



CIRA

O exemplo de Minas
Gerais no combate à
macrocriminalidade
corporativa

Foto: Alexandre Mota/Observatório Lei.A



CIRA

O exemplo de Minas Gerais no combate à macrocriminalidade corporativa

Realização

LEIA

Apoio



semente

MPMG
Ministério Público
do Estado de Minas Gerais

CIRA o exemplo de Minas Gerais no combate à
macrocriminalidade corporativa

Livro editado pela Associação dos Observadores
dos Direitos Difusos e Coletivos de Minas Gerais

Belo Horizonte . 2025

SUMÁRIO

Apresentação	7
Capítulo 1:	13
Antecedentes	
Capítulo 2:	31
Inteligência e estratégia	
Capítulo 3:	49
CIRA 360°	
Capítulo 4:	67
Recuperar e devolver para a sociedade	
Visão de futuro	79

O CIRA-MG é um organismo vivo, em constante renovação. Assim deve permanecer por mais outras décadas. É o seu DNA.

Apresentação

No depoimento dado para este livro, o ex-governador Antonio Anastasia, primeiro presidente do Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos de Minas Gerais (CIRA-MG), foi muito feliz ao dizer que a entidade é um dos melhores exemplos de política pública bem sucedida. De acordo com ele, o CIRA-MG foi fruto do trabalho de servidores públicos de carreira e implementado pelo Estado, sem nenhuma consultoria externa, mostrando à sociedade civil como o Poder Público pode ser eficiente.

A história do CIRA-MG, ao longo desses quase 20 anos, merece ser contada. E contada pelos próprios servidores que ajudaram a conceber, a construir e a engrandecer o Comitê, de todas as instituições que o formam – a Vice-Governadoria do Estado, o Ministério Público, a Secretaria da

Fazenda, a Advocacia Geral do Estado, a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Tribunal de Justiça. Essa trajetória luminosa reflete o esforço, a capacidade e a integração do trabalho de todas e de todos.

Até 2024, o CIRA-MG restituiu aos cofres públicos nada menos que R\$ 16 bilhões. É motivo de orgulho o fato de que as 27 unidades da Federação, uma por uma, foram criando seus CIRAs estaduais a partir da experiência mineira. Para além das entregas à sociedade, o Comitê mineiro elevou o padrão da cooperação interinstitucional a níveis raramente observados. Essa cultura da colaboração fez com que o resultado do trabalho fosse bem mais expressivo.

A trajetória do CIRA-MG também conta a história de como ele nunca parou de

se transformar. Da investigação de empresas noteiras ao enfrentamento da mais moderna operação criminosa, cada evolução, seja na tecnologia ou no ordenamento jurídico, exigiu uma resposta correspondente em novas ferramentas e em sistemas de inteligência. Todo novo instrumento demandou treinamento e capacitação.

O CIRA-MG é um organismo vivo, em constante renovação. Assim deve permanecer por mais outras décadas. É o seu DNA, pois, conforme bem explicado nesta obra educativa e informativa, a macrocriminalidade corporativa é quase invisível, constantemente mutável e, por sua natureza transgressora, sempre tentará se antecipar aos movimentos de quem a combate.

O que esperar das próximas décadas de atuação do CIRA-MG? Algumas mu-

danças já se mostram no horizonte. Em 2024, pela primeira vez, a Receita Federal e o Ministério Público Federal participaram, em Belo Horizonte, da reunião nacional dos CIRAs estaduais. A nacionalização do CIRA, por meio de um comitê interfederativo, parece irreversível, como mostra a criação do Grupo Nacional pelo Conselho Nacional dos Procuradores Gerais (CNPGE).

Ao mesmo tempo, a macrocriminalidade corporativa atua hoje como uma verdadeira organização tecnológica. O trabalho do CIRA-MG, para continuar efetivo, deve acompanhar *pari passu* cada novo desenvolvimento das ferramentas de investigação. Essa é uma condição para o sucesso das futuras operações. Ao mesmo tempo, a reforma tributária, com a simplificação do sistema de impostos, também é uma oportunidade para novos ganhos de eficiência.

Este livro é mais uma iniciativa do Observatório de Comunicação (Lei.A), uma entidade da sociedade civil que tem a missão de usar a comunicação para decodificar temas técnicos, com o objetivo de engajá-la na defesa de seus direitos difusos e coletivos. Ele é, também, uma homenagem a todos aqueles que, com dedicação, coragem e compromisso, contribuíram para a concretização des-

sa experiência transformadora, criada e crescida dentro do setor público. O impacto gerado pelo CIRA-MG, desde a sua criação, fala por si.

Que a leitura deste relato inspire e motive tanto a sociedade civil quanto os servidores a acreditarem no poder das instituições públicas na transformação da sociedade. Boa leitura!

William Garcia Pinto Coelho

Promotor de Justiça e ex-secretário
executivo do CIRA | MG



Operação “Ponto sem nó”, realizada pelo CIRA-MG, em 2021,
no combate a crimes tributários praticados contra a
livre concorrência na indústria da moda. **Foto: CIRA-MG**

CAPÍTULO 1 | Antecedentes

Os ativos subtraídos ou desviados por meio de lavagem de dinheiro, corrupção, sonegação fiscal e tantos outros delitos dessa natureza, na verdade – e de direito –, são impostos e taxas que compõem as receitas públicas.

Por décadas, existiu uma modalidade de crimes praticamente invisível para a sociedade, seja no Brasil ou no mundo. Transgressões aparentemente sem armas em punho, sem violência física, sem furto ou destruição de bens móveis e imóveis, sem sangue ou morte. Trata-se da modalidade de crimes contra a ordem econômica e tributária – na linguagem popular: sonegação fiscal, lavagem de dinheiro, corrupção, entre outros.

É como se, em um passe mágica, bilhões de reais, dólares e euros simplesmente desaparecessem todos os anos mundo afora, deixando rombos nos cofres de milhões de famílias, milhares de empresas, instituições e centenas de órgãos, entidades e esferas do Poder Público.

Esses crimes, aparentemente, não geram violência, destruição, ferimento ou morte. Supostamente, pois a verdade é que os

delitos contra a ordem financeira e tributária são os financiadores de outras modalidades criminosas, como o terrorismo, os crimes de guerra, o trabalho escravo e o tráfico humano, de armas e de drogas.

É impossível calcular quantas mortes e sequelas esses “crimes invisíveis” já provocaram e continuam a causar, mas é plausível concluir que vêm deles boa parte do financiamento das mais perigosas e letais organizações criminosas do Brasil e do mundo. Se o dinheiro vai de forma ilícita para grupos criminosos, para terroristas e para manter guerras continentais, afinal, de onde ele foi, efetivamente, desviado?

A resposta revela a amplitude e o impacto social desses crimes contra a ordem econômica e tributária. Os ativos subtraídos ou desviados por meio de lavagem de dinheiro, corrupção, sonegação fiscal e tantos outros delitos dessa natureza, na ver-

dade – e de direito –, são impostos e taxas que compõem as receitas públicas dos Municípios, dos Estados e dos Governos Nacionais. Sendo assim, esse “furto silencioso e quase invisível” gera sequelas e danos financeiros não menos perniciosos para as pessoas do que os bombardeios com canhões, mísseis, aviões e drones.

O desvio de impostos e taxas lesa os cofres públicos e subtrai receitas relevantes que deveriam servir à sociedade. São menos exames, menos consultas e menos remédios ofertados gratuitamente. Menos médicos, menos professores e menos agentes de segurança contratados. São estradas mal conservadas, ruas esburacadas e escolas sucateadas. Programas de assistência social e serviços de atendimento direto à população insuficientes.

Os tentáculos dos crimes contra a ordem econômica e tributária são capazes de adentrar esferas ainda mais profundas. Vão além das cidades, dos governos, das regiões, dos países e dos continentes. Eles alimentam também “guerras particulares”, cujo vencedor, no fundo, usa da trapaça da “sonegação fiscal” para turbinar seu negócio e desidratar o de seus concorrentes.

Ao contrário do inadimplemento, ou seja, quando o empresário não consegue quitar seus tributos, a sonegação é o desvio de receitas do Estado mediante fraude. É um crime engendrado e executado, desde o início, com o objetivo de ludibriar a ação das autoridades.

