (um) assessor de segurança;
- ❖ 1 (um) analista de informática;
- ❖ 1 (um) técnico de informática;
- ❖ 6 (seis) técnicos de segurança.

3.4.2 Necessidade de segurança

- ❖ 7 (sete) armas individuais para uso da segurança;
- ❖ 4 (quatro) automóveis com potência mínima de 160 cv.

3.4.3 Comunicações

- ❖ 3 (três) linhas telefônicas exclusivas com identificador de chamadas (BINA), sendo 2 (duas) linhas funcionais e 1 (uma) para ligações particulares;
- ❖ 7 (sete) aparelhos celulares pré-pagos, sendo 3 (três) para uso da atividade-fim e 4 (quatro) para uso do pessoal de segurança;
- ❖ 3 (três) microtransmissores (transmissor de ouvido);
- ❖ 1 (um) aparelho de fax.

3.4.4 Informática

Computadores:

Devem possuir boa capacidade de memória e velocidade, sendo 9 (nove) para uso da atividade-fim e 4 (quatro) para uso da segurança, destes, 2

(dois) devem ser destinados à atividade de criptografia das comunicações, operando como cliente e servidor para o serviço de VPN. Um deles deve ser alocado na sub-rede do transmissor e o outro, na do receptor.

Os outros dois computadores devem ser utilizados em tarefas relacionadas à atividade-fim, tais como pesquisa em bancos de dados e realização de estudos e análises pela assessoria de segurança.

Scanner: 1 (um)

Para esse cenário, o aparelho pode ser de capacidade excepcional, pois será empregado na realização de um volume grande de digitalizações, devendo ser apto a lidar com muitas fotografias e outros documentos complexos. Deve ser um modelo robusto, conectável a um microcomputador por meio de alta eficiência. Deve possuir pelo menos uma bandeja de admissão do tipo *flat* (ou seja, daquele em que não é necessário levantar uma tampa para inserir o documento a ser digitalizado), sem prejuízo de outras formas de alimentação. Entretanto, deve apresentar uma taxa de eficiência elevada para uso do recurso de Optical Character Recognizing (OCR) ou reconhecimento ótico de caracteres. Quanto a esse aspecto do *scanner*, impreterivelmente, deve possuir um *software* que realize o reconhecimento de caracteres do idioma “português-Brasil”, com todos os símbolos gráficos do vernáculo, incluindo acentos. E tudo isso, obviamente, sem prejuízo de eventual suporte a outras línguas. A capacidade em lidar com o português brasileiro deve ser considerada imprescindível.

Impressoras: 2 (duas)

Com relação a esse item, as impressoras devem ser dimensionadas para a realização de um volume médio a grande de impressões. Dessa maneira, é razoável empregar um modelo com tecnologia *laser* (com eventual opção para uso de cores) e com velocidade de impressão de, no mínimo, 8 PPM (páginas por minuto).

3.4.5 Softwares

Para assinatura digital

Deverá ser utilizado de acordo com as normas e os padrões de compatibilidade institucionais do Ministério Público Federal, segundo as diretrizes traçadas pela Secretaria de Informática (SI) da Procuradoria-Geral da República que devem ser observadas por todas as unidades.

Para isso, não é necessário adquirir *software* adicional, basta que as máquinas destinadas à troca de *e-mails* disponham do *software* Groupwise Client 6.5.6.

Para uso de criptografia na comunicação de dados

Deverá ser fornecido por meio de tecnologia de VPNs. Com ela pode ser feita comunicação segura quanto à sua confidencialidade e integridade por intermediários não confiáveis, entre os quais se incluem máquinas da Internet pública.

Com relação à confidencialidade, pode-se impedir que terceiros obtenham acesso ao conteúdo do tráfego. E, com relação à integridade, podem ser inseridas informações redundantes que permitam detectar a ocorrência de adulteração nos dados e a correção de erros e inconsistências mais simples.

Para a implementação dessa solução, não é preciso adquirir programa adicional, pois pode ser empregado *software* livre, e, para isso, recomenda-se a solução Suse Linux, como anteriormente explicado.

Com relação ao uso de chaves criptográficas, fazendo-se uma ponderação entre os fatores necessidade de segurança e eficiência do serviço de comunicação, devem ser utilizadas chaves criptográficas de, no mínimo, 1.024 bits.

Além desses *softwares*, devem ser disponibilizados outros de análise e investigação existentes no Ministério Público Federal, especialmente na ASSPA, cujo rol deve ser fornecido pela autoridade administrativa, aventando-se a possibilidade de aquisição de novos *softwares* e equipamentos.

3.4.6 Banco de dados

Devem ser disponibilizados os acessos a todos os bancos de dados do Ministério Público (internos e externos), inclusive aos administrados pela ASSPA.

3.4.7 Local e mobiliário

A exemplo dos casos anteriores, o local de instalação da força-tarefa deve comportar de forma satisfatória os seus membros. Deve ser, também, o mais reservado possível, com acesso limitado e monitorado por segurança permanente, com entrada mediante senha, com identificação do acesso em *software* específico e monitoramento em câmeras de gravação. É também recomendável o uso de chaves do tipo tetra e grades de segurança.

Além disso, o espaço físico deve contar com sala inviolável à interceptação e ao rastreamento de conversas e com sala especial para a guarda de material sensível.

O mobiliário mínimo é idêntico ao das formas mais simples de forças-tarefas, ou seja, composto de 9 (nove) escrivaninhas, 9 (nove) cadeiras de trabalho, 2 (dois) armários com chave para a guarda de processos, 1 (uma) mesa de reunião com 10 (dez) cadeiras, 1 (uma) copiadora e 1 (um) triturador de papel.

Do mesmo modo, devem existir 2 (duas) câmaras digitais com capacidade mínima de 5.1 megapixels, 2 (duas) filmadoras digitais, 2 (dois) minigravadores digitais, todos com interface USB, bem como um sistema de gravação ambiental oculto, que deve ser interligado a *software* compatível.

3.5 Softwares para uso comum

Como se disse no início, a evolução da informática é constante e diariamente são lançados novos produtos. Obviamente, dependendo da complexidade dos fatos a serem apurados por uma força-tarefa, pode mostrar-se necessária a utilização de *softwares* como os listados a seguir.

3.5.1 Ibase e Analyst Notebook

São programas de apoio à análise de dados que possibilitam pesquisas e demonstrações gráficas e auxiliam na análise de uma grande massa de informações, permitindo detectar informações críticas. Ibase e Analyst Notebook podem trabalhar com bases Access e o banco de dados SQL Server para:

- ❖ analisar arquivos resultantes de quebras de sigilo telefônico, interligar ligações e identificar grupos;
- ❖ rastrear contas bancárias, identificar a origem e o destino de transferências bancárias, auxiliar a identificação de remessas de valores e de depositante e beneficiários.

3.5.2 Programas auxiliares ao tratamento de dados

- ❖ Pacotes do MS Office (planilha Excel e bancos de dados Access)
- ❖ Pacotes do OpenOffice (planilhas e banco de dados)

3.5.3 Programa ACL

O Audit Command Language (ACL) pode analisar grandes conjuntos de dados. O ACL fornece acesso seguro e sem obstáculos a informações que podem estar distribuídas em diferentes plataformas, em diversos sistemas. A capacidade de tamanho do arquivo e a grande velocidade possibilitam a análise de milhões de registros.

O ACL fornece suporte a praticamente qualquer tipo de fonte de dados, na maioria dos casos sem necessidade de preparação ou de conversão prévias. As consultas e a manipulação de dados podem ser executadas imediatamente em arquivos que, sem esse *software*, precisariam de conversão e preparação manual extensa utilizando outro *software* de análise.

Além disso, o ACL permite combinar dados de diferentes sistemas para conversão, reconciliação e controle, podendo ser um componente essencial na integração de sistemas. É possível criar uma visualização comum de dados de diferentes arquivos e analisá-los como se estivessem em um único arquivo. Ademais, o ACL proporciona habilidades de manipulação e correção de dados eficientes e opções de elaboração de relatório flexíveis.

3.5.4 Programas auxiliares ao tratamento de áudio e vídeo

Uma das maiores dificuldades que se enfrenta quando do manuseio de arquivos de som (.mp3 ou .wav) resultantes de escutas ambientais ou telefônicas é a qualidade dos áudios. Com o desenvolvimento tecnológico do sistema de captação, especialmente o telefônico, por meio do Guardiã e de programas similares, a captação de áudios melhorou sensivelmente. Contudo, em alguns casos, demanda aprimoramento do trabalho técnico, tanto na limpeza de ruídos indesejáveis como na facilidade de escuta. Entre os *softwares* úteis estão, entre outros:

- ❖ o Audio Record Wizard, que se constitui em gravador de sons em tempo real;
- ❖ o Adobe Audition e o Sound Forge, que podem ser utilizados na gravação de áudio e na conversão de arquivos de som (limpeza e melhoramento de áudio).

3.5.5 Sistema Guardiã

O sistema Guardiã, instalado em delegacias da Polícia Federal e em secretarias de segurança pública, é uma solução integrada de *hardware* e *software* desenvolvida pela empresa Dígitro Tecnologia LTDA. em conjunto com policiais federais para possibilitar a interceptação legal de centenas de terminais telefô-

nicos simultaneamente. A interceptação das chamadas telefônicas dá-se com o desvio do sinal pela operadora de telefonia para um módulo central do sistema Guardiã, que as captura e registra. Não é possível a interceptação ilegal por meio do sistema. Uma vez que o desvio é realizado exclusivamente pela operadora telefônica, o sistema Guardiã limita-se a receber as chamadas *desviadas*, sem acesso adicional à rede pública de telefonia.

Após receber o alvará judicial autorizando a interceptação, a concessionária telefônica programa um desvio de todas as chamadas realizadas ou recebidas por determinada pessoa para um DDR do sistema. Assim que a plataforma recebe essa chamada, inicia-se a gravação. O agente com permissão de acesso à operação recebe automaticamente o áudio da chamada em sua posição de atendimento. Além disso, o áudio poderá ser direcionado para qualquer outro telefone por meio da função “siga-me”, prática essa utilizada na Força-Tarefa CC5, que permitiu que procuradores acompanhassem diálogos interceptados em tempo real. Depois de encerrada a chamada, as gravações e os dados da chamada (data, duração e localização por meio das ERBs, no caso dos telefones celulares) estarão disponíveis para consulta, sendo possível utilizar o Guardiã para a geração de relatórios.

Nem todos os equipamentos possuem função de identificação (“binagem”) simultânea dos números chamador e chamado. Se o sistema disponibilizado à DPF local não possuir essa facilidade, é necessário requisitar à concessionária o extrato das chamadas em meio eletrônico.

A tecnologia empregada torna impossível a identificação, pelo investigado, da existência de uma escuta pelo sistema Guardiã. Ademais, a concepção modular do sistema permite a ampliação da capacidade de interceptação simultânea de diversos números, além da incorporação de recursos avançados para interceptação de voz, fax e dados.

3.6 Secretaria

A força-tarefa de alta complexidade deve contar com uma estrutura mínima de secretaria, com um chefe e com os seguintes setores:

- ❖ movimentação e registro: responsável pela autuação, pelo registro, pela distribuição e movimentação de processos e procedimentos administrativos, pela execução de ofícios e mandados, pela manipulação de cartas e outras correspondências e pela geração de dados estatísticos;
- ❖ operacional: responsável pela realização de diligências internas e externas necessárias à instrução dos processos e procedimentos, entre as quais as vistorias, notificações, intimações, conduções, tomadas de depoimento etc.;

- ❖ inteligência: responsável pela produção de conhecimento, elaboração de relatórios, pareceres, despachos, notas técnicas, bem como pela criação e gerência de banco de dados, consultas a bancos de dados externos, podendo ser utilizadas técnicas tradicionais ou especiais de investigação e de inteligência para obtenção de dados recusados (engenharia social, entrevista, estória-cobertura, recrutamento etc.);
- ❖ contrainteligência: responsável pela segurança de recursos humanos, informações (NBR ISSO/IEC 17799), dados, documentos (Decreto n. 4.553/2002), materiais, áreas e instalações, cabendo-lhe sugerir e adotar medidas de contingenciamento e gerenciamento de crises, bem como adotar medidas de contraespionagem preventivas (conscientização e treinamento) e proativas (detecção e neutralização).

Deve ser elaborado um manual de regras mínimas para o funcionamento desse tipo de secretaria, a exemplo do que foi adotado pela Divisão de Ações Penais Originárias da Procuradoria Regional da República da 4ª Região, que contém desde instruções sobre autuação, registro, distribuição de processos e procedimentos até formulários de despachos, intimações, notificações e termos de interrogatório, cuja padronização poderá viabilizar a alimentação de bancos de dados. Além disso, o manual prevê instruções de inteligência, contrainteligência e técnicas especiais de investigação.

3.7 Treinamento para o uso de técnicas especiais de investigação (TEI)

As técnicas especiais de investigação (TEI) têm sido cada vez mais aceitas no Ministério Público Federal e no Judiciário. Consideram-se TEIs as interceptações telefônicas e telemáticas, a infiltração policial, a escuta ambiental, a vigilância eletrônica, a ação controlada ou entrega vigiada, a delação (colaboração) premiada e o regime de recompensas.

Até o início da década de 1990, somente vozes isoladas da instituição afirmavam a necessidade de o Ministério Público participar da produção da prova e, mais do que isso, produzir diretamente a prova, por ser essa atividade uma das manifestações do exercício pleno da ação penal e da própria ação civil. Com a Constituição de 1988, a edição da Lei Complementar n. 75/1993 e o ingresso de novos membros, o coro aumentou significativamente, gerando reações por parte de outras instituições diante dessa nova fase do *Parquet* marcada pela preocupação com a eficiência da persecução criminal desde a fase inquisitorial.