Assim, o crime contra a ordem tributária é capaz de distorcer o mercado e a livre concorrência, pois permite ao criminoso auferir vantagens decisivas sobre os demais. A concorrência desleal, como praticar preços abaixo do mercado de forma fraudulenta, prejudica os empresários e os empreendedores corretos, que honram seus compromissos com a coletividade e com o Poder Público.

Desse conjunto de práticas criminosas e o destino dado aos ativos subtraídos por elas, surge o termo “macrocriminalidade corporativa” – isto é, esquemas sofisticados de sonegação, com devedores contumazes, empresas de fachada, “laranjas” e intrincadas estruturas de lavagem de dinheiro e de ocultação de patrimônio.

Como essas estruturas criminosas, via de regra, tendem a ser fragmentadas e

temporárias, os recursos desviados dos cofres públicos, até então, eram de baixíssima recuperação, pois quando o Estado acionava o devedor, já não encontrava patrimônio sujeito à execução.

Basta observar o volume da dívida ativa dos estados e da União, e o quão pouco acaba efetivamente arrecadado, para se constatar a dificuldade do Poder Público, em todas as esferas, para reaver esses valores e ativos – principalmente quando se trata de receita desviada pela sonegação estruturada. Nesse caso, muitas vezes, as empresas devedoras não existem nem possuem ativos. Foram criadas com a intenção deliberada de operar por pouco tempo, com o objetivo expresso de driblar o Estado para desviar recursos públicos.

A macrocriminalidade corporativa, se observada como uma única estrutura, é um “inimigo” colossal; de tamanho, de força e de poderio econômico gigantesco. Combatê-lo faz parte da missão de inúmeros órgãos, entidades, corporações e departamentos governamentais e instituições públicas. Entre eles, os Ministérios Públicos.

Integrar para Fortalecer

No início do século 21, principalmente com a consolidação do ambiente digital e das altas tecnologias aplicadas na comunicação, no armazenamento de dados, na troca de informações e nas operações financeiras, começa a se observar que as atuações individuais no combate à macrocriminalidade corporativa estavam surtindo poucos resultados efetivos na recuperação de ativos. A palavra que começa a ganhar força nos debates e nos fóruns de discussão sobre prevenção e combate aos crimes econômicos e tributários é “integração”.

No Brasil, Minas Gerais é um dos estados que tomaram a dianteira. Propostas de integração das forças de segurança começaram a surgir e alguns projetos foram postos em prática, como, por exemplo, a criação das Áreas Integradas de Segurança Pública (Aisps), em meados de 2002, que, além da unificação de bancos de dados e de setores de inteligência, propunham também espaços físicos onde se pudesse integrar policiais militares, civis e bombeiros militares.

A macrocriminalidade corporativa é composta por esquemas sofisticados de sonegação, com devedores contumazes, empresas de fachada, “laranjas” e intrincadas estruturas de lavagem de dinheiro e de ocultação de patrimônio.

No mesmo ano, buscando habilitar instrumentos capazes de enfrentar especificamente os crimes contra a ordem tributária, foi assinado um Termo de Cooperação Técnica entre o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e a Secretaria de Estado de Fazenda de Minas Gerais (SEF-MG). O objetivo era aprimorar e ampliar a recuperação dos valores desviados dos cofres públicos. A parceria começou com a disponibilização de dois auditores fiscais, a partir de 2003, para trabalhar junto ao MPMG.

O primeiro resultado observado do trabalho conjunto entre as instituições foi a agilidade. Ao invés da SEF-MG provocar a Advocacia Geral do Estado de Minas Gerais (AGE-MG) para que esta entrasse com um pedido à Justiça para realizar uma operação, o MPMG pedia diretamente ao demonstrar o crime tributário potencial. No que diz respeito à criminalidade corporativa, a agilidade da resposta do Estado faz muita diferença no resultado.

Contudo, a sinergia do trabalho conjunto, multidisciplinar e interinstitucional ganharia escala a partir da expertise de outras instituições, que também expandiam

suas parcerias e atravessavam processos internos de amadurecimento.

Esse movimento de integração, ainda em seus primeiros passos, mostrou-se irreversível e altamente produtivo – em termos de resultados efetivos. Além disso, em 2002, a macrocriminalidade corporativa deixaria definitivamente a invisibilidade, quando as forças de segurança e de órgãos de Estado se uniram para dar uma resposta integrada e imediata a um brutal assassinato cometido em uma esquina da zona sul de Belo Horizonte.

Chico Lins: o MPMG no Turbilhão

O assassinato do promotor de Justiça Francisco José Lins do Rêgo Santos, em janeiro de 2002, aos 43 anos, motivado pelas investigações que ele liderava – no caso, a adulteração de combustíveis na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH) –, foi um ponto de inflexão para o MPMG, e não apenas em termos de segurança institucional.

Promotor na área de Defesa do Consumidor, Francisco Lins do Rêgo era o secre-

O promotor de Justiça Francisco Lins do Rêgo, assassinado em 2002, durante investigações sobre crimes de adulteração de combustíveis e sonegação fiscal, dá nome ao Parque Ecológico da Pampulha, em Belo Horizonte.

Foto: Alexandre Mota/Observatório Lei.A



tário-executivo do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor de Minas Gerais (Procon-MG), órgão do MPMG. Nos anos 2000, tornou-se comum que donos de postos de gasolina procurassem o Procon-MG para denunciar preços impraticáveis ofertados por outros estabelecimentos, em evidente concorrência desleal.

Em 2001 e 2002, as máfias que adulteravam combustíveis mediante a adição de solvente à gasolina tornaram-se conhecidas no Brasil inteiro, pois tinham ramificações em todos os estados. A fraude resultava em sonegação fiscal relevante ao estado, pois o setor respondia, à época, por 25% da arrecadação dos Impostos sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços (ICMS) de Minas Gerais.

A partir da iniciativa do referido membro do MPMG, foram realizadas diversas fiscalizações em postos de gasolina, com a reunião de membros do Ministério Público, fiscais do Procon e da própria Receita Estadual de Minas Gerais, em uma ação pioneira da reunião de instituições. A atuação de Francisco Lins acarretou prisões e fechamento de mais de duas dezenas de postos de combustíveis na RMBH.

O assassinato de Francisco Lins, como provou a força-tarefa criada para a investigação, estava relacionado à ação do promotor em combate às práticas criminosas no setor. A imediata reação do Estado, desde o Judiciário às forças de segurança, e a prisão dos responsáveis, em ação integrada, provocaram diversos desdobramentos.

O assassinato de um membro do MPMG, em pleno exercício da função, provocou um significativo redesenho institucional, com aperfeiçoamentos funcionais, parcerias, especializações e investimentos, com o objetivo de enfrentar e sufocar, de forma ampla e eficaz, a ação do crime organizado.

Um mês após o crime, em uma reunião em Belo Horizonte com a presença de todos os Procuradores-Gerais do Brasil, foi criado, em decisão colegiada unânime, o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas (GNCOC), então formado pelos Ministérios Públicos e outras instituições que atuavam para combater organizações criminosas. O GNCOC recebeu o nome do promotor Francisco Lins do Rêgo. A partir do grupo, Minas Ge-

rais e vários outros estados criaram seus próprios Grupos de Atuação Especial no Combate ao Crime Organizado (Gaecos).

Operações contra quadrilhas de combustíveis aconteceram em todo o país. Em Minas Gerais, elas tinham à frente fiscais do Procon-MG e auditores fiscais, trabalhando juntos, sob a proteção das forças policiais, com várias frentes de cooperação em andamento entre MPMG, SEF-MG e polícias (Civil, Militar e Federal). Nesse processo de integração ainda faltava uma peça: a Advocacia Geral do Estado.

A Peça Final da Engrenagem

A cooperação entre as instituições, a essa altura, funcionava, em boa medida, devido à dedicação de servidores públicos que se habituaram a fazer consultas mútuas e a emitir pareceres conjuntos contra a sonegação estruturada. Os resultados obtidos na recuperação de recursos públicos – ativos – desviados começaram a aparecer, expondo a necessidade de ampliação e de institucionalização dessa atuação conjunta.