De fato, nos anos de 1997 e 1998, o secretário da Receita Federal e o corregedor-geral da Polícia Federal chegaram a representar na Corregedoria do MPF contra procuradores da República por estes terem assumido a iniciativa de, por um lado, usar instrumentos legais para obrigar a Receita Federal a realizar ações fiscais, por meio de requisições de servidores de outros estados e serviços específicos (art. 8º, III, LC 75/1993), requisição de

meios materiais (equipamentos e local), propositura de ações civis públicas contra as Delegacias de Julgamento e o Conselho de Contribuintes, e, por outro lado, de realizarem diretamente a colheita de provas em matéria penal, a realização de diligências *in loco*, inclusive com participação de procurador nos locais de busca e apreensão, orientando a diligência, a realização das transcrições de escutas telefônicas diretamente pelo MPF etc.

Não tardou a reação institucional do Ministério Público Federal a esse e a outros ataques. Sob a batuta do então Conselheiro do CSMPF e Coordenador da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão Cláudio Fonteles, duas resoluções da maior importância para a instituição foram editadas pelo CSMPF: a de número 32, de 9/12/1997, que regulamentou o controle externo da atividade policial, e a de número 38, de 13/8/1998, que regulamentou o exercício da titularidade plena da ação penal. Graças a essas resoluções, iniciou-se uma ainda incipiente estruturação normativa na instituição para tornar mais eficaz a persecução criminal, dando-se respaldo à “Operação Descobrimto da América”, desencadeada no Paraná e que gerou uma farta jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, especialmente sobre a possibilidade de o Ministério Público participar das investigações e colher provas, e, ao mesmo tempo, oferecer denúncia; sobre a quebra de sigilo fiscal e sobre a possibilidade de requisição de servidores e serviços nos termos do art. 8º, III, da Lei Complementar n. 75/1993, com decisão favorável do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (art. 8º, III, LC 75/1993). Resultou, também, na primeira condenação por lavagem de dinheiro de que se tem notícia no país.

Lamentavelmente, hoje ainda se discute se o Ministério Público pode ou não realizar investigação criminal direta. Em 2005 e 2006, a FT-CC5 apurou, em procedimento investigatório criminal (PIC), a existência de interceptação telefônica clandestina de comunicações, tendo como vítima o juiz titular da 2ª Vara Criminal Especializada de Curitiba-PR. O advogado que determinou a interceptação clandestina foi condenado. No recurso especial ao Superior Tribunal de Justiça, e, em medidas, no STF, a defesa sustentou a nulidade da referida ação penal pelo fato de o Ministério Público ter realizado a investigação diretamente, sem auxílio da polícia judiciária.

Esse mesmo caso produziu um precedente importante, desta feita, sobre o caráter sigiloso dos acordos de delação premiada. O STF entendeu válida a cláusula de sigilo, no caso concreto, mas permitiu ao réu delatado ter conhecimento dos signatários do termo, especialmente os nomes dos procuradores que o firmaram e do juiz que o homologou.

PENAL. PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS*. ACORDO DE COOPERAÇÃO. DELAÇÃO PREMIADA. DIREITO DE SABER QUAIS AS AUTORIDADES QUE PARTICIPARAM DO ATO. ADMISSIBILIDADE. PARCIALIDADE DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. SUSPEITAS FUNDADAS. ORDEM DEFERIDA NA PARTE CONHECIDA.

I – HC parcialmente conhecido por ventilar matéria não discutida no tribunal *ad quem*, sob pena de supressão de instância.

II – Sigilo do acordo de delação que, por definição legal, não pode ser quebrado.

III – Sendo fundadas as suspeitas de impedimento das autoridades que propuseram ou homologaram o acordo, razoável a expedição de certidão dando fé de seus nomes.

IV – *Writ* concedido em parte para esse efeito (STF, HC n. 90.688/PR, 1ª Turma, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 12.2.2008).

Diante dessas circunstâncias, especialmente para aqueles que irão deparar-se com investigações de alta complexidade, urge que se priorize o treinamento de servidores e membros para que se familiarizem com o uso de alguns instrumentos de investigação ou técnicas de investigação adotados em investigações complexas ou de alto risco.

Entre esses instrumentos, podemos citar os seguintes:

- ❖ uso de acordos de colaboração (delação premiada);
- ❖ infiltração de pessoas (agentes policiais de inteligência e agente colaborador);
- ❖ interceptação de telecomunicações (telemática e telefônica);
- ❖ interceptação e captação ambiental;
- ❖ diligências de busca (entrada);
- ❖ busca e apreensão;
- ❖ missões no exterior;
- ❖ videoconferência para interrogatórios e inquirições;
- ❖ cooperação penal internacional;
- ❖ ação controlada (*sting operations*);
- ❖ quebra de sigilo bancário;
- ❖ monitoração de movimentação de contas;
- ❖ proteção a testemunhas;
- ❖ vigilância eletrônica por GPS.

3.8 Requisição de servidores e serviços da Administração

Conceitualmente, a requisição pode ser de serviços ou de servidores. A diferença de nomenclaturas está em que o Ministério Público Federal poderá tanto requisitar os serviços da Administração, endereçando requisição de diligência ou serviço específico, quanto requisitar os servidores que irão realizar esse serviço ou diligência.

A questão apresenta-se quando há necessidade do auxílio de pessoal externo (especializado ou não) e não existam servidores disponíveis no

MPF. Tal possibilidade tem respaldo no artigo 8º da Lei Complementar n. 75/1993, que assim dispõe:

Art. 8º Para o exercício de suas atribuições, o Ministério Público da União poderá, nos procedimentos de sua competência:

[...]

III – requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e os meios materiais necessários para a realização de atividades específicas.

Durante algum tempo, debateu-se acerca da possibilidade de o Ministério Público requisitar servidores da Administração Pública para atender necessidade temporária para realização de atividade específica. Dizia-se também que essa requisição somente poderia ocorrer por ato do procurador-geral da República. Hoje já se encontra superada a discussão sobre quem pode exercer esse poder de requisição, pois tal prerrogativa é de qualquer membro do Ministério Público da União.

A primeira questão que se põe é que, obviamente, ao se requisitar os serviços temporários de servidores, requisita-se o próprio servidor, pois não se pode dissociar o serviço de quem o presta. A lei não impõe limitação quanto à natureza do órgão requisitado. Tratando-se de conceito amplo de Administração Pública, essa abrange a direta, a indireta e a fundacional da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios. Contudo, alguns critérios devem ser observados, como: a) o aspecto da especialidade e especificidade do serviço a ser realizado; b) a temporariedade da requisição, sob pena de transformar a requisição de serviços em cessão; c) a existência de prévio procedimento e d) a demonstração da necessidade dessa requisição.

A pessoalidade, ou seja, a indicação certa de determinado servidor está umbilicalmente ligada à notória especialização ou, em outras palavras, à impossibilidade de substituir um servidor por outro. Nesses casos, não vemos como a Administração possa recusar o empréstimo do servidor notoriamente especializado a outro órgão para um determinado e específico serviço.

Nos demais casos, incumbe à Administração Pública a escolha do servidor que prestará os serviços requisitados. Na prática, contudo, requisição por essa modalidade genérica não tem mostrado grandes resultados, salvo nas hipóteses em que o órgão requisitado estiver engajado e interagindo com a investigação do Ministério Público. Por vezes, a Administração poderá indicar servidor pouco qualificado ou desinteressado para a atividade, restando prejudicado o objeto do serviço.

Essas dificuldades indicam a necessidade de o Ministério Público contar com quadros técnicos ou especialistas próprios, ao menos nas áreas de maior demanda. De qualquer modo, será comum a hipótese em que uma

força-tarefa necessitará de serviços ou *expertise* de servidores estranhos ao MPF, que deverão, então, ser requisitados pelo próprio grupo.

A lei também autoriza a requisição dos meios materiais necessários à realização de atividades específicas. Obviamente, não se está aqui pretendendo subtrair da Administração Pública os meios materiais de que dispõe. A requisição, por certo, deve obedecer a princípios da razoabilidade, impondo-se, se necessário, no cotejo entre o serviço público ordinário e as investigações especiais, o sacrifício do interesse público de menor relevância.

Nesse contexto, despesas com locomoção, diárias e passagens dos servidores requisitados devem ser suportadas pela Administração Pública e não pelo Ministério Público Federal. A Administração também deve, se possível, ceder parte de seu espaço físico (preferencialmente sem ter que suspender seus serviços), respondendo pelas despesas de água, luz, telefone e outras decorrentes da requisição.

A jurisprudência tem-se mostrado sensível à necessidade de instrumentalizar e dotar o Ministério Público de meios eficazes para a persecução de sua função institucional, como se pode ver em decisões do TRF da 4ª Região⁶⁷ e ⁶⁸. Na Ação Pública n. 98.0010449-6, restou assentado o direito do Ministério Público de requisitar servidores da Receita Federal. Vide, a respeito, o AI n. 1998.04.01.061194-3/PR, rel. Juiz José Germano da Silva.

⁶⁷ "TRIBUNÁRIO. AUTO DE INFRAÇÃO. ATUAÇÃO CONJUNTA DA POLÍCIA FEDERAL, SECRETARIA DA RECEITA FEDERAL E DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. REQUISIÇÃO DE SERVIÇOS. DESVIO DE FINALIDADE. CERCEAMENTO DE DEFESA. MULTA DE OFÍCIO AGRAVADA. 1. O auto de infração lavrado contra a empresa autora resultou de atuação conjunta da Secretaria da Receita Federal, do Ministério Público Federal e da Polícia Federal. Conquanto dois Auditores Fiscais estivessem efetivamente prestando serviços ao MPF, sob o ponto de vista legal, sempre se subordinaram hierarquicamente à Receita Federal. 2. A LC n. 75/93 prevê somente a requisição de serviços temporários pelo Ministério Público, não possuindo essa instituição a prerrogativa de requisitar servidores. A forma legal de afastamento para servir a outro órgão é a cessão, efetuada mediante portaria publicada no *Diário Oficial da União*. No caso em tela, não houve ato legal efetivando a cedência dos referidos Auditores Fiscais; portanto, não existe subordinação hierárquica ao MPF. 3. Mesmo que fosse acolhida a tese da autora, os lançamentos tributários realizados restariam incólumes, porquanto também foram subscreitos por outro AFTN, o qual não estava atuando junto ao Ministério Público. 4. A atividade investigatória do MPF não visava apenas à propositura de ações penais, mas também pretendia respaldar atuações fiscais, pois a apreensão de documentos e elementos necessários à instrução das ações fiscais decorreu de medidas criminais cautelares. 5. Se a lei não delimita a esfera de poderes investigatórios do MPF, não se pode imputar desvio de finalidade ao seu procedimento, porquanto o objetivo buscado está em conformidade com a categoria dos atos praticados" (TRF4, AC n. 2001.70.0006136-6/PR, rel. Des. Federal Wellington Mendes de Almeida, *DJU* de 25 jan. 2006, p. 123). Vide também a ACR n. 2000.04.01.127488-8/PR (TRF4, rel. Des. Federal Fábio Rosa, *DJU* de 27 nov. 2002, p. 984).

⁶⁸ TRF4, HC n. 2001.04.01.036315-8/PR, *DJU* de 16 jan. 2002, p. 1365-1360. Vide o voto condutor: "Em segundo, entendo que pode o Ministério Público assessorar-se de técnicos especializados com o intuito de melhor verificar a existência de indícios de crimes – ainda mais em se tratando de crimes complexos, de difícil comprovação, como costumam ser alguns delitos contra a ordem tributária – e, assim, tornar mais translúcida a viabilidade ou não do oferecimento de eventual denúncia. A respeito, a Lei Complementar n. 75/93, em seu art. 8º, inciso III, é expressa em possibilitar ao Ministério Público Federal a requisição à Administração Pública de serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas".

4.1 Introdução

Entre 1996 e 2002, contas de não residentes, denominadas “CC5”, mantidas no Banco do Estado do Paraná (BANESTADO), Banco do Brasil, Banco do Estado de Minas Gerais (BEMGE), Banco Real e Banco Araucária, entre outros, foram utilizadas para a remessa ao exterior de aproximadamente 24 bilhões de dólares. Some-se a isso os valores evadidos por meio de sistemas informais de remessa de valores, o que teria resultado em mais de 120 bilhões de dólares. Desse montante, em dados pericialmente demonstrados, cerca de 30 bilhões de dólares foram objeto de ações penais perante a 2ª Vara Criminal Especializada de Curitiba-PR, uma das primeiras a ser especializada para o julgamento de crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e a lavagem de dinheiro (VELD).

Os trabalhos desenvolvidos a partir de 2003 pela denominada FT-CC5 (também conhecida como FT-BANESTADO) foram marcados pela utilização de métodos investigativos relativamente novos e pela utilização de tecnologias da informação na persecução criminal. Foi imprescindível passar a conhecer o sistema financeiro internacional e obter a colaboração de órgãos públicos nos Estados Unidos da América, no Paraguai, na Argentina e no Uruguai, assim como foi indispensável interagir harmoniosamente com instituições nacionais, como o Departamento de Polícia Federal, a Receita Federal, o Banco Central do Brasil, o Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI/MJ) e a CPMI do BANESTADO, bem como com órgãos estaduais.

Entre as ações penais de maior relevo, propostas pela FT-CC5, consideramos aquelas em que a engrenagem da evasão foi denunciada ainda no ano de 2003, com sentenças já proferidas, algumas confirmadas em grau

de recurso, tendo havido também absolvições. Então, foram ofertadas 11 denúncias com cerca de 300 pessoas acusadas. Essas denúncias tiveram como réus diretores e ex-diretores do Banco Araucária, BANESTADO, Banco do Brasil, e donos de casas de câmbio. Por estratégia persecutória, foram deixados de lado os inúmeros “laranjas” – interpostas pessoas utilizadas pelo esquema –, centrando-se os esforços nos gestores do sistema e nos seus beneficiários.

Quando os trabalhos do grupo foram formalmente encerrados, em dezembro de 2007, os dados até então coletados apontavam a seguinte situação dos processos e procedimentos conduzidos pela Força-Tarefa CC5 perante a 2ª Vara Criminal Especializada de Curitiba-PR:

Denúncias oferecidas	94
Denunciados	687
Montante envolvido	US\$28.136.979.364,97
Réus condenados	83
Acordos de delação	18
Número de réus colaboradores	33 (10 espontâneos)
Medidas cautelares efetivadas	R\$380.044.654,82
Quebra de blindagem patrimonial	R\$140.000.000,00
Bloqueio de ativos no exterior	US\$17.366.182,75
Multas fixadas em acordos de delação	R\$27.460.000,00
Valores repatriados	US\$1.600.000,00
Atuação transnacional	4 países
Lançamentos tributários da RFB	R\$4,8 bilhões

O caso BANESTADO teve origem em Foz do Iguaçu. Aproximadamente 350 inquéritos policiais que tramitavam naquela circunscrição judiciária foram enviados a Curitiba (por força da especialização da vara e em função de entendimento do STJ). Esses inquéritos tiveram sua instrução finalizada perante a VELD e se desdobraram em cerca de 3.600 procedimentos criminais, que foram distribuídos para as subseções judiciárias do domicílio dos representados, permanecendo cerca de 600 procedimentos criminais na capital paranaense.

Perante a vara criminal especializada de Curitiba, foram instaurados procedimentos de quebra de sigilo bancário das 137 contas existentes na agência do BANESTADO em Nova York, das subcontas mantidas na Beacon Hill Service Corporation, no Merchants Bank of New York (atual Valley National), no MTB Bank, no Israel Discount, entre outras instituições financeiras norte-americanas.

Foram examinadas cerca de 1.170 contas no exterior, por meio de acordos de cooperação penal internacional com a Justiça dos Estados Unidos.

A quebra dessas 137 contas do BANESTADO (agência de Nova York) gerou a instauração de cerca de 400 inquéritos policiais, que foram remetidos para diversas subseções judiciárias do país, para aprofundamento das investigações de evasão de divisas, lavagem de dinheiro e sonegação fiscal.

Em razão da quebra do sigilo das subcontas da Beacon Hill Service Corporation – empresa financeira com sede em Manhattan –, para o que foi imprescindível a cooperação do New York County District Attorney’s Office, foi possível dar lugar ao caso mais emblemático entre os investigados no Paraná, a denominada “Operação Farol da Colina”, desencadeada sob a coordenação do DPF Paulo Roberto Falcão Ribeiro, com autorização da VELD de Curitiba, que abrangeu os Estados do Amazonas, de São Paulo, do Rio de Janeiro, do Pará, da Paraíba, de Pernambuco e de Minas Gerais. Para a execução da operação em 2004⁶⁹, foram expedidos mais de cem mandados de busca e apreensão e ordenadas prisões de mais de sessenta operadores clandestinos (doleiros). Desdobramentos dessas operações e documentos relativos a mais de uma centena de investigados foram remetidos para as seções judiciárias federais competentes.

Outra operação emblemática foi a “Operação Zero Absoluto”, na qual, por meio de procedimento criminal na VELD de Curitiba, obteve-se o bloqueio de US\$34,6 milhões nos Estados Unidos. Tal feito foi inédito no Brasil, pois permitiu a repatriação de parte desses ativos (US\$1,6 milhão em 2007 e US\$1 milhão em 2009) sem que houvesse a necessidade de contratação de escritório de advocacia no exterior para a representação judicial do país. De fato, naquela ocasião, a Procuradoria dos Estados Unidos em Washington DC representou o Brasil perante o tribunal norte-americano. Posteriormente, em novembro de 2007, o New York County District Attorney’s Office assumiu a demanda e anunciou o envio ao Brasil de US\$1,6 milhão⁷⁰, após a partilha de ativos reciclados nos Estados Unidos. O êxito das ações penais da “Operação Zero Absoluto” dependeu também da interação da FT com outras unidades do MPF, como a PR/PA, na pessoa do Procurador Ubiratan Cazetta.

Em razão dessas operações, foram condenados famosos doleiros, como Alberto Youssef (Paraná), Antônio Oliveira Claramunt – o Toninho da Barcelona (São Paulo) – e Hélio Renato Laniado (São Paulo), entre outros. Foram propostas ações penais contra outros célebres doleiros de vários estados. Sozinhos, esses

⁶⁹ Nesse aspecto, foi fundamental o apoio dos procuradores lotados nesses estados, pois que acompanharam *in loco* as medidas judiciais.

⁷⁰ USA, District Attorney – New York Count. *New York County District Attorney’s*, New York, Nov. 9th, 2007. Disponível em: <<http://www.manhattanda.org/whatsnew/press/2007-11-09.shtml>>. Acesso em: 31 maio 2008.

“operadores” movimentaram bilhões de dólares por meio de sistemas formais e informais de remessas de valores.

Como resultado das investigações da FT-CC5, foram encaminhadas ao procurador-geral da República representações criminais em face de pessoas detentoras de foro especial perante o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal, que resultaram em afastamento de magistrados e propositura de ações penais originárias.

A Força-Tarefa CC5 colaborou com relevantes casos criminais, como, por exemplo, Mensalão, “Operação Themis” e investigações derivadas da “Operação Anaconda”, tendo ainda levado a efeito apuração que culminou no afastamento de um desembargador de Tribunal Regional Federal. Além disso, dois ex-governadores do Estado do Paraná foram denunciados por fatos investigados pela FT-CC5.

Como não poderia deixar de ser, a FT-CC5 recebeu importantes aportes de outros órgãos do Ministério Público, como a Procuradoria da República no Município de Blumenau-SC, no que diz respeito aos casos Roweder e Quest, nos quais atuou o Procurador João Marques Brandão Netto. De inegável importância foram também as investigações precedentes sobre as contas de não residentes (CC5), realizadas pelo Procurador Celso Tres, quando lotado em Cascavel-PR, ainda nos anos de 1998 e 1999, que resultaram em uma ampla radiografia do esquema dos “laranjas” utilizado para a evasão de divisas e permitiram profunda compreensão do problema. Igualmente relevante foi a abertura da vertente internacional do caso pelo Procurador Jessé Ambrósio dos Santos Júnior.

As quebras de sigilo de inúmeras contas bancárias e a extensão desses dados à autoridade fiscal permitiram à Receita Federal a lavratura de autos de infração estimados em R\$4,8 bilhões, com 1.783 representações fiscais em 2000 e outras 6.625 de 2001 a 2004. Calcula a Receita Federal, conforme dados de 2003 a 2005, que o incremento de arrecadação de aproximadamente R\$16 bilhões tenha-se originado de declaração espontânea de ativos no exterior (depósitos bancários), após iniciadas as medidas judiciais perante a Vara Especializada em Lavagem de Dinheiro de Curitiba.

Autoridades americanas, suíças, uruguaias e paraguaias auxiliaram ativamente a persecução criminal no Brasil e diretamente a força-tarefa. A Promotoria de Nova York (New York County District Attorney’s Office) e a Procuradoria dos Estados Unidos em Nova Jersey (US Attorney’s Office) sempre atenderam prontamente às solicitações do MPF e da Polícia Federal. O Departamento de Segurança Interna (DHS) dos Estados Unidos mantinha, praticamente, contatos diários com a força-tarefa em Curitiba, facilitando o intercâmbio de provas.

Ao longo da investigação, foram formulados inúmeros requerimentos diretos da força-tarefa, da Polícia Federal e da VELD de Curitiba para coo-

peração penal internacional com os Estados Unidos, com base no Mutual Legal Assistance Treaty (MLAT).

4.2 Os antecedentes da Força-Tarefa CC5

A Força-Tarefa CC5, inicialmente chamada Força-Tarefa BANESTADO, foi criada pelo Procurador-Geral da República Geraldo Brindeiro mediante gestões da então Procuradora-Chefe da Procuradoria da República no Paraná, Marcela Moraes Peixoto, sensibilizada pelos contínuos apelos dos Procuradores da República então lotados na Procuradoria da República no Município de Foz do Iguaçu, Rodrigo Ramos Poerson, Robson Martins e Marcelo da Motta. Esses procuradores já tinham alertando para o fato de que as investigações iniciadas em 1997 naquela subseção caminhavam para uma situação insustentável, com a possibilidade de que milhares de feitos acabassem sendo arquivados por prescrição.

A ocorrência de crimes financeiros na Região da Tríplice Fronteira – sabe-se hoje – já era bastante comum em 1996. Entretanto, a região tornou-se verdadeiro polo nacional agregador das remessas ilegais de valores para o exterior quando o Banco Central do Brasil decidiu conceder autorização especial para que cinco bancos brasileiros⁷¹ recebessem depósitos de reais em espécie, supostamente gastos por brasileiros no comércio de Ciudad del Este, no Paraguai, em contas denominadas CC5⁷², convertendo-os em dólares remetidos posteriormente para o exterior. Essa autorização tornou-se pretexto para uma movimentação descomunal de recursos de todo o país com destino a Foz do Iguaçu-PR.

Em um primeiro momento, os operadores do mercado ilegal de dólares (doleiros e cambistas) utilizavam técnicas diversionistas para mascarar a origem dos valores disponíveis na praça de Foz do Iguaçu, fazendo com que os reais depositados em contas no Banco do Brasil, pelas pessoas que pretendiam fazer o câmbio ilegal, circulassem (em um verdadeiro “passeio” pela cidade) em carros-fortes, retornando à mesma agência de onde tinham saído, agora sob a rubrica de valores advindos do comércio de fronteira. É importante que se diga que esse esquema, baseado em flagrante simulação, somente foi possível em decorrência da ausência de fiscalização da entrada de valores pela Delegacia da Receita Federal em Foz do Iguaçu, a qual chancelava a documentação de entrada de valores *a posteriori* e sem qualquer tipo de conferência física.

Esse esquema, hoje conhecido como dos “carros-fortes”, foi percebido tardiamente pelas autoridades do Banco Central, as quais tomaram providên-

⁷¹ BANESTADO, BEMGE, Banco Araucária, Banco Real e Banco do Brasil.

⁷² Por alusão à Carta Circular n. 05, de 1969, do Banco Central, que as criou.

cias para alertar o Ministério Público Federal, mediante representações para fins penais. A primeira comunicação, ainda no ano de 1997, encaminhada pelo então Procurador-Geral da República Geraldo Brindeiro aos Procuradores da República no Município de Foz do Iguaçu, Néviton Batista de Oliveira Guedes, Carlos Fernando dos Santos Lima e Alexandre Halfen da Porciúncula, deu origem ao que se passou a denominar “inquérito-mãe” do caso BANESTADO. Aqueles procuradores da República, ainda inscientes da extensão que tomavam as remessas ilegais, recomendaram à Receita Federal que procedesse à conferência dos valores na entrada dos carros-fortes no país, bem como requereram a realização de busca e apreensão nas empresas de transporte de valores para localização da documentação relativa à movimentação de recursos.

Em razão dessa movimentação das autoridades repressivas, os operadores do mercado ilegal de dólares modificaram seu *modus operandi*, percebendo ser desnecessária a simulação de entrada de valores no Paraguai, pela falta de fiscalização efetiva do Banco Central do Brasil, bem como pelo auxílio que recebiam de funcionários de bancos com agências em Foz do Iguaçu e região. Esses doleiros criaram, então, uma extensa rede de interpostas pessoas, ditas “laranjas”, cujas contas-correntes recebiam os valores vindos de todo o Brasil e que, sob a gerência de casas de câmbio situadas em Ciudad del Este, serviam de passagem para depósitos em contas CC5. Uma vez realizados esses depósitos nas contas CC5, dava-se sua imediata conversão em moeda estrangeira e remessa para depósito em uma conta no exterior, sob as ordens do titular da conta CC5, uma pessoa física ou jurídica não residente no Brasil. Essas remessas, em seu total, significaram algo em torno de 24 bilhões de dólares, remetidos para uma extensa gama de contas no exterior, entre 1996 e 2002.

Como é comum acontecer, as investigações desenvolveram-se lentamente, apesar dos esforços do Ministério Público Federal, da Polícia Federal e da Receita Federal. Foi instalado na sede da própria Procuradoria da República no Município de Foz do Iguaçu o primeiro agrupamento de agências de repressão, com o objetivo de dar seguimento às investigações de crimes contra o Sistema Financeira Nacional, previstos na Lei n. 7.492/1986. Entretanto, por questões operacionais e administrativas, perdeu-se o foco do real alcance do esquema criminoso, bem como das medidas necessárias para o seu estancamento.

O principal fator que levou ao desencontro das investigações foi a rotatividade dos agentes públicos encarregados das dezenas de casos que começaram a surgir. Esse “rodízio” foi particularmente grave no Ministério Público Federal, na subseção de Foz do Iguaçu. Desde os primeiros procuradores envolvidos na investigação, já citados, passaram por aquela PRM cerca de uma dezena de membros do MPF, que tiveram pouca oportunidade de se familiarizar com o complexo esquema criminoso. Apenas o Procurador da República Alexandre Halfen da Porciúncula permaneceu lotado por todo o período na PRM de Foz do Iguaçu. Já o Procurador Vladimir Aras, que também ali esteve lotado, dividiu

suas atribuições entre a PRM e a força-tarefa que viria a ser criada em 2003. A situação não foi diferente nos demais órgãos estatais, tais como a Polícia Federal e a Secretaria da Receita Federal.

Essa desorganização e burocratização dos serviços levaram à multiplicação de inquéritos – um para cada “laranja” –, desmembrados do inquérito principal (“inquérito-mãe”). Isso resultou, naquele instante, na instauração de centenas de inquéritos policiais e em um estoque de milhares a serem instaurados. O trabalho, no mais das vezes, resumia-se à reprodução fotostática de um depoimento e à sua distribuição pelas centenas de inquéritos abertos, dada a similitude de fatos a apurar.

A situação agravou-se de tal modo que, como dissemos acima, os Procuradores da República Rodrigo Ramos Poerson, Robson Martins e Marcelo da Motta, já no início do ano de 2003, solicitaram apoio da Procuradoria da República no Paraná, encontrando-o por ocasião da gestão da Procuradora Marcela Moraes Peixoto. A procuradora-chefe, então, providenciou a primeira reunião entre a Procuradoria da República no Paraná e os integrantes da cúpula da Polícia Federal, com o objetivo de resolver o impasse que se colocava. Posteriormente, em companhia dos Procuradores da República Carlos Fernando dos Santos Lima e Nazareno Jorgealém Wolff, ela se reuniu com o Procurador-Geral da República Geraldo Brindeiro, o qual acedeu ao reclame de se instituir uma força-tarefa.