Onofre Alves Batista Júnior era procurador-chefe da Procuradoria da Dívida Ativa do Estado, que à época fazia parte da SEF, onde atuava em conjunto com o Promotor de Justiça designado no termo de cooperação, Rogério Filippetto, e com o auditor fiscal da SEF, Djalma França. Eficiente, a cooperação se baseava na distribuição de atribuições, mas que poderia ter o escopo ampliado – e obter melhores resultados – caso fosse estruturado como órgão de Estado interinstitucional, por diversas razões.

“A expertise do Fisco, nós não temos. São os especialistas da Fazenda que fazem a análise. Por outro lado, nós conduzimos o processo judicial na Advocacia Geral do Estado, mas o crime fica com o Ministério Público. Você tem essas coisas absolutamente interligadas. Não tem como conduzir uma ação penal dissociada da judicial e dissociada dos peritos que atuam”, explica Onofre Alves Batista Júnior.

Em 2004, a Procuradoria-Geral da Fazenda se fundiu com a Procuradoria-Geral do Estado, e ambas migraram para a estrutura da nova Advocacia Geral do Estado (AGE). O órgão é que cobra em juízo a dívida ativa do Estado. Era oportuno,

portanto, que a AGE atuasse em conjunto com o Ministério Público e com a Fazenda em busca da recuperação de ativos. Hoje, essa integração pode parecer óbvia, mas a cooperação interinstitucional e intragovernamental ainda é um grande desafio.

Em 2006, uma operação contra uma empresa do setor de combustíveis do Espírito Santo, que devia cerca de R\$ 400 milhões (ou R\$ 783 milhões em valores de 2024) em impostos ao Estado de Minas Gerais, permitiu observar que a metodologia criada via cooperação estava amadurecida. Com o conhecimento adquirido e os processos investigativos padronizados, a parte mineira da investigação foi concluída. Seria necessário solicitar a cooperação do Ministério Público do Espírito Santo (MPES).

O passo a passo da operação integrada deixou claro que aquilo que funcionava bem em Minas Gerais também funcionava perfeitamente na parceria com o MPES. A operação foi um sucesso. Foram bloqueados diversos bens até então ocultos. Os protocolos investigativos provaram-se eficazes. Esse fato motivador foi a fagulha que faltava para tornar irreversível a institucionalização das ações já integradas.

Em 2007, um primeiro estudo para a criação de um comitê interinstitucional voltado à recuperação de recursos públicos foi apresentado ao então vice-governador de Minas Gerais e atual ministro do Tribunal de Contas da União (TCU), Antonio Anastasia. Ele deu o aval para o andamento da iniciativa.

Foi agendada uma reunião de apresentação – um resumo da operação conjunta das inteligências públicas, no caso da empresa capixaba, bem como a proposta do decreto que viria a ser a arquitetura institucional do comitê, com suas atribuições e prerrogativas. Coube a Anastasia endossar a ideia de dar sustentação política para a iniciativa e para a sua implementação.

Nasce o CIRA-MG

Em 21 de maio de 2007, por meio do decreto 44.525, do então governador Aécio Neves, foi criado o Comitê Intergovernamental de Recuperação de Ativos de Minas Gerais (CIRA-MG). O Comitê teria como missão recuperar os ativos públicos desviados do Estado, garantir o direito fundamental à livre concorrência e evitar as distorções de mercado.



“O CIRA-MG é um dos exemplos mais brilhantes que nós temos de uma política pública bem sucedida, criada sem nenhuma consultoria, sem nenhum gênio de fora, mas sim por servidores de carreira. Mostra à sociedade como o Poder Público pode funcionar de modo muito eficiente.”

Antonio Anastasia

Ex-governador de Minas Gerais, primeiro presidente do CIRA-MG e ministro do Tribunal de Contas da União (TCU)

Foto: Edilson Rodrigues/Agência Senado

Em Minas Gerais, cabe ao vice-governador presidir o Comitê. Compõem o CIRA-MG: o Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), a Secretaria Estadual da Fazenda (SEF), a Advocacia Geral do Estado (AGE), as polícias Civil (PCMG) e Militar (PMMG) e o Tribunal de Justiça (TJMG). O coordenador do Centro de Apoio Operacional da Promotoria de Justiça de Defesa da Ordem Econômica e Tributária (CAOET/MPMG) responde pela Secretaria-Geral.

Também podem participar do CIRA-MG, ou indicar representantes, o presidente do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF); o chefe do Departamento de Recuperação de Ativos e Cooperação Jurídica Internacional (DRCI/Ministério da Justiça) e o chefe da Procuradoria Regional da República da 1ª Região.

O CIRA-MG passou a ter a atribuição de implementar ações conjuntas, por meio dos órgãos e das instituições públicas que o compõem, para dar efetividade ao combate à criminalidade corporativa e organizada, orientando, principalmente, a recuperação de ativos para a sociedade.

Ao longo desses anos, o escopo de atuação do CIRA-MG se expandiu, se aprofundou e se especializou. Se o objetivo inicial era, em grande parte, investigar os responsáveis pelos créditos tributários das empresas de fachada (as chamadas “noteiras”), logo ele se desdobrou na apuração de fraudes estruturadas praticadas por grupos econômicos.

Mais tarde, com o reconhecimento do crime de omissão de recolhimento (apropriação indébita tributária) pelo Supremo Tribunal Federal (STF), em dezembro de 2019, o CIRA-MG pôde enfrentar devidamente o chamado “devedor contumaz”.

Atualmente, tendo como referência a Análise Econômica do Direito, o CIRA-MG busca identificar os beneficiários de fraudes estruturadas por setor econômico, e, assim, calcular o custo-benefício da criminalidade corporativa, recuperando ativos de natureza tributária e extratributária. Para cada degrau, o CIRA-MG precisou desenvolver as próprias competências – medidas técnicas, legais e administrativas contra crimes lesivos à

O CIRA-MG busca identificar os beneficiários de fraudes estruturadas por setor econômico, e, assim, calcular o custo-benefício da criminalidade corporativa, recuperando ativos de natureza tributária e extratributária.

ordem tributária e contra a lavagem de dinheiro – por meio da integração operacional, do aprimoramento de instrumentos aplicáveis e de crescentes investimentos em conhecimento e tecnologia.

O CIRA-MG, desde a sua criação até os dias atuais, reúne-se periodicamente para identificar e apurar crimes e propor prioridades nas ações conjuntas, preventivas e repressivas, visando à responsabilização criminal dos envolvidos – além da recuperação de bens e direitos obtidos ilegalmente.

O Comitê opera por meio dos instrumentos de cada instituição coligados, sejam ações judiciais, sejam administrativas. O Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) tutela a ação penal; a Secretaria da Fazenda (SEF) desenvolve as ações administrativas e contábeis; a Advocacia Geral do Estado (AGE) executa a recuperação de ativos; a Polícia Civil realiza a investigação e a Polícia Militar provê a atividade de inteligência – sempre em busca da identificação da materialidade e da autoria, garantindo, de forma cautelar, o valor a ser restituído.

A Maturidade no Combate à Macrocriminalidade

A institucionalização de um comitê intergovernamental, além de todas as vantagens da integração das expertises, ainda permitiu que outra demanda dos órgãos envolvidos fosse atendida: o investimento em conhecimento e em tecnologia.

O CIRA-MG tornou-se um marco no combate aos crimes contra a ordem tributária no Brasil. “Foi como se nascesse aquele filho, e ele tivesse rapidamente alcançado a maturidade, porque, em pouco tempo, ele apresentou excelentes resultados em Minas Gerais”, conta Antonio Anastasia. O êxito do CIRA-MG se deve, em boa medida, à lacuna institucional preenchida no combate à macrocriminalidade corporativa – isto é, a esquemas sofisticados de sonegação, com devedores contumazes, empresas de fachada, laranjas e intrincadas estruturas de lavagem de dinheiro e de ocultação de patrimônio.