Nesse ínterim, em virtude da iminente remoção da PRM de Foz do Iguaçu, Rodrigo Ramos Poerson, Robson Martins e Marcelo da Motta promoveram com êxito pedido de declinação de competência de todos os inquéritos policiais para a Justiça Federal de Curitiba. Para solucionar a crise instalada, foi promovida reunião em que participaram os procuradores da República com atuação criminal na PR/PR, os procuradores da República lotados em Foz do Iguaçu (Vladimir Aras, Alexandre Halfen da Porciúncula e Patrícia Maria Núñez-Weber), os procuradores da República que haviam acabado de ser removidos daquela cidade (Poerson, Martins e Motta), o procurador regional dos Direitos do Cidadão, a procuradora-chefe da PR/PR, bem como os procuradores regionais da República lotados na 4ª Região e subprocuradores-gerais da República representando a 2ª CCR, nomeadamente o Subprocurador Edson Almeida e a Subprocuradora Julieta Fajardo Cavalcanti de Albuquerque, e a Procuradora Regional Solange Mendes de Souza. Após tumultuados debates, deliberou-se pela criação de uma força-tarefa com composição mista de membros do *Parquet* lotados na capital e em Foz do Iguaçu, bem como de procuradores da República de outros estados.

Desse modo, foi instituída pelo então Procurador-Geral da República Geraldo Brindeiro a primeira equipe da Força-Tarefa CC5, composta pelos Procuradores da República João Francisco Bezerra de Carvalho (PR/PR), João Vicente Beraldo Romão (PR/PR), Carlos Fernando dos Santos Lima (PR/PR), Robson Martins (PRM/Londrina), Rodrigo Ramos Poerson (PR/RJ), Márcio

Barra Lima (PR/BA), Vladimir Aras (PRM/Foz) e pelo Procurador Regional da República Januário Paludo (PRR4). Pelas circunstâncias da criação dessa nova forma de atuação, alguns dos membros do Ministério Público Federal acabaram por acumular essa atribuição com a sua atribuição original, enquanto outros se dedicaram com exclusividade a essa investigação.

Mais ou menos na mesma época, início do ano de 2003, a Polícia Federal já se organizava para, sob a coordenação do DPF Paulo Roberto Falcão Ribeiro, assumir as investigações esparsas que se distribuíam entre vários delegados de Polícia Federal.

4.3 A primeira etapa da Força-Tarefa CC5

Nas primeiras reuniões da força-tarefa foram determinadas algumas das linhas básicas da atuação. Esse planejamento foi fundamental para o adequado desenrolar das investigações e consistiu basicamente na organização da persecução, com a reunião de inquéritos e a formação de novos dossiês, seguindo os parâmetros abaixo:

- a) os elementos de convicção colacionados nos inquéritos seriam compilados para a depuração dos volumes, facilitando a sua compreensão e manipulação;
- b) para essa compilação, a meta estabelecida, com os órgãos da Polícia Federal presentes no prédio da Procuradoria da República no Paraná, foi a de agregar fisicamente os inquéritos de “laranjas”, seguindo alguns critérios;
- c) tendo em conta a informação que constasse do laudo pericial econômico-financeiro da conta do “laranja” em cada inquérito, determinou-se que grupos de inquéritos seriam formados de acordo com a respectiva casa de câmbio que constasse como principal destinatária do numerário;
- d) em cumprimento a esse primeiro enfoque, procedeu-se à compilação dos depoimentos dos funcionários das casas de câmbio, anexados em dossiês apartados dos inquéritos originais, com depoimentos de outros agentes a que fizessem menção, com o cuidado de evitar repetição desnecessária de cópias;
- e) indiciamentos foram efetuados e interrogatórios tomados, visando abarcar todos os integrantes de uma mesma casa de câmbio, cujas provas estavam espalhadas em distintos inquéritos;
- f) os mencionados dossiês foram “batizados” com o nome das casas de câmbio ou dos bancos sobre os quais versaram, e cada procurador da República designado para a força-tarefa foi responsabilizado ao menos por uma das casas de câmbio ou bancos.

Esses trabalhos foram desenvolvidos a partir de maio de 2003, quando efetivamente começou a funcionar a força-tarefa criada em fevereiro daquele ano, e na data aprazada no planejamento inicial, dia 1º de agosto de 2003, foram oferecidas nove denúncias por crimes contra o Sistema Financeiro Nacional contra 194 agentes ligados especialmente às casas de câmbio Rela, América, Plata, Tupy Câmbios e Acaray, e aos bancos BANESTADO, Banco del Paraná, Banco Plus e Banco Araucária. Ainda havia trabalho a ser feito, mas essas primeiras denúncias abarcavam quase toda a máquina de evasão de divisas que se instalou em Foz do Iguaçu de 1996 a 1999.

A primeira etapa envolveu o trabalho árduo de sintetizar as centenas de inquéritos policiais em andamento. Foi um trabalho físico de organização dessa massa de inquéritos, com milhares de volumes, e depuração daqueles elementos de convicção que realmente interessavam à investigação, com o cuidado de não serem desprezadas provas ou indícios que pudessem beneficiar a defesa dos suspeitos e sempre mediante supervisão judicial. Os inquéritos foram literalmente desmontados com a supressão de peças repetidas, formando-se os dossiês já mencionados, mas a decisão principal para o encaminhamento da solução dos feitos foi a de direcionar a persecução penal apenas dos agentes que fossem relevantes dentro das organizações criminosas, deixando de lado os milhares de “laranjas” envolvidos. Adotou-se, com isso, um claro critério de oportunidade para a persecução criminal, focando-se as energias do MPF e da PF nos operadores do esquema (doleiros, cambistas, bancários e diretores de bancos) e nos beneficiários finais (clientes).

A despeito da relativa tranquilidade no desenvolvimento dessa compilação, pois, pela primeira vez, foi realizada com objetividade e conhecimento dos fatos criminosos, a Força-Tarefa CC5 enfrentou dificuldades diante das demandas da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito instaurada pelo Congresso Nacional (CPMI do BANESTADO), em 18 de junho de 2003, com a finalidade de apurar as responsabilidades sobre a evasão de divisas do Brasil, especificamente para os chamados paraísos fiscais, em razão de denúncias veiculadas pela imprensa, reveladas pela “Operação Macuco”, realizada pela Polícia Federal, que apurou a evasão de US\$30 bilhões, efetuada entre 1996 e 2002, por meio das chamadas contas CC5.

Diante dessa investigação instaurada pelo Congresso Nacional dentro da sua competência constitucional, os membros da Força-Tarefa CC5, seguindo orientação do Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles, estabeleceram as seguintes estratégias:

- a) manter estreito contato com os membros da CPMI, permitindo, com autorização judicial, acesso às informações disponíveis na força-tarefa;
- b) alcançar apoio da CPMI nas investigações que ainda seriam necessárias, especialmente apoio material e humano;

c) manter a investigação promovida pelo Ministério Público Federal sempre “um passo à frente” das investigações realizadas pela CPMI.

Em decorrência dessa orientação, os Procuradores da República Carlos Fernando dos Santos Lima, João Francisco Bezerra de Carvalho, Rodrigo Ramos Poerson e Robson Martins foram ouvidos pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito em Brasília, no dia 24 de julho de 2003. No entanto, os trabalhos da CPMI do BANESTADO e da FT-CC5 foram prejudicados por vazamento de dados para órgãos de imprensa. Apesar disso, foi possível desenvolver iniciativas conjuntas, sem prejuízo para as investigações mais relevantes.

Outras ações penais acerca desses esquemas iniciais do caso BANESTADO foram propostas nos anos que se seguiram, sendo especialmente relevante a que envolveu o Banco Araucária, mas a Força-Tarefa CC5, tal qual originariamente organizada, foi desfeita e a evolução das apurações conduziu a uma mudança de foco nas investigações. Agora o alvo passou a ser a obtenção de informações financeiras das contas-correntes mantidas no Banco do Estado do Paraná, agência de Nova York.

Na segunda etapa foram mantidos como membros da Força-Tarefa CC5 apenas os procuradores da República lotados no Estado do Paraná.

4.4 A segunda etapa da Força-Tarefa CC5

A segunda fase da Força-Tarefa CC5, iniciada ao final de 2003, teve como característica a busca de informações no exterior acerca das remessas de brasileiros para os Estados Unidos da América via contas CC5. Tratava-se de desdobramento lógico das investigações realizadas e que tiveram início ainda em Foz do Iguaçu durante a condução do chamado “inquérito-mãe”. Adotou-se a estratégia de seguir o dinheiro (*follow the money*).

Em verdade, tal busca transnacional havia sido iniciada ainda durante a passagem de Jessé Ambrósio dos Santos Júnior pela Procuradoria da República no Município de Foz do Iguaçu, o qual, no ano de 2001, posicionou-se favoravelmente à quebra do sigilo de várias contas da agência do Banco do Estado do Paraná em Nova York, para onde foi carreada boa parte dos valores que saíram do país no esquema CC5. Assim, antes mesmo da criação da Força-Tarefa CC5, o Delegado da Polícia Federal José Castilho Neto manteve contato com o Banco Itaú S/A, que adquirira o BANESTADO em leilão de privatização, obtendo auxílio nos esforços para concretizar a quebra de sigilo bancário nos Estados Unidos da América. Com base nesse acordo, o Banco Itaú contratou, a suas próprias expensas, advogado americano, que solicitou, em esfera cível, em nome do banco brasileiro, a medida de quebra de sigilo à autoridade judiciária daquele país, o que foi autorizado em relação a 137 contas sobre as quais pesavam

indícios de irregularidades, pois eram os mais expressivos desaguadouros dos valores remetidos pelas contas CC5.

Alcançada a autorização norte-americana, a equipe da Polícia Federal brasileira, capitaneada pelo DPF Castilho, dirigiu-se à cidade de Nova York, onde, com o auxílio do Banco Itaú, fotocopiou a documentação bancária dessas contas, inclusive extratos e ordens de movimentação encaminhadas por fax para a agência do BANESTADO naquela cidade.

Entretanto, por significativa divergência na forma de atuação, houve cisão de esforços dentro da equipe da Polícia Federal que atuava em Nova York, e, ao final dessa primeira etapa de trabalho, parte dela retornou ao Brasil com as fotocópias dos mencionados documentos bancários sem legalização. Vale dizer, a primeira leva de documentos ingressou no país sem autenticação consular. Também não se utilizou o mecanismo de cooperação penal então incipiente: o Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre Brasil e Estados Unidos da América (MLAT). Essa foi a “Operação Macuco”.

A situação encontrava-se assim delineada quando foi criada a Força-Tarefa do BANESTADO. Havia documentos em poder de um delegado de Polícia Federal que não mais trabalhava no caso; havia a intervenção de um procurador da República no Distrito Federal em favor da atuação desse delegado de Polícia e havia um posicionamento antagônico dos órgãos diretivos da Polícia Federal em relação a essa atuação.

Além disso, três problemas eram ainda mais sensíveis e em verdade decorriam desse descompasso que havia sido instalado. Primeiro, constantes vazamentos de informações confidenciais para a imprensa indicavam o mau uso dos documentos obtidos nos Estados Unidos; segundo, verificava-se, pelo teor das notícias publicadas, uma busca por nomes e instituições “noticiáveis”, realizando-se deduções e inferências descabidas, ao menos naquele momento de incipiente investigação; terceiro, e o mais importante aspecto, havia dúvida concreta sobre a validade da documentação trazida do exterior e a sua capacidade de servir de prova em processos penais, em função da falta de legalização consular.

Analisada essa situação pela equipe de procuradores da República que formavam a Força-Tarefa CC5, houve reuniões com as mais diversas instâncias envolvidas, sempre sob a coordenação direta do então Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles, tendo sido determinadas algumas diretrizes. A primeira delas foi delimitar o campo de atuação dos grupos de procuradores da República envolvidos na investigação, ficando a Força-Tarefa CC5 encarregada das investigações criminais, e um grupo de procuradores da República no Distrito Federal⁷³ encarregado da repercussão cível dessas investigações.

⁷³ Formado pelas Procuradoras Raquel Branquinho e Valquíria Quixadá e pelo Procurador Luiz Francisco de Souza.

Também foi decidido que um grupo de trabalho integrado pela Força-Tarefa CC5 e por equipe da Polícia Federal iria a Nova York para refazer o trabalho de levantamento da documentação da agência do BANESTADO naquela cidade americana. E, em terceiro lugar, assentou-se que seriam fotocopiados novamente os documentos das 137 contas, com a sua consequente autenticação pela autoridade consular brasileira em Nova York, ficando, assim, imunizadas essas provas de questionamentos por seu uso em eventuais processos penais. Deu-se então o primeiro contato com a Promotoria de Nova York.

Como já existiam outros desdobramentos ainda embrionários de cooperação internacional, especialmente algumas quebras de sigilo, solicitadas via Tratado de Assistência Jurídica Mútua em Matéria Penal entre Brasil e Estados Unidos da América (MLAT), a viagem estendeu-se à cidade de Washington para conversas com o Office of the Comptroller of the Currency (OCC) e com a contraparte americana no Departamento de Justiça (US Department of Justice) encarregada do cumprimento desses pedidos de cooperação. Nessa missão, em setembro de 2003, estiveram presentes membros da CPMI do BANESTADO, entre eles o Deputado Federal José Mentor e os Senadores Antero Paes de Barros e Magno Malta. Naquela ocasião já havia sido detectada alguma insatisfação da autoridade central norte-americana com o descumprimento de promessas por parte das autoridades policiais brasileiras, que anteriormente coordenavam as investigações, a respeito do repasse de informações sobre a natureza das apurações desenvolvidas no Brasil. Assim, tornou-se necessário demonstrar aos órgãos dos EUA que, daquele momento em diante, haveria total empenho das autoridades brasileiras em fazer cumprir as exigências americanas para o levantamento do sigilo bancário naquele país. Importa registrar que o sucesso dessas tratativas da FT-CC5 nas reuniões nos EUA decorreu do envolvimento direto da Consultora Maria Cláudia Canto Cabral, representante do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), órgão do Ministério da Justiça que, naquele ano, começava a organizar-se como autoridade central brasileira, sob a direção do então Advogado-Geral da União Antenor Madruga.