Desde a sua fundação até 2024, o CIRA-MG havia realizado 126 operações, recuperan-



Operação “Fel de Minas”, realizada pelo CIRA-MG, em 2023, contra crimes de sonegação fiscal e lavagem de dinheiro no setor da mineração. **Foto: CIRA-MG**

do mais de R\$ 16 bilhões desviados pela sonegação em Minas Gerais. Tal resultado fez com que órgãos de outros estados e de outras esferas do Poder Público se aproxi-

massem do Comitê mineiro para conhecer a estrutura de trabalho e os métodos. Hoje, todas as unidades da Federação possuem seus próprios CIRAs estaduais.

CAPÍTULO 2 | Inteligência e estratégia

A macrocriminalidade corporativa causa prejuízos à sociedade como um todo, não só pelas receitas desviadas dos cofres públicos como também por distorcer o mercado e a livre concorrência.

É preciso saber separar uma irregularidade administrativa, corrigida por fiscalização e por multa, de atividades criminosas propriamente ditas. Nesse caso, o Estado é lesado. Essa lesão causa prejuízos à sociedade como um todo, não só pelas receitas desviadas dos cofres públicos como também por distorcer o mercado e a livre concorrência. As fraudes propiciam vantagens ilegítimas a esses criminosos em detrimento dos contribuintes que cumpriram suas obrigações com impostos.

O trabalho do CIRA-MG parte da definição conjunta, sob a secretaria executiva do Caoet/MPMG, dos setores prioritários, depois da observância de uma série de informações, como, por exemplo, os relatórios de inteligência da SEF ou as curvas de atuação nos diversos setores e atividades econômicas.

O modelo de trabalho é o da força-tarefa, isto é, a atuação conjunta de várias insti-

tuições, sob uma filosofia de ‘ação total’. O MPMG ajuíza as medidas cautelares e ações cabíveis na esfera penal; a AGE promove a imobilização patrimonial e a execução dos débitos na esfera civil; a SEF realiza e auxilia a apuração dos fatos e impactos na seara tributária; as polícias proveem o suporte investigativo e de inteligência, além do apoio na realização das operações.

O modelo de atuação do CIRA-MG provocou, entre outras coisas, a criação de metodologias de trabalho, com padronizações e organização de tarefas em nível interinstitucional, que contribuem para maior eficiência na busca e apreensão. Nesse sentido, o Ministério Público, por meio do CAOET, a Receita Estadual, a Advocacia-Geral do Estado, bem como as polícias civis e militares, se organizaram internamente e dispõem de equipes especializadas no apoio e atuação no CIRA-MG.

Não foram só os métodos investigativos que se estabeleceram, mas o modelo serviu de parâmetro para outras esferas de atuação especializada do MPMG, desde a organização de operações, em parceria com as polícias Civil e Militar, ao relacionamento mais transparente com a sociedade e com a imprensa, que passou a acompanhar os trabalhos.

Para além da arrecadação do Estado e do equilíbrio de mercado que ajuda a proporcionar, o CIRA-MG, de acordo Jarbas Soares Júnior, Procurador-Geral de Justiça quando da criação do Comitê, em 2007, também teve bom desempenho na esfera criminal.

“Nós juntamos expertises, inteligências, competências, e isso gerou um resultado exponencial. Cada um oferecia suas ferramentas. O CIRA é, hoje, um órgão estratégico do Estado”, analisa Jarbas Soares Júnior.

Resultados Trazem Novos Parceiros

Um dos primeiros setores investigados pelo CIRA-MG, no ano seguinte à sua criação, foi o setor siderúrgico, principal-

mente a exportação de ferro gusa. Havia indícios de sonegação fiscal no setor relacionada à oscilação das cotações internacionais. Quando o preço do produto caía, por exemplo, em função da alta demanda chinesa à época, algumas empresas, já sem margem para competir, passavam a operar na clandestinidade.

Com os núcleos de inteligência da SEF em grande expansão nesse período, foi possível cruzar informações que proporcionaram um acervo robusto de provas, tanto em materialidade quanto em autoria, com considerável desvio de receitas públicas por esquemas de sonegação em cidades como Sete Lagoas, Divinópolis, entre outras.

Foram encontrados, em nome de laranjas, ativos valiosos, como hotéis, fazendas e aviões – e tudo foi bloqueado. Os resultados obtidos foram notáveis, demonstrando a efetividade do Estado na recuperação de ativos em ações anteriormente fadadas ao insucesso.

A arrecadação de impostos no setor foi imediatamente sentida, pois outros empresários procuraram as autoridades, de



Uma das primeiras operações conjuntas após a criação do CIRA-MG aconteceu no mercado de exportação de ferro gusa. **Foto: Joao Marcos Rosa/NITRO**

forma voluntária, para regularizar a própria situação. Essa, aliás, é outra característica marcante da atuação do CIRA-MG: os setores investigados, invariavelmente, registram melhoria na arrecadação após as operações. Além das siderúrgicas, davam frutos investigações no setor de combustíveis e de computadores e equipamentos de tecnologia da informação – setor à época ainda bastante desafiador em questões tributárias.

Em 2012, durante uma investigação no mercado de bebidas quentes, o próprio importador do produto no Brasil colaborou com as autoridades. No caso, um grande atacadista vendia o bem com preço mais barato do que o do próprio fabricante. Foram cumpridos, à época, 28 mandados de busca e apreensão, com diversos desmembramentos e fases, cujo montante devido aos cofres públicos, ao final, alcançou R\$ 250 milhões – R\$ 360 milhões em valores atualizados (2024).

“No crime tributário, a polícia não investiga sozinha, não há como ou por quê. Já a Fazenda verifica se há sonegação fiscal e se o modus operandi é sistemático. O CIRA-MG fortaleceu muito essa ques-

tão de formação, de conhecimento, de troca de informações. O fato de fazer parte dessa força-tarefa é fantástico. A gente amplia o leque de conhecimentos”, explica Denílson dos Reis Gomes, delegado designado pela Polícia Civil de Minas Gerais, quando da entrada do órgão no CIRA-MG, em 2010.

Segundo o delegado, o interesse dentro da própria Polícia Civil cresceu. Tornou-se frequente a presença de colegas, inclusive do interior do estado, buscando informação e colaboração ou, até mesmo, transferindo suas investigações para o âmbito do CIRA-MG em busca de melhores condições de resolução. A Secretaria Nacional de Justiça (SNJ/Ministério da Justiça) e membros de instituições de outros estados solicitaram participar de reuniões do CIRA-MG para observar o funcionamento do modelo.

Outro ponto importante da institucionalização do CIRA-MG diz respeito à blindagem que um órgão interinstitucional confere à realização do trabalho pelos servidores. O respaldo dado pelas instituições participantes ao CIRA-MG permitiu que o Comitê se tornasse uma política



EM 2012, operação do CIRA-MG descarticulou esquema de sonegação de impostos em importação de bebidas que movimentou cerca de R\$ 240 milhões. **Foto: Envato Elements**

O respaldo dado pelas instituições participantes ao CIRA-MG permitiu que o Comitê se tornasse uma política de Estado permanente, que transcende a alternância dos governos.

de Estado permanente, que transcende a alternância dos governos.

A Lei Federal 12.683, publicada em 10 de julho de 2012, trouxe uma série de aprimoramentos à Lei 9.613/1998, que, até então, dispunha sobre os crimes de lavagem de dinheiro e ocultação de bens, direitos e valores. Além da esfera criminal, sanções administrativas, como a advertência, multa pecuniária, inabilitação para exercício de cargo de administrador e mesmo cassação ou suspensão da autorização para exercício de atividade, a lei de 2012 permitiu enquadrar de forma mais rigorosa qualquer recurso com origem oculta ou ilícita.

Até então, a lavagem de dinheiro só configurava crime caso a origem do recurso constasse de lista prévia de atividades ilegais, como tráfico de drogas, terrorismo, contrabando de armas, sequestros, crimes praticados por facção criminosa ou contra a administração pública e o sistema financeiro. As penas foram mantidas (de três a dez anos de reclusão), mas o limite das multas aplicáveis cresceu 100 vezes.