Sabia-se que algumas dessas contas-alvos norte-americanas eram já destinos de segundo nível do dinheiro que foi remetido de Foz do Iguaçu a Nova York. Por contatos iniciais realizados pelo DPF José Castilho Neto, descobriu-se que tais contas serviram, após o fechamento da agência do BANESTADO em Nova York, como novo suporte para as operações de doleiros brasileiros no exterior. A principal descoberta, a partir da análise da documentação obtida na agência norte-americana do Banco do Estado do Paraná, foi a de que a casa bancária Beacon Hill Service Corporation (BHSC), com sede em Nova York, teria sido, sob a direção do guatemalteco Aníbal Contreras, o principal abrigo dos doleiros brasileiros (na verdade albergava doleiros de toda América Latina) nos Estados Unidos.

Diante disso, também se fazia necessária a realização de contatos com a Promotoria de Justiça do Condado de Nova York (New York County District Attorney's Office), a qual havia realizado busca e apreensão da documentação daquela instituição financeira, inclusive de sua movimentação eletrônica de fundos, para que as autoridades brasileiras pudessem conhecer tal documentação. A operação resultou na condenação criminal da pessoa jurídica Beacon Hill nos Estados Unidos por crimes previstos na legislação penal estadual de Nova York, especialmente pela remessa ilegal de valores, já que se tratava de uma *remittance house* ou um *money transmitting business* que operava sem autorização da autoridade bancária de Nova York.

Como se viu, em setembro de 2003, foi realizada a primeira viagem para diligências e contatos nos Estados Unidos da América. Pela Força-Tarefa CC5 viajaram os Procuradores da República Carlos Fernando dos Santos Lima (PR/PR) e Vladimir Aras (PRM/Foz). A Polícia Federal foi organizada sob o comando de três delegados de Polícia Federal, dois peritos e dois escrivães, entre eles o DPF Paulo Roberto Falcão Ribeiro. O Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI), órgão do Ministério da Justiça encarregado dos contatos com as autoridades americanas em relação ao MLAT, também se fez representar. Aproveitando-se dessa viagem, formou-se a equipe de deputados federais e senadores da República que integravam a Comissão Parlamentar Mista de Inquérito do BANESTADO, os quais participariam das reuniões agendadas. A primeira etapa da viagem deu-se na cidade de Washington, onde foram realizados contatos com o OCC e a contraparte americana do tratado MLAT, já mencionados. Interessante notar que, para as reuniões de trabalho, foram admitidos somente os procuradores da República, os policiais federais e a representante do Ministério da Justiça, mas não os parlamentares, uma vez que se tratava de assunto de natureza sigilosa e de cunho judicial.

Em razão dessas reuniões, ficaram claros os problemas que haviam sido criados pela falta de comprometimento da equipe anterior da Polícia Federal com o repasse das informações necessárias para a quebra de sigilos nos Estados Unidos da América. Foram identificadas as exigências da autoridade central local, esclarecidas dúvidas e estabelecidos novos prazos para o cumprimento dos compromissos brasileiros, que diziam respeito basicamente ao detalhamento das investigações nacionais, suas implicações jurídicas e suas repercussões transnacionais em solo estadunidense. Ainda em Washington DC a embaixada brasileira recepcionou todas as autoridades envolvidas, sendo ofertado suporte diplomático para as atividades que seriam ali desenvolvidas. No encontro com o adido da Receita Federal na capital dos EUA, a força-tarefa obteve documentos da “Operação Condomínio”, que serviram a investigações no Brasil sobre nacionais que mantinham imóveis naquele país não declarados ao Fisco brasileiro.

Finda a etapa de Washington, as equipes da Polícia Federal e do Ministério Público Federal e todas as demais autoridades foram para a cidade de Nova

York, onde se concentravam as maiores preocupações, especialmente no que se refere à documentação das contas mantidas na agência do BANESTADO.

A primeira reunião na cidade de Nova York foi com Jonathan Washburne, Assistente (*paralegal*) da Promotoria do Condado de Nova York, em Manhattan, e com o então Promotor Assistente John Moscow, os quais receberam as autoridades brasileiras de modo bastante reservado, uma vez que se tratava de um agrupamento heterogêneo de autoridades. A equipe do Ministério Público Federal frisou a independência das investigações promovidas pela força-tarefa e pela CPMI, explicando a natureza de ambas, tudo com a finalidade de não se fazer supor subordinação de uma investigação a outra ou a qualquer comando político-partidário das investigações promovidas pela força-tarefa.

Ainda em Nova York, a FT sofreu desgaste provocado por reportagens publicadas pela *Revista Isto É*, na qual se imputava, de forma caluniosa, a dois representantes do MPF tentativa de bloquear as investigações. Mesmo assim, houve sensível progresso na produção de documentos e relatórios que comprovavam a “contaminação” das contas que foram objeto do pedido do MLAT de valores movimentados por conhecidos doleiros brasileiros.

Por ocasião da volta ao Brasil, a pronta intervenção do Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles, em relação às reportagens publicadas pela *Revista Isto É*, afastou qualquer dúvida sobre a atuação dos procuradores da República mencionados pelo periódico, o que fez ver aos demais órgãos de imprensa a falsidade da matéria em questão. Pôde-se, assim, dar seguimento às investigações com a abertura de novas frentes investigativas.

4.5 A terceira etapa da Força-Tarefa CC5

Após a solução de pendências originadas em períodos anteriores à criação da Força-Tarefa CC5, os membros do grupo passaram a tentar aproximar as investigações do momento presente, de modo a não somente processar fatos ocorridos havia alguns anos, mas principalmente monitorar atividades ilícitas então atuais, permitindo-se, assim, medidas repressivas mais eficazes, inclusive para a recuperação de ativos.

Uma dessas novas frentes, bastante representativa dessa nova fase, conhecida como caso Merchants ou caso Nolasco, nasceu e se desenvolveu na Força-Tarefa CC5 em virtude da realização de um primeiro acordo de colaboração premiada, técnica que viria a ser muito utilizada nos anos posteriores. As notícias-crime partiram de um operador do mercado de dólar ilegal, vinculado a operações com o comércio internacional de madeira. Tal pessoa procurou espontaneamente o Centro de Apoio Operacional de Proteção ao Patrimônio Público do Ministério Público do Estado do Paraná para relatar a ocorrência de

remessas para o exterior em operações conhecidas como “dólar-cabo”. Esse colaborador informou também possuir conta-corrente no Merchants Bank of New York (hoje Valley National Bank), nos Estados Unidos (instituição que abrigava contas de outros doleiros brasileiros), e que essas contas haviam sido bloqueadas por ação da Justiça Federal dos Estados Unidos. Esse colaborador entregou ao MP/PR grande quantidade de documentos e textos jornalísticos que davam conta do papel de Maria Carolina Nolasco como operadora de doleiros brasileiros no referido banco norte-americano.

Em razão da natureza federal dos crimes apontados pelo colaborador⁷⁴, bem como a existência de atuações conjuntas anteriores entre aquele Centro de Apoio e a Coordenadoria Criminal da Procuradoria da República no Paraná, o Procurador Carlos Fernando dos Santos Lima foi chamado a verificar essa documentação, constatando a relevância do material e a possibilidade de sua vinculação com os fatos investigados na força-tarefa. Isso se confirmou logo em seguida quando, em contato com o escritório de inteligência da Receita Federal em Curitiba, verificou-se que o Agente do Immigration and Customs Enforcement (ICE), órgão do Department of Homeland Security (DHS) em Newark, Nova Jersey, Thomas Dombrowski, responsável pela investigação do Banco Merchants, havia vindo ao país em decorrência do inquérito sobre a casa de câmbio Roweder, de Blumenau-SC. Assim, o Procurador Vladimir Aras contactou esse agente, inicialmente por *e-mail* e depois por telefone, tomando conhecimento da amplitude da investigação nos Estados Unidos (“Operation Living Large”).

Dessa maneira, quando da segunda viagem da FT-CC5 aos Estados Unidos, em novembro de 2003, estavam em pauta o levantamento final de contas mantidas na agência do BANESTADO em Nova York, a verificação da documentação apreendida pela Promotoria de Justiça do Condado de Nova York na Beacon Hill Service Corporation e também a obtenção das informações eletrônicas de movimentação da conta desta empresa financeira no Banco Chase Manhattan (depois JP Morgan Chase). Houve também contatos iniciais com a Procuradoria dos Estados Unidos em Newark (US Attorney’s Office), com o objetivo de levantar a situação das contas mantidas por doleiros brasileiros no Banco Merchants. A pedido do MPF, autoridades federais norte-americanas possibilitaram a oitiva da Gerente das contas naquele banco, investigada pelo ICE/DHS e pelo USAO, a portuguesa Maria Carolina Nolasco, a qual confirmou a extensão do seu envolvimento com doleiros brasileiros. Tal diligência foi realizada diretamente pelo MPF e pela PF nos EUA, com a supervisão das autoridades locais, fato então inédito no âmbito do MLAT⁷⁵. Obteve-se, ainda, o compromisso das

⁷⁴ Beneficiado com perdão judicial proposto pelo MPF em delação premiada.

⁷⁵ Posteriormente, Maria Carolina Nolasco foi arrolada como testemunha do MPF em várias denúncias propostas em Curitiba (“Operação Zero Absoluto”), tornando-se a primeira testemunha ouvida por videoconferência transnacional em uma ação penal brasileira. Esse caso gerou decisão judicial do TRF4, que considerou válido

autoridades americanas de fornecer a documentação de movimentação financeira de cerca de vinte contas em outros bancos americanos, como as contas Lespan, Yukon River e Depolo, as quais também haviam recebido recursos de doleiros brasileiros.

Ao final de 2003 havia sido criada uma rotina de trabalho entre as autoridades brasileiras e americanas, com o trânsito bilateral de informações sobre a criminalidade financeira no Brasil e nos Estados Unidos. Também se estabeleceu um padrão de cooperação direta, sem intermediários, na quebra de sigilo de contas em bancos de Nova York por parte dos promotores americanos com a posterior cessão dos documentos e das informações eletrônicas às autoridades brasileiras, o que foi facilitado pela relação de confiança que se estabeleceu entre os procuradores brasileiros, o Promotor Assistente Adam Kaufmann e o Agente Especial Thomas Dombrowski. Da mesma forma, no que se refere ao MLAT, as divergências foram superadas, sendo aberto caminho para mais de uma centena de pedidos de quebra de sigilo, já com a intermediação do DRCI, que passara a atuar fortemente na arena internacional como nova autoridade central brasileira para a cooperação penal.

No período, houve acúmulo de conhecimento e a conversão de uma quase fracassada persecução criminal em uma relativa vitória. Entretanto, o volume de informações em poder da FT-CC5 começava a diversificar-se e a tornar-se de difícil controle e manipulação. Basicamente, a força-tarefa do Ministério Público Federal, apesar do apoio material fornecido principalmente pela Procuradoria da República no Paraná, compunha-se dos Procuradores da República Carlos Fernando dos Santos Lima e Vladimir Aras, com o auxílio eventual dos Procuradores João Francisco Bezerra de Carvalho, João Vicente Beraldo Romão, Luciana da Costa Pinto e Suzete Bragagnolo. Todos, entretanto, atuavam de forma cumulativa com suas atribuições originais, o que dificultava sobremaneira o acompanhamento das investigações que eram realizadas. Sugeriu-se, então, ao Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles que fossem transferidas as investigações do caso BANESTADO para Brasília, onde poderiam ser bem desenvolvidas pelas Procuradoras Raquel Branquinho e Valquíria Quixadá. Contudo, o procurador-geral manteve a investigação na Procuradoria da República no Paraná, sob a coordenação da FT-CC5.

o procedimento, desde que a defesa seja previamente informada do local onde estará a pessoa a ser ouvida pelo sistema de vídeo. Eis a ementa: "PENAL. PROCESSUAL PENAL. *HABEAS CORPUS*. OITIVA DE TESTEMUNHA POR VIDEOCONFÉRENCIA. ATO CONSUMADO. ALEGAÇÃO DE NULIDADE. PREJUÍZO NÃO DEMONSTRADO. CONCESSÃO A CO-RÉU DO DIREITO DE ACOMPANHAR O ATO. NÃO-EXTENSÃO AOS DEMAIS ACUSADOS. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. Quando o ato ilegal já ocorreu, há de se alegar em tempo a nulidade, sob pena de preclusão, e apontar prejuízo (art. 563, CPP), que a jurisprudência tem exigido seja claro e concreto. 2. Não demonstrado o prejuízo evidente, tem-se convalidado o ato irregular e o prosseguimento da marcha processual. 3. Ainda que reconhecido por esta Turma que seria contrário ao direito a ouvida de testemunha sem propiciar às partes que isto desejassem a oportunidade de seu acompanhamento pessoal – com a concessão de *habeas corpus* a co-réu –, não foi estendida a liminar para os demais acusados, que não manifestaram intenção de pessoalmente acompanhar o ato" (TRF4, HC n. 2006.04.00.006269-0, 7ª Turma, rel. Néfi Cordeiro, DJ de 10 maio 2006). Vide também o HC n. 2005.04.01.026884-2/PR.

Revigorada a força-tarefa, seus membros decidiram prosseguir na estratégia da repressão de fatos que se passavam naquele momento, em lugar de apenas apurar fatos pretéritos. A partir desse instante foram estabelecidos, pela Polícia Federal e pela FT-CC5, focos investigativos especialmente relacionados com aqueles doleiros já identificados nos primeiros documentos vindos dos Estados Unidos. Assim, delimitou-se uma primeira pessoa cujos atos seriam investigados, o doleiro de Londrina-PR Alberto Youssef, e um segundo grupo composto basicamente pelos doleiros identificados como titulares de subcontas na Beacon Hill em Nova York.

Levantados os dados necessários, a Força-Tarefa CC5 propôs denúncia contra Alberto Youssef e requereu sua prisão preventiva, baseando-a em uma extensa demonstração de continuidade de delitos que vinha praticando esse doleiro. Sua prisão foi alcançada ainda em outubro de 2003, tendo sido sistematicamente mantida apesar dos recursos da defesa. Em razão dessa prisão, a quarta etapa da FT-CC5 teve início.

4.6 A quarta etapa da Força-Tarefa CC5

Caracterizou esse novo momento da FT-CC5 o início da utilização do instrumento da delação premiada como método investigativo. Até então a investigação focava-se em fatos pretéritos e na solução dos diversos impasses no exterior. Uma vez resolvido o estoque de inquéritos e alcançado um relacionamento estável com as autoridades americanas, tanto no nível federal quanto com aquelas do Condado de Nova York, as investigações pareciam encaminhar-se para uma solução tradicional, em que as diligências restantes seriam de ordem burocrática (produção de perícias, organização de inquéritos, levantamento de endereços etc.). Essas diligências possibilitariam posteriormente a operação policial que veio a ser conhecida como “Operação Farol da Colina” (por alusão à Beacon Hill Service Corporation⁷⁶).

Entretanto, nesse momento, em decorrência da constatação, por parte da defesa de Alberto Youssef, de que sua prisão preventiva dificilmente seria revogada, seus advogados procuraram a força-tarefa sugerindo a realização de acordo de colaboração. Em um primeiro momento houve dissenso interno entre os procuradores da República sobre a viabilidade desse acordo. Havia dificuldades técnicas a serem superadas e não existia, devido à extensão pretendida, experiência prévia alguma para suportar a sua realização. Contudo, verificada a seriedade da proposta de acordo feita pela defesa do doleiro preso, o Procurador

⁷⁶ A Beacon Hill era uma pessoa jurídica norte-americana constituída por Aníbal Contreras e especializada na intermediação de contas bancárias nos Estados Unidos. A empresa mantinha uma “conta-mãe” no Banco Chase Manhattan, em que pessoas de várias nacionalidades, inclusive inúmeros brasileiros, tinham subcontas.

da República Vladimir Aras incumbiu-se de redigir a primeira versão de um acordo escrito, adotando alguns parâmetros do direito nacional e do direito comparado, que depois viriam a ser utilizados como modelo em diversos acordos de colaboração pelo país, nas mais diversas instâncias, inclusive em casos de grande relevância nacional.

Para a formalização do acordo, deveria haver, em primeiro lugar, uma proposta escrita, que seria depurada em reuniões sigilosas entre o colaborador, seus advogados e membros do Ministério Público, com o objetivo de serem estabelecidas, claramente, as obrigações de cada uma das partes. Nessas reuniões o colaborador deveria esclarecer quais provas poderia produzir, quais documentos entregaria, bem como os depoimentos que faria. Os dois procuradores ofiçiantes na FT, por sua vez, deixaram claro que a qualquer momento, percebendo-se o uso de má-fé ou de reserva mental, o Ministério Público Federal consideraria rompido o acordo. De sua parte, os órgãos do *Parquet* envolvidos obrigaram-se a apenas a buscar a obtenção de um benefício legal para o colaborador, com base na Lei n. 9.807/1999.

No caso específico de Alberto Youssef, diversas reuniões e considerações foram feitas para chegar-se à redação final do acordo, que contou inclusive com sugestões do Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles, que foi consultado pessoalmente. Da avença final, tomou parte o Ministério Público do Estado do Paraná, uma vez que o acordo envolveria ações penais e cíveis em andamento na Justiça Estadual. Assim, em 2004, foi celebrado o primeiro acordo de colaboração, ou de delação premiada, da FT-CC5. Esse acordo permitiu a elaboração de documentos técnicos que elucidaram a movimentação bancária no exterior, já que o doleiro londrinense reuniu-se diversas vezes com Auditores da Receita Federal e Peritos do INC, entre eles Clênio Beluco e Eurico Montenegro. Houve a compreensão de que o colaborador de Londrina, tendo em vista manter uma estrutura bastante extensa de contas de “laranjas”, bem como de reservas em suas contas na agência do BANESTADO em Nova York, operava como “doleiro dos doleiros” – uma espécie de superestrutura que suportava o descarregamento das operações de doleiros menores em todo o país.

Se essa situação tornava menos interessante o exame de suas contas para se buscar os beneficiários finais desse sistema, por outro lado, a análise permitia reconhecer e identificar a extensa rede de doleiros que operava no Brasil, o que indicava claramente a necessidade de uma operação bem organizada que permitisse agir repressivamente no mercado de dólar-cabo. A operação chamou-se “Operação Farol da Colina”⁷⁷, cuja documentação já se encontrava sob perícia da Polícia Federal.

⁷⁷ Tradução livre do nome da casa bancária Beacon Hill.

Diante da magnitude da operação que se delineava, os procuradores da República remanescentes solicitaram ao Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles o reforço temporário da estrutura de membros do MPF na FT. O procurador-geral determinou, então, o retorno à equipe dos membros Rodrigo Ramos Poerson, Márcio Barra Lima e Robson Martins, bem como do Procurador Regional da República Januário Paludo. Esse grupo procedeu à análise aprofundada dos documentos alcançados e dos depoimentos colhidos, chegando a um grupo de 40 subcontas gerenciadas por doleiros de sete estados que foram alvos da “Operação Farol da Colina”, realizada sob a coordenação do DPF Paulo Roberto Falcão Ribeiro em agosto de 2004. Também foram alvos de busca e apreensão doleiros que operavam seis contas do Banco Merchants (“Operação Octopus”), operação que foi realizada com a “Operação Farol da Colina”, do mesmo modo que a “Operação Urutu-Cruzeiro”, de interesse da Procuradoria da República em Minas Gerais.

Por questões operacionais, os procuradores da FT-CC5 dirigiram-se a alguns dos sete estados (Amazonas, Pernambuco, Rio de Janeiro, São Paulo, Pará, Minas Gerais e Paraíba)⁷⁸ onde seriam realizadas medidas de busca e apreensão, bem como de prisão, solicitando o apoio das coordenações criminais locais. Assim, no dia 17 de agosto de 2004, com apoio de 18 procuradores da República, cerca de 800 policiais federais e 100 auditores da Receita Federal, além de pessoal auxiliar dos órgãos envolvidos, foi deflagrada a “Operação Farol da Colina”, ainda hoje a maior operação de combate ao delito de lavagem de dinheiro no país, com repercussão na imprensa internacional, sendo presas 64 pessoas, entre as quais o doleiro Toninho da Barcelona, e cumpridos 195 mandados de busca e apreensão. Esse doleiro foi preso no dia anterior à operação, em razão do vazamento de informações – fato detectado em uma escuta telefônica requerida pela FT –, ocasião em que foi flagrado um delegado da Polícia Federal lotado em São Paulo, que também acabou sendo denunciado pelo MPF.

4.7 A quinta etapa da Força-Tarefa CC5

Pode-se dizer que a “Operação Farol da Colina” foi o ponto alto de toda a existência da FT-CC5. Daí em diante, a sua condução encaminhou uma imensa quantidade de informações que haviam sido arrecadadas. Cuidou-se, então, de, usando tais informações e conhecimento, deflagrar operações pontuais. A FT-CC5 continuou também a desenvolver importantes contatos com autoridades americanas e de países vizinhos, mas a principal discussão que se seguiu relacionou-se ao destino das investigações. A questão

⁷⁸ A operação no Paraná foi sustada por suspeita de vazamento.

que se colocava era a manutenção dos inquéritos e eventuais ações penais em Curitiba ou a sua declinação para juízos das cidades onde operavam os doleiros envolvidos. Essa questão já vinha sendo analisada pelos procuradores da República integrantes da FT. As decisões foram, em um primeiro momento, no sentido de manter a unidade da investigação. Havia respaldo suficiente para isso em decorrência da possível existência de conexão dos fatos criminosos posteriores com as remessas originais de Foz do Iguaçu. Era a teoria do fluxo dos valores. Evidentemente, quanto mais se afastava temporalmente dessas remessas, mais frágil tornava-se esse vínculo. Entretanto, a necessidade de investigações e diligências unitárias e a concentração de conhecimento dos fatos anteriores e dos inter-relacionamentos entre estes e entre os agentes criminosos fez com que, em um primeiro momento, as investigações fossem mantidas em Curitiba.

No final de 2004, após uma missão da FT a Nova York, foram iniciados os preparativos da “Operação Zero Absoluto”, com foco no Merchants Bank. Idealizada pelos Procuradores Vladimir Aras e Januário Paludo, a referida operação teve como finalidade o bloqueio de valores pertencentes a doleiros brasileiros, valores esses que eram geridos por Maria Carolina Nolasco e que estavam em contas nos Estados Unidos. Para esse fim, foram feitas, a pedido dos procuradores dos Estados Unidos, *affidavits* (declarações juradas), que foram enviadas pelo MPF ao congênere americano e apresentadas a uma corte federal em Washington DC. Pela primeira vez na história da cooperação internacional para a repatriação de ativos, o Brasil foi representado em um tribunal norte-americano por procuradores dos Estados Unidos, o que significou economia de recursos públicos, que deixaram de ser despendidos para a contratação de escritório de advogados naquele país, como era de praxe. Em função da “Operação Zero Absoluto”, os Estados Unidos repatriaram para o Brasil US\$2,6 milhões, dinheiro absorvido pelo Tesouro Nacional.

Em meados de 2005, razões administrativas e orçamentárias levaram o Procurador-Geral da República Antonio Fernando de Souza a desmobilizar a força-tarefa como equipe composta de procuradores vinculados a outros estados. Os Procuradores da República Deltan Martinazzo Dallagnol e Orlando Martello Junior passaram a integrá-la, somando esforços com os três procuradores com atuação em outras lotações, naquilo que se esperava que fosse um período de transição para transmissão de conhecimentos aos promotores naturais.

Ao longo de 2005, outros membros da FT e da PF realizaram missões aos Estados Unidos (em maio e outubro). O objetivo das missões no exterior – inclusive duas no Paraguai e uma no Uruguai – foi recolher informações sobre esquemas de casas de câmbios ou de doleiros brasileiros nesses países. No caso do Uruguai, investigava-se a Lespan. No Paraguai, tentou-se, com o Ministério Público daquele país, obter cópias de documentos apreendidos em casas de câmbio de Ciudad del Este, utilizadas pelos lavadores de dinheiro

brasileiros. Deu-se ainda uma missão ao Chile para a localização de um réu colaborador, tendo resultado importantes acordos de delação premiada, com repercussões no caso Mensalão.

Em uma das viagens aos Estados Unidos, em outubro de 2005, da qual participaram a então Coordenadora do DRCI Wanine Lima, o Subprocurador-Geral Eugênio Aragão e os Procuradores Vladimir Aras e Orlando Martello Junior, observou-se que os contatos antes firmados pela FT com a Promotoria de Nova York foram úteis à obtenção de algumas provas que serviram para instruir o próprio inquérito do caso Mensalão. Dessa tarefa encarregou-se o SPGR Eugênio Aragão, designado especialmente pela PGR para obter documentos bancários com o Promotor Robert Morgenthau e o Promotor Assistente Adam Kaufmann. De fato, quando surgiram as primeiras notícias da utilização de pagamentos realizados no exterior pelo Publicitário Duda Mendonça, a FT já se preparava para lançar a “Operação Ilha da Fantasia”, que tinha por alvo justamente o Banco Rural, no exterior, e o Trade Link Bank, nas Ilhas Caimã. Nessa linha investigativa, dois procuradores da FT chegaram a colher, em Belo Horizonte-MG, depoimento de José Roberto Salgado, então Vice-Presidente do Rural, pessoa que, meses depois, veio a ser denunciada pelo PGR Antonio Fernando de Souza perante o STF no caso Mensalão.

Ao final do ano de 2005, foram apresentadas 29 denúncias contra doleiros que mantinham contas no Merchants Bank, com o bloqueio multimilionário do patrimônio dos denunciados, em importantíssimo passo para a manutenção da indisponibilidade de, aproximadamente, US\$20 milhões nos EUA e repatriação de parte desse valor, bloqueio que foi obtido na “Operação Zero Absoluto”.

Parte dos documentos do caso Beacon Hill foi declinada para os estados de origem dos doleiros ou dos clientes, tendo em vista não só os fundamentos teóricos, mas também a inviabilidade prática de se analisar, no Paraná, uma infinidade de papéis apreendidos em todo o Brasil naquilo que foi a maior operação policial até então realizada pelo DPF. As declinações diziam respeito, basicamente, aos crimes tributários e aos delitos de evasão de divisas, cujas investigações deveriam prosseguir nas novas sedes, mediante quebras específicas de sigilo bancário nos Estados Unidos. Como a documentação dessas contas permitia identificar novas contas, em um “efeito dominó”, naquele ano de 2005, foram promovidas pela FT-CC5 dezenas de quebras de sigilos de novas contas mantidas no exterior, com a respectiva cooperação internacional e obtenção de outros documentos. Paralelamente, passou a força-tarefa a exigir o pagamento de multas compensatórias de danos em patamares milionários, como condição para a celebração dos acordos de colaboração, evoluindo-se na experiência da delação premiada.

Nesse período, as informações das contas mantidas no exterior foram processadas em bases de dados, viabilizando a pesquisa por termos e argumentos em bases de informações com milhões de registros de transações financeiras

externas. Tais registros foram compartilhados com a Receita Federal, o que permitiu lançamentos tributários da ordem de 4,8 bilhões de reais.

A partir de 2006, seguindo orientação do procurador-geral da República, a força-tarefa continuou suas atividades apenas com os Procuradores da República do local, Deltan Martinazzo Dallagnol e Orlando Martello Junior, aos quais se somava, em designações temporárias, o Procurador Vladimir Aras.

Continuou-se a utilizar, no âmbito da força-tarefa, técnicas de investigação e informações sobre o mercado paralelo para desenvolvimento de apurações em casos pontuais de maior relevância, deflagrando-se, no início de 2006, a “Operação Hawala”. A FT passou a atuar também em outras matérias, exemplificativamente, na investigação de crimes contra a Administração Pública capitaneados por famoso advogado de Curitiba, na denominada “Operação TNT”, com deflagração de medidas cautelares no final de 2005, e pelos controladores de um conhecido grupo econômico, alvos da “Operação Pôr do Sol”, de junho de 2006, já condenados e atualmente foragidos.