Além disso, foi ampliado o leque de obrigações devidas aos órgãos de Estado em

termos de prestação de informações, bem como possibilitou-se bloquear bens em nomes de “laranjas” ou leiloá-los antes do final do processo, ficando os recursos depositados em juízo até o trânsito em julgado. As mudanças foram necessárias, entre outras coisas, pela crescente complexidade das questões fiscais e dos mecanismos usados para ludibriar as autoridades. Vale salientar, inclusive, a crescente cooperação entre as autoridades públicas e o setor privado lesado, também vítima desses criminosos.

Diante da complexidade crescente dos crimes corporativos, o CIRA-MG teve que se adaptar rapidamente, sobretudo para o uso de ferramentas tecnológicas até então indisponíveis. As próprias relações corporativas já não se restringiam aos limites regionais como outrora, mas interestaduais e, às vezes, mesmo internacionais. O contexto, sem dúvida, exigia atualização tecnológica, mas também aprofundamento da cooperação.

À época, o conceito de cooperação se expandia no setor público como um todo. Outros estados começaram a criar seus próprios CIRAs. Em 29 de março de 2012,



Operação “Castelo de vento”, que investigou crimes no comércio e subprodutos do abate de gado. **Foto: CIRA-MG**

foi criado o Comitê Interinstitucional de Recuperação de Ativos do Estado da Bahia – CIRA-BA. Como todos os entes federativos, o estado sofre relevante perda de receita com sonegação fiscal e com fraudes estruturadas, e tinha dificuldade de reaver o dinheiro público desviado.

Em 2015, os estados de Mato Grosso e do Rio Grande do Norte também criaram

CIRAs. No ano seguinte, foi a vez do Espírito Santo e do Rio de Janeiro. Em 2017, vieram os CIRAs de Roraima, Amazonas, Goiás e Santa Catarina. Em 2018, Pará, Acre, Rio Grande do Sul, Paraíba e Distrito Federal criaram seus comitês interinstitucionais. Em 2019, surgiram mais três CIRAs estaduais. Atualmente, todos os estados da Federação possuem CIRAs.



2007	MG
2012	BA
2015	MT PI RN
2016	ES RJ
2017	AL AM GO RR SC
2018	AC AP DF MS PA PB PR RS SE
2019	CE MA PE
2020	SP
2024	RO TO

A macrocriminalidade corporativa se reinventa

Em 2014, uma operação em especial deixou evidente os limites da atuação isolada das instituições em investigações de fraudes estruturadas. Uma denúncia de

um franqueado de uma grande rede de restaurantes, feita em outro estado, chegou à mesa do CIRA-MG. A empresa criava outras empresas, dividindo entre elas a responsabilidade por produtos específicos. Por exemplo: uma fabricava o sorvete; outra, a massa do pão; uma terceira distribuía a carne, e assim por diante.

Havia diversas empresas, com faturamento limitado, pulverizando-o por meio de vários CNPJs. Porém, quando iam receber por royalties, o valor era calculado pelo grupo sobre o total do faturamento. Como a empresa controlava toda a produção, ela tinha a exata ciência do que se declarava e do que entrava na contabilidade “paralela”.

Ainda durante as discussões sobre os créditos devidos pela empresa, o trabalho interinstitucional permitiu que o levantamento feito pelo CIRA-MG se revelasse três vezes maior do que a conta total admitida pela empresa investigada. Não fosse o trabalho conjunto, as dúvidas técnicas surgidas teriam minado boa parte dos procedimentos investigativos.

Desencadeada em outros estados, pois a empresa operava da mesma forma em todo o país, a operação desmontou um esquema de fraude da ordem das centenas de milhões de reais. Em São Paulo, por exemplo, onde se concentrava a maior parte da rede, o valor total subtraído dos cofres públicos foi quase sete vezes maior do que o desviado em Minas Gerais.

É cada vez mais frequente que conglomerados, para não se caracterizar como um grupo, passem a ‘individualizar’ o CNPJ das unidades regionalmente. Áreas que demandam cadeia de suprimentos pulverizada e múltiplos fornecedores, como o setor alimentício e o de moda, entre outros, podem dar margem para essa fragmentação de CNPJs. Nesses casos fraudulentos, tornou-se comum registrar faturamentos mais modestos e, assim, utilizar-se, de forma ilegal e dolosa, de regimes fiscais específicos.

Atualmente, existe um conceituado debate nos meios jurídicos sobre quais são os limites entre o planejamento tributário e o crime fiscal. Contudo, nos casos aqui tratados, havia apenas a aparência de que não existia vínculo entre as empresas. A finalidade era enquadrar o faturamento em regimes fiscais nos quais a tributação é menor, por exemplo, como no Simples Nacional.

“Uma tese muito em voga, que vem sendo discutida na doutrina tributária, é essa da consistência dos negócios jurídicos. Isso é difícil, porque também é preciso ter sempre muito cuidado para não pu-

nir quem não deve ser punido, porque o fraudulento você tem que pegar”, destaca o promotor de Justiça Renato Fróes, ex-coordenador do CIRA-MG.

Complexidades Inerentes às Investigações

Os desafios no enfrentamento do crime tributário iniciam-se já na diversidade dos modus operandi adotados pelas organizações criminosas, que buscam cada vez mais alternativas e se especializam nas práticas ilícitas, e vão até as próprias circunstâncias processuais e jurisdicionais, que podem ser bastante complexas.

A título de exemplo, numa operação do CIRA-MG, deflagrada no ramo de nutrição animal, observou-se que existia uma fábrica e havia produção, distribuição e venda dos produtos. Não se tratava de simulação de produção ou de mera empresa fantasma. Nesse caso, antes, a fraude envolvia esquema da operação logística, com a realização de intrincados baldeamentos interestaduais para sonegar impostos.

Outros casos complexos também surgiram nas reuniões dos CIRA-MG e exigiram grande capacidade dos servidores e atuação interinstitucional, a exemplo dos casos a seguir.

Em certa ocasião, o CIRA-MG conduziu uma operação que investigou a prática do crime de lavagem de dinheiro, oriundo de sonegação fiscal, por meio de obras de arte. A investigação contou com a participação da Promotoria do Patrimônio Público do MPMG, pois tratava-se de uma fundação – ou seja, entidade cuja renda deve ser revertida em totalidade para o próprio fundo operacional.

Além da intrincada investigação fiscal e criminal, havia a complexidade peculiar às garantias a serem acauteladas pela AGE, afinal, quando avaliadas, de fato, as obras de arte tinham valor comercial. Assim sendo, o que fazer com elas? Expô-las? Vendê-las? Doá-las para acervos públicos? Para buscar uma solução e analisar qual o interesse público presente, o caso contou com o apoio da Promotoria do Patrimônio Público.

Outra investigação complexa chegou ao MPMG a partir de denúncia espontânea apresentada diretamente por uma distribuidora de medicamentos do Sul do país. O volume de dados recolhidos pela SEF foi enorme, cuja análise levaria anos de trabalho, ensejando a adoção de estratégias de investigação assertivas.

A SEF, na ocasião, tinha uma cifra aproximada dos recursos desviados por fraudes fiscais, mas o valor apresentado pela empresa era muito maior do que as projeções iniciais. Mesmo assim, o MPMG não podia encerrar as investigações, haja vista os indícios do cometimento de outros crimes para além da sonegação. Havia também restrições por parte da AGE. Quando iniciado um procedimento contra o contribuinte, não é mais permitido, pela lei estadual, que a empresa faça denúncia espontânea.

O aperfeiçoamento de vários processos, aos poucos, criou procedimentos que hoje são padronizados, principalmente em casos complexos.

Transformações no CIRA-MG

Em 2019, um novo membro juntou-se ao grupo com a finalidade de fortalecer e estreitar os laços institucionais: o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). A participação do TJMG está calcada na área dos compromissos institucionais, das reuniões de cúpula entre as instituições e dos investimentos nos processos internos e na qualificação de servidores. O TJMG, para a preservação da imparcialidade, não atua no grupo operacional.