O “efeito dominó” de quebras de sigilo bancário de contas no exterior continuou a ocupar a atenção da força-tarefa ao longo de 2006. Paralelamente aos desdobramentos do caso Bertholdo⁷⁹, foram efetivadas diversas cautelares patrimoniais e propostas outras denúncias contra doleiros, celebrados novos acordos de colaboração, prosseguindo-se no tratamento de informações oriundas destas e de novas investigações relevantes, como a “Operação Zapata”, com repercussões no México. Nela, os Procuradores Deltan Martinazzo Dallagnol e Orlando Martello Junior detectaram a prática de lavagem de recursos oriundos de narcotráfico e corrupção policial, com possível envolvimento de membro do Ministério Público estadual.

A nova realidade orientou no sentido de que se promovesse a declinação de competência de inúmeros casos depois de obtida a documentação de contas mantidas no exterior. Contudo, para que não se perdesse o fio que conduzia aos resultados, estancando o positivo efeito sequencial que permitia identificar contas no exterior, a FT continuou a promover quebras de sigilo bancário em conjunto com a equipe da Polícia Federal, já então coordenada pela DPF Érika Marena. Em setembro de 2006, o Procurador Vladimir Aras desligou-se da FT em virtude de sua remoção para a Bahia. Diante da impossibilidade de dar seguimento aos trabalhos com a composição reduzida, a Procuradora da República Elena Urbanavicius Marques passou a integrar o quadro da força-tarefa no final de 2006.

A mesma atividade desempenhada em 2007 ocupou os esforços da força-tarefa até que, em setembro daquele ano, por decisão da área crimi-

⁷⁹ Que pôs sob escuta clandestina o telefone do Juiz Federal Sérgio Moro e logrou ter conhecimento de diálogos mantidos por membros da FT-CC5 a respeito da investigação.

nal da Procuradoria da República em Curitiba, fundamentada na ausência de quadro de pessoal para desenvolvimento do trabalho a contento, a FT foi extinta, optando-se por descentralizar a gestão das quebras e da informação, remetendo-se todos os casos investigativos, quando isso fosse possível, a seus respectivos estados, sendo os feitos remanescentes distribuídos entre os procuradores da República com atuação criminal na Procuradoria da República no Paraná, independentemente de especialização.

4.8 Conclusão

Durante o período mencionado foram oferecidas 94 denúncias em casos de alta complexidade, com 687 denunciados. A movimentação financeira das contas objeto dessas denúncias alcançou mais de 28 bilhões de dólares. Procedeu-se também a um grande esforço de bloqueio de valores e arresto de bens, correspondendo esses esforços em garantias de cerca de R\$380 milhões no país e de US\$17,3 milhões no exterior. Em razão dos acordos de delação premiada, os colaboradores ofereceram à Justiça garantias da ordem de R\$27,46 milhões. Houve mais de 200 pedidos de cooperação jurídica internacional, sendo responsável a FT-CC5 por muito mais da metade de todos os pedidos dessa natureza oriundos de todos os estados brasileiros que tramitaram no DRCI entre 2003 e 2007. Foram *investigadas* mais de 1.170 contas no exterior, formando-se uma base de dados com 1,9 milhão de registros, correspondentes a movimentação de mais de 105 bilhões de dólares no exterior em diversas instituições, como o BANESTADO, a Beacon Hill, o Merchants Bank, o MTB Bank, o Audi Bank, o Leumi, o Banco Safra, o Delta Bank, a Lespan (Cambio Gales), o Israel Discount Bank, o Wachovia e o SCB. Essa enorme base de dados foi utilizada pela Secretaria da Receita Federal para lançar, aproximadamente, R\$5 bilhões em créditos tributários contra pessoas que mantiveram valores não declarados no exterior.

Para que tudo isso fosse possível, a FT-CC5 contava, no ano de 2006, com uma estrutura de 17 servidores, 6 estagiários de Direito e 2 estagiários de Informática⁸⁰. Havia 24 computadores, 6 *notebooks*, 1 servidor de arquivos, 2 servidores de banco de dados de alto desempenho, alocados em espaço separado da Procuradoria da República no Paraná. Programas de análise de dados (I-2) foram adquiridos, bem como o sistema de controle de interceptações telefônicas conhecido como Guardião (que chegou a ser instalado em Curitiba, mas não foi utilizado por decisão do Procurador-Geral da República Antonio Fernando de Souza). Foram capacitados servidores para a utilização desses equipamentos e programas, havendo também investimento na capa-

⁸⁰ No início dos trabalhos, em 2003, eram apenas três servidores no apoio.

citação geral de servidores e membros na área de inglês jurídico e utilização de *softwares* investigativos.

A Força-Tarefa CC5 foi um grande esforço do Ministério Público Federal para solucionar situação de represamento de investigações de crimes financeiros que tiveram por palco, originalmente, a Região da Tríplice Fronteira. O relativo sucesso alcançado reprisou outras investigações de êxito do MPF e somente foi possível pela compreensão do Procurador-Geral da República Cláudio Fonteles, pela dinâmica das investigações criminais e pela necessidade de uma resposta ministerial forte e adequada, especialmente quando o tema também se encontrava em pauta na imprensa e no Congresso Nacional.

Claramente, muitos fatos não foram devidamente elucidados, e alguns réus culpados foram absolvidos ou beneficiados pela prescrição. Além disso, muitas outras linhas investigativas foram negligenciadas durante esse período, tendo em conta que não seria, e não foi, possível construir “casos perfeitos” em circunstâncias reais e com recursos humanos e materiais limitados. No entanto, sempre houve a busca da repressão penal que trouxesse maior resposta social e econômica possível.

Também deve ser registrada a coragem dos membros da magistratura federal, pelo que cabe lembrar a figura sempre firme do Juiz Sérgio Moro, titular da 2ª Vara Criminal Especializada de Curitiba-PR com competência para os crimes financeiros e de lavagem de dinheiro, dos Juízes Bianca Arenhardt e Gueverson Farias, que lá também atuaram com firmeza e dedicação, bem como a significativa estrutura humana e material alocada pelo Departamento de Polícia Federal, com alguns dos seus melhores profissionais, para a solução das investigações, entre os quais merecem menção especial os DPFs Paulo Roberto Falcão Ribeiro, Érika Marena, Luciano Flores e Luiz Pontel de Souza, e os Peritos Eurico Montenegro, Renato Barbosa⁸¹ e Clênio Beluco, este atual Diretor do INC.

Por fim, de se registrar que nenhum êxito teria sido obtido se não fossem superadas, sempre com diálogo, as divergências internas da Força-Tarefa CC5, as vaidades comuns, as desinteligências jurídicas, bem como se não tivessem sido vencidas as diferenças entre o Ministério Público Federal e os demais órgãos envolvidos na persecução, reconhecendo a absoluta identidade de propósito de todas as instâncias envolvidas.

⁸¹ Um dos responsáveis pelas perícias iniciais do BANESTADO e atualmente membro da ASSPA, órgão de inteligência da PGR.

Referências

ANDREATO, Danilo. *Colaboração premiada: uma contribuição para a reflexão sobre o desestímulo ao silêncio no processo penal*. 2007. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Criminal) – Faculdades Integradas de Curitiba, Curitiba, 2007.

ARAS, Vladimir. *O tratado europeu contra a cibercriminalidade e os crimes de informática no Brasil*. 2003. 497f. Dissertação (Mestrado em Direito Público) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Pernambuco, 2003.

CARNEIRO, Paulo Cezar Pinheiro. *O Ministério Público no processo civil e penal: promotor natural, atribuição e conflito*. 5. ed. São Paulo: Forense, 2003.

CASEY, James. *Managing joint terrorism task force resources*. BNET. CBS Business Network, Nov. 2004. Disponível em: <http://findarticles.com/p/articles/mi_m2194/is_11_73/ai_n9522609>. Acesso em: 20 maio 2008.

GOMES, Luiz Flávio. Juízes não devem investigar crimes. *Nova Criminologia*, Minas Gerais, 15 ago. 2006. Disponível em: <<http://www.novacriminologia.com.br/Artigos/ArtigoLer.asp?idArtigo=1707>>. Acesso em: 15 jul. 2007.

MENDRONI, Marcelo Batlouni. Grupos de força tarefa - I. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, 25, 31 jan. 2006. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=729>. Acesso em: 16 dez. 2010.

MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2002.

RIJKEN, Conny. Joint Investigation Teams: principles, practice, and problems. Lessons learnt from the first efforts to establish a JIT. *Utrecht Law*

Review, v. 2, n. 2, p. 99-118, Dec. 2006. Disponível em: <<http://www.utrechtlawreview.org/publish/articles/000029/article.pdf>>. Acesso em: 3 jun. 2008.

SILVA FILHO, José Vicente da. Segurança pública: a violência no Brasil requer ações concretas. *Braudel Papers*, São Paulo: Instituto Fernand Braudel de Economia Mundial, n. 34, p. 3-14, 2003. Disponível em: <http://pt.braudel.org.br/publicacoes/braudel-papers/downloads/portugues/bp34_pt.pdf>. Acesso em: 17 dez. 2010.

TRES, Celso Antonio. Teoria geral do delito pelo colarinho branco. *Crimes do Colarinho Branco*. Disponível em: <<https://www.crimesdocolarinhobranco.adv.br>>. Acesso em: 20 abr. 2008.

Anexo

Anteprojetos de Resolução do CSMPF

Anteprojeto de Resolução do CSM PF sobre Forças-Tarefas

Disciplina a criação, estrutura e funcionamento de forças-tarefas no âmbito do Ministério Público Federal e regulamenta o disposto no art. 62, parágrafo único, da Lei Complementar n. 75/1993.

O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no uso de suas atribuições previstas no art. 57, I, *c e d*, bem como no parágrafo único do art. 62 da Lei Complementar n. 75/1993, RESOLVE:

Art. 1º Considera-se força-tarefa a conjugação de meios materiais e recursos humanos voltados ao atendimento de uma necessidade temporária para apuração e/ou persecução de fatos ou atos disciplinados nesta Resolução e que sejam objeto de distribuição especial.

§ 1º Podem ser objeto de distribuição especial os inquéritos, feitos e procedimentos quando a matéria, por sua natureza e relevância, assim o exigir, especialmente:

- a) atos lesivos ao meio ambiente e à ordem econômica;
- b) crimes praticados por organizações criminosas ou quadrilhas;
- c) tráfico de entorpecentes e drogas afins;
- d) crimes contra o Sistema Financeiro Nacional;
- e) lavagem de dinheiro;
- f) crimes contra a Administração Pública;
- g) atos de improbidade administrativa;
- h) tráfico internacional de pessoas;
- i) trabalho escravo;
- j) cibercrimes (crimes informáticos próprios e impróprios).

§ 2º Nas hipóteses previstas no parágrafo anterior, a repercussão deve ser geral, interestadual ou transnacional.

§ 3º Podem também ser objeto de distribuição especial os inquéritos, feitos e procedimentos que, por sua contínua reiteração, devam receber tratamento uniforme, especialmente as seguintes matérias:

- a) as representações fiscais para fins penais;
- b) os mandados de segurança;
- c) as desapropriações.

§ 4º Na hipótese do parágrafo anterior, somente se fará a distribuição especial quando, comprovadamente, houver acúmulo de feitos e necessidade do serviço.

Art. 2º Incumbe à Câmara de Coordenação e Revisão decidir sobre a necessidade de criação de força-tarefa, sobre a distribuição especial e afetação dos feitos assim distribuídos à força-tarefa especialmente criada para este fim, bem assim estabelecer:

- I – o prazo provável de funcionamento e prorrogações;
- II – o objeto e o alcance da força-tarefa;
- III – a sede de atuação da força-tarefa.

§ 1º Nas hipóteses de conexão em razão da matéria objeto de distribuição especial, as respectivas Câmaras de Coordenação e Revisão poderão determinar a criação de força-tarefa com atribuição mista.

§ 2º Se, no decorrer das investigações, a força-tarefa se deparar com matérias de atribuição correspondente à área de atuação de outra Câmara de Coordenação e Revisão, a ela representará, para fins de obtenção de atribuição plena.

Art. 3º É de atribuição exclusiva do Procurador-Geral da República a criação de força-tarefa por delegação, nas hipóteses de que tratam os arts. 46 e 48 da Lei Complementar n. 75/1993.

Art. 4º Podem propor a criação de uma força-tarefa:

- I – o procurador natural, em qualquer instância;
- II – a maioria dos membros da unidade que atuam na matéria a ser investigada;
- III – qualquer membro da Câmara de Coordenação e Revisão com atribuição para conhecer da respectiva matéria;
- IV – o Procurador-Geral da República, *ex officio* ou por provocação de terceiros;

V – a Comissão Parlamentar de Inquérito, no âmbito de suas atribuições.

§ 1º A representação para a criação de uma força-tarefa deverá conter no mínimo:

- a) o nome, a qualificação e a unidade do representante;
- b) a indicação do procurador natural para conhecer da matéria, se for o caso;
- c) o objeto da força-tarefa;
- d) a sugestão da sua composição;
- e) a estimativa do grau de risco;
- f) a expectativa de duração;
- g) cópia autenticada da ata de reunião específica, no caso do inciso II deste artigo.

§ 2º A representação será dirigida à Câmara de Coordenação e Revisão com atribuição para conhecer da matéria, observado o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 2º.

§ 3º Qualquer pessoa poderá provocar um dos legitimados, requerendo a criação de força-tarefa no âmbito do Ministério Público Federal.

Art. 5º Ao receber a representação de que trata o art. 4º, o coordenador da Câmara de Coordenação e Revisão adotará as seguintes providências:

- I – mandará autuá-la, observando, se for o caso, o necessário sigilo;
- II – consultará o procurador natural a respeito da necessidade de criação da força-tarefa, caso este não tenha subscrito a representação;
- III – poderá consultar as outras Câmaras de Coordenação e Revisão acerca da conveniência e oportunidade de criação de uma força-tarefa com objeto misto;
- IV – decidirá a respeito da criação da força-tarefa, submetendo a decisão ao órgão colegiado.

§ 1º A decisão sobre a criação de força-tarefa dar-se-á pelo voto fundamentado da maioria dos membros da Câmara e atenderá ao disposto no § 1º do art. 4º no que couber.