A entrada do TJMG ajudou a consolidar uma série de inovações visando a aprimorar procedimentos, tais como os de cobrança das Certidões de Não Pagamento de Despesas Processuais (CNPDPs) nos crimes contra a ordem tributária e de lavagem de dinheiro, a conexão dos sistemas informatizados do TJMG, da AGE e da SEF. Os servidores que atuam na apuração, na fiscalização e na cobrança das custas judiciais, da taxa judiciária e de outras receitas passaram a ter capacitação específica. Por meio da Portaria Conjunta n. 14/PR-TJMG/2019, restou reconhecida

O mercado internacional de leilões de obras de arte também já foi alvo de operações contra o crime de lavagem de dinheiro. **Foto: Envato Elements**



a importância da atuação judicial CIRA-MG, uma vez que esses processos terão tramitação prioritária.

Ao mesmo tempo, a natureza e a dinâmica dos fluxos financeiros mudaram rapidamente com os saltos da tecnologia da informação. Movimentações instantâneas e sem rastros, com o apoio de arquiteturas financeiras de grande complexidade, tornaram a rastreabilidade das fontes de pagamento, de operadores e de laranjas bem mais fragmentada e difícil.

A macrocriminalidade passou a atuar também como organizações tecnológicas, o que exigiu uma resposta correspondente em ferramentas e em sistemas de informação e de inteligência por todos os órgãos do CIRA-MG. Cada novo instrumento de investigação demandava treinamento de quadros para operar as inovações disponibilizadas.

Foi preciso também se aproximar e participar da governança global, associando-se às redes de cooperação internacional e de informação. Se antes as operações buscavam computadores, HDs e celulares, como garantir a integridade, dali

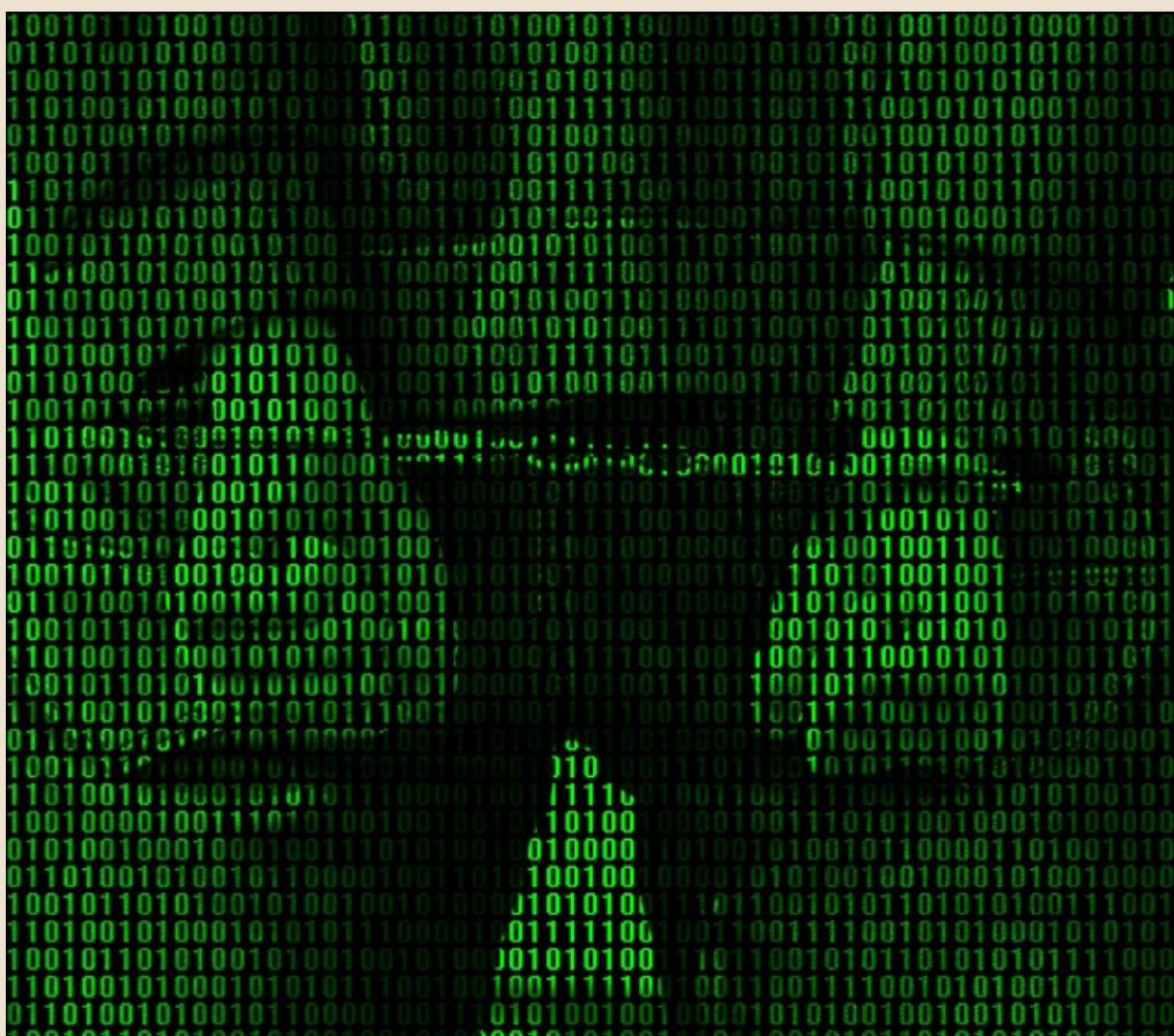
em diante, de informações armazenadas em nuvem, em servidores fora do país? Como rastrear ativos no mundo veloz da criptolavagem?

Os instrumentos legais também se transformavam. Acordos de não persecução cível e penal, isto é, a resolução convergente de conflitos, aumentaram o volume de ativos recuperados. Na legislação, a fixação da tese do devedor contumaz, pelo STF, em dezembro de 2019, definiu que empresas cometem crime ao deixar de recolher o ICMS de forma contumaz ou com dolo. A apropriação indébita tributária tornou-se, dali em diante, um dos principais eixos de ação do CIRA-MG.

A instituição respondeu a todos esses novos estímulos e necessidades por meio de um novo salto de estruturação. Essa reorganização funcional se materializou na forma de novas capacidades analíticas, com uso de ferramentas investigativas e softwares sofisticados, mas, sobretudo, pelo investimento em recursos humanos, a começar pelo crescimento das equipes. Com mais servidores, seria possível não apenas dar mais efetividade aos trabalhos, mas expandir e regionalizar a atuação.

Em meio a tantas mudanças, a pandemia de Covid-19, a partir de março de 2020, também forçou uma adequação das rotinas investigativas, das operações e das análises conjuntas. Para continuar efeti-

vo, o CIRA-MG teve de se reinventar. Os fluxos de informação e de colaboração precisavam se tornar ainda mais ativos e sinérgicos.



O acelerado avanço das tecnologias para transações financeiras, ocorrido no século 21, fizeram com que o CIRA-MG também desenvolvesse novos sistemas de informação e de inteligência para combater a macrocriminalidade corporativa, por exemplo, na movimentação de criptomoedas. **Foto: Envato Elements**

CAPÍTULO 3 | CIRA 360°

Quando um criminoso pensa em cometer um crime, ele avalia os riscos e benefícios, incluindo o prejuízo financeiro se for descoberto e punido. Isso vale para qualquer tipo de punição, seja administrativa, civil ou criminal. Aplicar punições financeiras e patrimoniais de forma mais integrada e adequada aumenta a eficácia do combate e da resposta do Estado.

A diversificação das ações do CIRA-MG ao longo dos anos foi fruto de demandas surgidas de novos entendimentos legais ou de especializações necessárias devido ao avanço tecnológico. Com mais de 15 anos de atuação em investigações diversas e complexas, foi possível observar a recorrência de certas práticas criminosas em algumas atividades e processos. Para além da recuperação de ativos e da redução de distorções de mercado, o CIRA-MG precisava buscar também um incremento global do nível de integridade contra as fraudes estruturadas nesses setores.

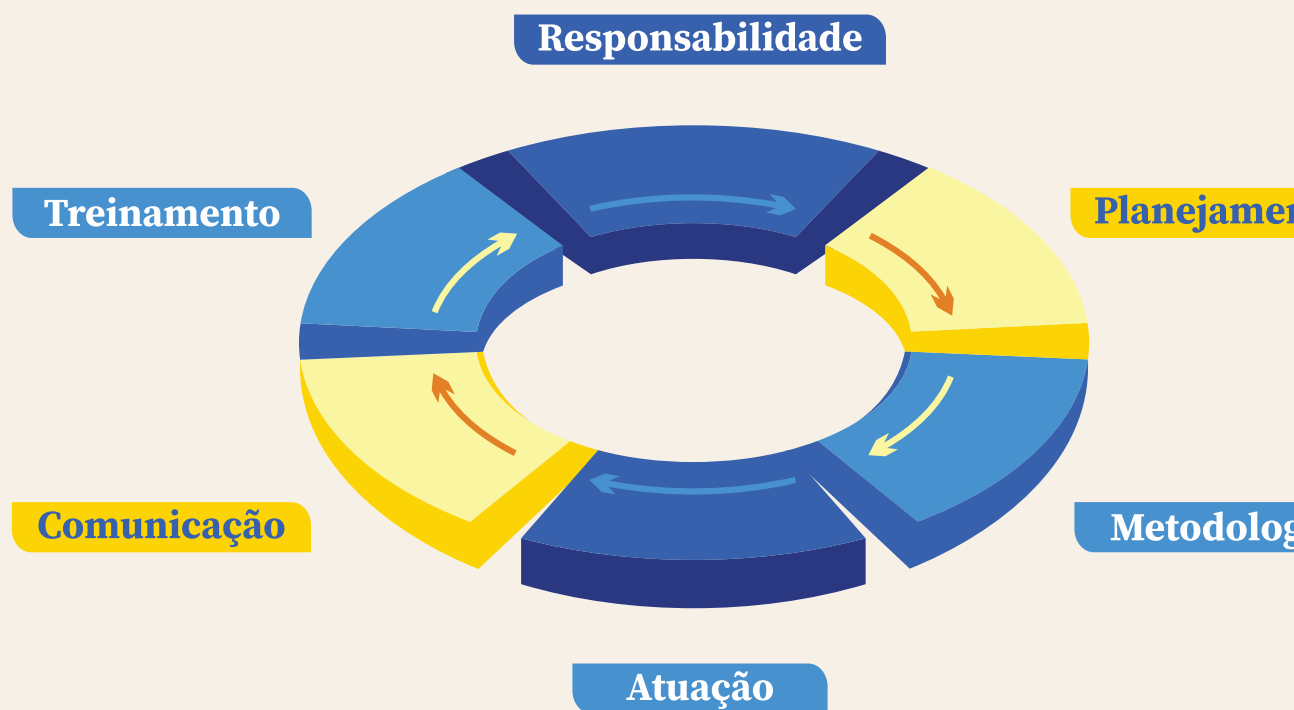
Ao mesmo tempo, firmou-se a convicção de que, em crimes corporativos ou praticados por organizações criminosas, a punição penal isolada quase sempre era insuficiente, pois o dano causado ao Estado e à sociedade é multidimensional. Ele começa na lesão aos cofres públicos, passa pela distorção de mercado e pela

lavagem de dinheiro até chegar ao financiamento de atividades ilegais, da corrupção e da criminalidade violenta.

Em razão disso, a ação do CIRA-MG deveria ter consequências e sanções também em diferentes dimensões. A prática de combate a esses crimes levou a um entendimento de que deveria haver punição não só pelos crimes cometidos, mas também por danos coletivos, ou sanções via Lei Anticorrupção, entre outros. A abordagem exigida para uma reparação justa do ato criminoso passava por um redimensionamento da responsabilização.

Chegou-se ao consenso de que a macrocriminalidade corporativa deveria ser responsabilizada em 360°. “A convivência diária entre servidores de diversas carreiras é um fator indutor de uma ‘cultura CIRA’ de atuação. Essa interação orgânica contribui para os trabalhos e potencializa os resultados”, explica o

CIRA 360° | Eixos Estruturantes



promotor de Justiça Rodrigo Storino, então coordenador das regionais do CIRA-MG na ocasião da implantação da metodologia CIRA 360°.

Quando um criminoso pensa em cometer um crime, ele avalia os riscos e benefícios,

incluindo o prejuízo financeiro se for descoberto e punido. Isso vale para qualquer tipo de punição, seja administrativa, civil ou criminal. Aplicar punições financeiras e patrimoniais de forma mais integrada e adequada aumenta a eficácia do combate e da resposta do Estado.

Do ponto de vista organizacional, a estrutura da Coordenadoria de Apoio às Promotorias de Justiça de Defesa da Ordem Econômica e Tributária (Caoet/MPMG) foi ampliada para dez regionais. Isso possibilitou a capilarização das redes de cooperação.

Assim, cada Superintendência Regional da Receita passou a ter um promotor coordenando as atividades do CIRA-MG, o que tem permitido, pela convivência diária entre os profissionais das diversas carreiras, aprofundar os trabalhos e os resultados.

Planejamento, método e responsabilização

Com a expansão regional, o planejamento pôde assumir uma nova dinâmica de organização do trabalho conjunto, baseada na atuação operacional regionalizada, com agenda e objetivos próprios, das dez regionais do CIRA-MG, reunindo promotores, auditores e policiais. Além da regionalização, foi criada uma coordenadoria exclusiva para Lavagem de Dinheiro.

Implementou-se uma coordenação estadual com o objetivo de fomentar boas práticas, nivelar metodologias e organizar a atuação setorial das coordenadorias regionais. Reuniões periódicas passaram a acontecer, nas quais define-se o calendário operacional e os setores econômicos a serem investigados.

Isso permitiu o diagnóstico de características e de necessidades de cada região, melhorando a tomada de decisão. Por exemplo, a Operação Sinergia, no setor de metais e sucata, teve sete fases, desenvolvidas por quatro regionais diferentes do CIRA-MG. Ela apurou crimes de sonegação, de lavagem de dinheiro e de organização criminosa, resultou em prisões, em processos-crime e em acordos, nos quais foram recuperados ativos tributários superiores a R\$ 500 milhões – e mais R\$ 100 milhões de indenização por danos coletivos, que foram revertidos à sociedade nas áreas de educação, saúde e governança.

Simultaneamente, foi estabelecido o Planejamento Estratégico Global, este voltado ao comprometimento de alta cúpula, com os líderes das instituições, incluín-

do o vice-governador de Minas Gerais, o procurador-geral de Justiça, o presidente do Tribunal de Justiça, entre outros, que definem estratégias coordenadas, processos entre instituições, soluções tecnológicas e mobilização de recursos.

“A teoria de Responsabilidade 360° nada mais é do que uma resposta articulada e proporcional do Estado, concatenando todas as esferas sancionatórias, administrativa, cível e penal, para que o Poder Público, no combate à macrocriminalidade, atinja não só um efeito repressivo, mas também preventivo e, até mesmo, dissuasivo, de modo a aumentar o nível global de governança e de integridade nas relações econômicas”, explica o promotor de Justiça William Coelho, então secretário-geral do CIRA-MG, quando da implementação do modelo 360°. O ex-secretário completa: “Ele deixa de ser um projeto e passa a ser uma forma de ser. É uma cultura interinstitucional colaborativa, que traz resultados por meio da recuperação de ativos e da promoção de maior integridade e competitividade entre os atores econômicos”.

Em outras palavras, a partir do momento em que se soma à restituição do recurso desviado outras sanções financeiras, como, por exemplo, a reparação do dano social e moral coletivo, a lógica econômica desses crimes corporativos é decisivamente impactada, pois ela repercute nos outros atores. Essa responsabilização em 360° aumenta a percepção do risco da prática dos crimes. Aí fica a pergunta na cabeça de quem pensa em cometer um crime de ordem econômica e tributária: será que o crime vale a pena?

Atuação transversal

Conforme já mencionado, o devedor contumaz, ao deixar de pagar impostos, consegue praticar preços mais competitivos que os da concorrência. Ele pode até reconhecer a dívida tributária, mas não recolhe os valores. Enquanto isso, vai conquistando mercado rapidamente, de forma desleal. A fraude, portanto, é a sua vantagem competitiva.