§ 2º Da decisão que deferir ou indeferir a representação pela criação de força-tarefa, caberá recurso pelo proponente, sem efeito suspensivo, ao Conselho Institucional do Ministério Público Federal no prazo de 10 (dez) dias.

§ 3º A decisão que acolher a representação para criação de força-tarefa deverá especificar, entre outros dados, seu objeto, os inquéritos, feitos e procedimentos que serão a ela afetados por distribuição especial e, tanto quanto possível, a quantidade de membros para sua composição, as qualificações necessárias dos membros e servidores, as necessidades materiais e o local de instalação.

§ 4º Incumbe à Câmara de Coordenação e Revisão, por voto da maioria de seus membros, representar ao Conselho Superior do Ministério Público Federal pelo afastamento do procurador natural de uma determinada causa, nas hipóteses previstas no art. 10 desta Resolução.

§ 5º Compete à Câmara de Coordenação e Revisão prorrogar o prazo de duração da força-tarefa por ela criada, bem assim decidir pela ampliação de seu objeto.

Art. 6º Incumbe ao Procurador-Geral da República:

I – designar, ouvida a respectiva Câmara de Coordenação e Revisão, os membros da força-tarefa, observado o princípio do promotor natural;

II – providenciar, sendo o caso, com o Conselho Superior as autorizações de que trata o art. 57, XII, da Lei Complementar n. 75/1993;

III – designar o coordenador da força-tarefa;

IV – providenciar os meios materiais e humanos necessários ao funcionamento da força-tarefa.

Parágrafo único. O Procurador-Geral da República poderá delegar as atribuições previstas nos incisos II e IV deste artigo ao coordenador da força-tarefa.

Art. 7º Compete ao Conselho Superior do Ministério Público Federal:

I – autorizar a designação, em caráter excepcional, de membros da força-tarefa para o exercício de atribuições processuais perante juízos, tribunais ou ofícios diferentes dos estabelecidos para cada categoria;

II – determinar, pela maioria de seus membros, observado o devido processo legal, o afastamento de membro da força-tarefa, por representação do Procurador-Geral da República, da Câmara de Coordenação e Revisão ou de qualquer outro membro da força-tarefa;

III – decidir, pela maioria de seus membros, observado o devido processo legal, o afastamento do promotor natural, por representação do Procurador-Geral da República ou de Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal.

Art. 8º Incumbe ao Conselho Institucional:

I – rever em grau de recurso a decisão que deferir ou indeferir a criação de força-tarefa;

II – decidir em grau de recurso pela prorrogação do prazo de funcionamento da força-tarefa.

Art. 9º A atuação judicial e extrajudicial da força-tarefa se fará, preferencialmente, pela decisão da maioria de seus membros, podendo seus integrantes atuar em conjunto ou separadamente, substituindo-se uns aos outros.

§ 1º A força-tarefa será composta de no mínimo três membros, com atribuição exclusiva, sendo um deles seu coordenador, indicado pelo Procurador-Geral da República, competindo-lhe:

- a) representar extrajudicialmente a força-tarefa, *ad referendum* dos demais membros;
- b) resolver sobre a distribuição interna;
- c) administrar os recursos humanos e materiais da força-tarefa;
- d) requisitar da Administração Pública serviços temporários de seus servidores e meios materiais necessários para a realização de atividades específicas;
- e) encaminhar relatórios mensais ao Procurador-Geral da República e à Câmara de Coordenação e Revisão acerca das atividades da força-tarefa.

§ 2º Durante o prazo de duração da força-tarefa, os seus integrantes somente poderão ser afastados do grupo pelo voto da maioria absoluta dos membros do Conselho Superior do Ministério Público Federal, observados o contraditório e a ampla defesa, em procedimento iniciado por representação dos demais membros da força-tarefa, da Câmara de Coordenação e Revisão respectiva ou do Procurador-Geral da República.

§ 3º A força-tarefa terá um porta-voz, escolhido pelos seus próprios membros, a quem cabe administrar as relações da força-tarefa com os órgãos de imprensa, com o apoio da assessoria de comunicação da unidade onde estiver situada.

Art. 10. O procurador natural somente poderá ser afastado de uma determinada causa, observados o devido processo legal e o contraditório, pelo voto da maioria absoluta dos membros do Conselho Superior do Ministério Público Federal, nas seguintes hipóteses:

- I – recusa de criação de força-tarefa ou de atuação nela, uma vez decidida sua necessidade pela Câmara de Coordenação e Revisão competente;
- II – por acúmulo ou retardamento injustificado de serviço, nas matérias em que for cabível a distribuição especial de que trata esta Resolução.

Parágrafo único. Para os fins desta Resolução, procurador natural é o membro do Ministério Público Federal que, por distribuição regular e ordinária, segundo as regras da unidade de lotação, tem atribuição prévia para conhecer da matéria objeto da força-tarefa, nos termos do art. 1º.

Art. 11. A autoridade representante, a Câmara de Coordenação e Revisão ou o Procurador-Geral da República poderão impor sigilo ao procedimento de instauração de força-tarefa sempre que o interesse das investigações o exigir.

Art. 12. Os inquéritos, feitos e procedimentos afetados à força-tarefa, objeto de distribuição especial, poderão tramitar em sigilo sempre que o interesse público o exigir.

§ 1º A força-tarefa adotará sistema de controle de distribuição e andamento processual similar ao das demais unidades do Ministério Público Federal.

§ 2º A distribuição se fará em nome da força-tarefa, cabendo ao seu coordenador a redistribuição entre seus membros, observados os critérios previamente definidos pelo grupo.

§ 3º Na falta dos critérios mencionados no § 2º, a distribuição seguirá a aleatoriedade e a alternância de feitos.

Art. 13. Os procedimentos instaurados pela força-tarefa observarão, no que couber, as Resoluções n. 87/2006 e 77/2004, ambas do Conselho Superior do Ministério Público Federal; a Portaria n. 03/2002, do Vice-Procurador-Geral; as Instruções Normativas n. 01/2002, 02/2002 e 03/2002, da Secretaria-Geral do Ministério Público Federal, e, subsidiariamente, as regras de processo civil e processo penal, assim como as resoluções pertinentes do Conselho Nacional de Justiça.

Art. 14. A força-tarefa manterá arquivo próprio, preferencialmente em meio eletrônico, de todas as peças produzidas, observado, no que couber, o disposto na Lei n. 8.159/1991 e no Decreto n. 4.553/2002.

§ 1º Para os efeitos da Instrução SG n. 03/2002, a força-tarefa será considerada unidade protocolizadora.

§ 2º Incumbe à Câmara de Coordenação e Revisão ou a quem esta designar o arquivamento e a guarda de peças, documentos, arquivos, eletrônicos ou não, e demais dados produzidos pela força-tarefa não juntados em procedimentos judiciais, tão logo seja determinado seu encerramento.

Art. 15. O Procurador-Geral da República incluirá na proposta orçamentária do Ministério Público Federal rubrica para as despesas de forças-tarefas.

Parágrafo único. As despesas decorrentes da requisição de servidores de outros órgãos, de que trata o art. 8º, III, da Lei Complementar n. 75/1993, bem assim os custos de locação de imóveis ou equipamentos, realização de traduções e perícias, entre outras do gênero, correrão por conta de dotação orçamentária específica.

Art. 16. Mediante convênio ou outro instrumento legal poderão ser criadas forças-tarefas interinstitucionais, sob a coordenação de membro do Ministério Público Federal, observadas as disposições contidas nesta Resolução.

Parágrafo único. Esta Resolução aplica-se, no que couber, à formação de equipes conjuntas de investigação (*joint investigation teams*), instituídas com outros países para a persecução de delitos transnacionais, de que façam parte membros do Ministério Público Federal.

Art. 17. Os órgãos do Ministério Público Federal, especialmente a Secretaria-Geral (SG), a Secretaria de Informática (SI), a Assessoria de Pesquisa e Análise (ASSPA) e a Assessoria de Cooperação Jurídica Internacional (ASCJI) prestarão o apoio necessário ao desempenho das atividades das forças-tarefas criadas com base nesta Resolução.

Art. 18. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Anteprojeto de Resolução do CSMPF sobre Sigilo Processual

Estabelece as diretrizes para o tratamento de processos e feitos sigilosos ou que tramitem em segredo de justiça, no âmbito do Ministério Público Federal.

O CONSELHO SUPERIOR DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, no uso de suas atribuições previstas no art. 57, I, *c e d*, da Lei Complementar n. 75/1993, RESOLVE:

Art. 1º Esta Resolução estabelece, no âmbito do Ministério Público Federal, diretrizes para o tratamento de processos e feitos sigilosos ou que tramitem em segredo de justiça, no que diz respeito à autuação, ao processamento, à segurança, ao transporte, à inserção de dados em sistema eletrônico de informações processuais, ao acesso a esses sistemas, à destinação dos dados e arquivamento dos feitos.

Art. 2º Consideram-se em segredo de justiça a investigação, o processo, os dados ou as informações assim classificadas pelo membro do Ministério Público oficiante ou pela Câmara de Coordenação e Revisão, nos termos da legislação aplicável à matéria.

Parágrafo único. Consideram-se também em segredo de justiça o processo, os dados e as informações assim classificados por outro órgão ou instituição.

Art. 3º O caráter sigiloso poderá ser atribuído ao processo, ao procedimento ou às partes.

§ 1º Quando a nota de sigilo for atribuída ao procedimento administrativo ou judicial, a consulta ao sistema eletrônico será restrita às pessoas autorizadas, a critério do membro do Ministério Público Federal que presidir a investigação ou que for responsável pelo procedimento administrativo.

§ 2º No caso de procedimentos administrativos ou judiciais tramitando em segredo de justiça, registrado em sistema eletrônico de acesso público, o nome das partes e o objeto da apuração não poderão ser visualizados ou consultados por terceiros, ressalvada a hipótese do parágrafo anterior.

§ 3º O procedimento sigiloso será distribuído livremente, salvo vinculação anterior, anotando-se a classe e a expressão “sigiloso”, sem menção alguma ao nome dos envolvidos.

§ 4º As unidades de distribuição ou secretarias processantes deverão identificar os feitos e processos sigilosos ou em segredo de justiça:

- a) os processos em suporte papel terão identificação por meio de etiqueta padrão a ser fixada na capa;
- b) os processos digitais terão o seu grau de sigilo identificado com base em atributos de segurança para documentos e usuários.

Art. 4º O caráter sigiloso ou o atributo de segredo de justiça de dados ou informações constante de volumes ou apensos de processo ou investigação será estendido a todo o processo ou investigação, salvo determinação em contrário.

§ 1º O acesso aos autos em papel ou aos autos digitais ficará restrito às partes e aos seus advogados, aos servidores e às autoridades, a critério da autoridade judicial ou do Ministério Público.

§ 2º Não será permitida carga de feitos sigilosos (inquérito, procedimento ou processo) à parte requerida, ao suspeito ou ao seu advogado, a fim de se garantir a manutenção do sigilo.

§ 3º Quando o atributo de sigiloso ou de segredo de justiça não se referir a todos os volumes ou apensos, a marcação deverá ser feita no primeiro volume dos autos, com referência àquele em que tenha sido decretado sigilo ou segredo, repetindo-se o sinal no próprio volume ou realizando-se autuação em apartado.

§ 4º Quando houver mais de uma parte ou suspeito, ou interessado, os dados, as informações ou os documentos sigilosos serão autuados separadamente para cada uma das partes, anotando-se na capa o respectivo sigilo.

§ 5º Na hipótese do parágrafo anterior, a parte e seus procuradores somente terão acesso aos volumes que lhe disserem respeito.

§ 6º O membro do Ministério Público oficiante poderá decretar sigilo total sobre o procedimento de sua atribuição, caso em que não se dará vista do feito a qualquer pessoa, salvo determinação em contrário, expressa e por escrito.

Art. 5º Nas Câmaras, nas Procuradorias Regionais e na Procuradoria-Geral, quando da autuação:

I – de processos oriundos de instâncias inferiores, já indicados como sigilosos ou sob sigilo de justiça, será mantida essa característica, salvo determinação em contrário do membro a quem for distribuído;

II – de processos originários, ante a existência de requerimento ou elementos que possam ensejar a classificação como sigiloso ou em sigilo de justiça, far-se-á o registro no sistema processual, submetendo-se a questão do sigilo à deliberação do membro sorteado.

Art. 6º A publicação oficial dos atos não poderá conter o nome das partes, a referência ao objeto ou à transcrição de excertos de documentos, os elementos sigilosos ou de quaisquer dados que comprometam o sigilo.

Art. 7º Não será permitido o fornecimento de quaisquer informações, direta ou indiretamente, a terceiros ou a órgão de imprensa, de elementos contidos em processos sigilosos, ou de ato sigiloso, ou de processo, procedimento ou inquérito declarados sigilosos, sob pena de responsabilização nos termos da legislação pertinente.

Art. 8º O transporte de processos ou feitos sigilosos ou em sigilo de justiça deve atender às seguintes prescrições:

I – serão acondicionados em envelopes duplos;

II – no envelope externo não constará qualquer indicação do caráter sigiloso ou do teor do documento;

III – no envelope interno serão apostos o destinatário e a indicação de sigilo ou sigilo de justiça, de modo que sejam identificados logo que removido o envelope externo;

IV – o envelope interno será fechado, lacrado e expedido mediante recibo, que indicará, necessariamente, o remetente, o destinatário e o número ou outro indicativo do documento;

V – o transporte e a entrega de processo sigiloso ou em sigilo de justiça serão efetuados preferencialmente por agente público autorizado.

Parágrafo único. Nos casos de processos e procedimentos volumosos poderá ser adotado malote especial, observando-se, nos malotes, o disposto nos incisos II, III e V.

Art. 9º Aplicam-se subsidiariamente a esta Resolução as disposições da Lei n. 8.159, de 8 de janeiro de 1991, e do Decreto n. 4.553, de 27 de dezembro de 2002.

Art. 10. A Secretaria-Geral do Ministério Público Federal baixará as instruções necessárias ao cumprimento desta Resolução.

Art. 11. Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