“O empreendedor tem que enfrentar o outro, que não atende às atuações tributárias e consegue impor preços mais



A Operação “Sinergia”, no setor de metais e sucata, recuperou cerca de R\$ 600 milhões em ativos tributários e indenizações pagas por danos coletivos, que foram revertidos à sociedade nas áreas de educação, saúde e governança. **Fotos: CIRA-MG**

baixos de produto, levando, às vezes, até mesmo à falência daquele que é um observador das regras”, explica o promotor de Justiça Rogério Phillipetto.

Quando o caso de um devedor contumaz chega ao CIRA-MG, é sinal de que já foram adotadas medidas coercitivas gradativas amparadas pela legislação, ainda no âmbito da SEF, como a inclusão no Regime Especial de Controle e Fiscalização (RECF) ou a elaboração de relatórios fiscais de pesquisa e de monitoramento patrimonial. Os contribuintes resistentes são selecionados pela SEF para a elaboração de relatórios fiscais (RFPF/ANC) e, então, encaminhados à AGE e ao MPMG, os quais vão promover suas ações no âmbito de competência ou em conjunto, coordenadas pelo CIRA-MG.

O relatório tem como objetivo identificar os beneficiários da fraude tributária e o respectivo patrimônio acumulado. “O devedor de importância para o Estado, dada sua preponderância econômica ou relevância da dívida, é submetido a uma cobrança qualificada, transversal e integrada, objetivando sua regularidade fiscal”, explica Leonardo Guerra, superintendente e auditor da SEF-MG.

Segundo Guerra, de 2019 a 2024, foram elaborados 58 relatórios fiscais de pesquisa e monitoramento patrimonial para o CIRA-MG, representando um valor total, em créditos tributários, de R\$ 1 bilhão, dos quais R\$ 151 milhões foram recebidos à vista, R\$ 242 milhões em parcelamentos e R\$ 103 milhões em ampliação dos responsáveis/redirecionamento de execução.

Um caso exemplar de devedor contumaz investigado pelo CIRA-MG, no setor de vestuário, foi concluído com um acordo histórico de recuperação. A partir do compartilhamento de elementos, foi possível observar a criação de empresas paralelas, em operação comercial conjunta. Utilizava-se a mesma marca, com gestão administrativa e operacional única, em óbvia separação artificial de CNPJs.

“No âmbito do Ministério Público, houve o deferimento de medida cautelar de sequestro dos bens de todos os envolvidos, inclusive os administradores ocultos. No âmbito da Advocacia Geral do Estado, houve deferimento de diversas constrições, inclusão de corresponsáveis tributários, com descortinamento da fraude”,



Em 2021, o CIRA-MG deflagou a Operação “Ponto sem nó”, que resultou em um acordo histórico de recuperação de ativos em Minas Gerais. **Foto: Envato Elements**

explica Maria Clara Teles Terzis Castro, procuradora-chefe da Procuradoria da Dívida Ativa e Assuntos Tributários da AGE no momento da implementação do CIRA 360°.

De acordo com a procuradora, isso permitiu o avanço de negociações para composição de todo o passivo tributário – sempre orientada pela regularização do valor na integralidade, pela exequibilidade do acordo, pela manutenção da obrigação da quitação do ICMS corrente e pela preservação da empresa – com a condição de que a conduta tributária futura do grupo econômico seja regular.

Destaca-se que a atuação coordenada das instituições que compõem o CIRA-MG nas negociações envolve diversos aspectos, inclusive a busca pela manutenção da atividade econômica, agora revestida de parâmetros de conformidade e de integridade.

Os acordos, muitas vezes, são resultados do receio do fraudador em enfrentar as medidas previstas no ordenamento jurídico. Quando há consciência de que o modo de gestão da operação não com-

penha, do ponto de vista da relação custo/benefício, e quando a gravidade da punição aparenta ser maior do que o benefício da infração, busca-se a composição.

Ainda de acordo com a procuradora Maria Clara Teles Terzis Castro (AGE), no caso em questão, a composição só foi possível pela construção conjunta do pressuposto inicial e pela sensibilidade das instituições para um acordo possível e factível. Em números, foram 264 créditos tributários, distribuídos em 100 execuções fiscais, com 24 embargos à execução, totalizando mais de R\$ 30 milhões em passivo composto no acordo.

Treinamento constante da Equipe CIRA-MG

Com tantas transformações internas e externas, o CIRA-MG teve de adotar uma agenda de treinamento e de capacitação nas mais diversas áreas do conhecimento. Em vez da capacitação isolada para cada grupo (promotores, auditores, policiais), foi atendida uma antiga demanda dos servidores: ter acesso a conhecimentos também interinstitucionais, de modo a galvanizar o saber do Comitê



A capacitação e treinamento constante é um dos eixos estruturantes do CIRA 360°. **Foto: Camila Soares/MPMG**

diante de tantos desafios novos, sempre mais complexos e tecnológicos.

Os cursos foram concebidos para serem interdisciplinares e interinstitucionais, mas também intersetoriais, isto é, aproximando setor público, privado e sociedade civil como forma de expandir as redes de cooperação. E como as redes criminosas não têm fronteiras, a abordagem, necessariamente, também exigiu um foco internacional.

“Os treinamentos são oportunidade para aproximação entre os atores envolvidos nas ações do CIRA, sendo este um aspecto extremamente relevante e marcante para as organizações e para o sucesso das ações em conjunto”, explica Osvaldo Lage Scavazza, subsecretário da Receita Estadual, quando da implementação do CIRA 360°. O resultado buscado, segundo ele, é o fortalecimento da governança, um melhor entendimento das competências e das limitações de

Além da confiança mútua e da sintonia desenvolvida entre as instituições parceiras, a cultura de aperfeiçoamento permanente foi um fator decisivo para o sucesso do CIRA-MG.

JUSTIÇA E ARTE

ARTISTAS MINEIROS NO
COMBATE À LAVAGEM
DE DINHEIRO



CHARGISTAS
CONVIDADOS:

DUKE
LUTE
ALVES
AROEIRA
CAROL COSPE FOGO
CAU GOMEZ
CHANTAL
DUM
LOR
MARCIO LEITE
MELADO
QUINHO

*Homenagem especial ao chargista NANI



LEI.A



Belo Horizonte, 2021

O projeto “Justiça e Arte”, criado em parceria com o Observatório de Comunicação (Lei.A) e a Cartuminas, foi um marco na busca do CIRA-MG em se aproximar da sociedade civil.





cada instituição, com aperfeiçoamento constante da gestão de políticas públicas interinstitucionais.

Vocacionado à proteção do interesse público e respeitando as competências de cada instituição, o CIRA-MG, desde o início, enfrentou os desafios naturais da cooperação entre instituições com funções distintas. Assim, além da confiança mútua e da sintonia desenvolvida entre os parceiros, a cultura de aperfeiçoamento permanente foi um fator decisivo para o sucesso das ações do Comitê.

“A integração entre os órgãos participantes, promovida por meio de workshops, seminários e treinamentos, favorece uma abordagem coordenada e eficaz no combate às fraudes fiscais. O CIRA-MG não apenas recupera ativos, mas também estabelece diretrizes para a cooperação interinstitucional, consolidando-se como uma ferramenta essencial para a justiça fiscal em Minas Gerais”, diz o auditor Fiscal da Receita Estadual, Edilson de Souza Oliveira, ex-coordenador do Núcleo Estadual de Gestão do Acompanhamento Criminal (NAC), hoje aposentado, que acompanhou a trajetória do CIRA-MG desde os anos iniciais.

O CIRA-MG para além do juridiquês

Pela própria complexidade peculiar aos temas tratados pelo CIRA-MG, a terminologia técnica e jurídica era – e ainda é – um obstáculo para a compreensão e para a popularização da missão institucional do CIRA-MG. Aproximar a sociedade civil, ajudando-a a decodificar essa complexidade em linguagem acessível, foi um passo necessário para que a coletividade pudesse conhecer os danos causados pela macrocriminalidade e reconhecer a importância da atuação da instituição.

Para isso, o CIRA-MG implementou estratégias para atingir públicos diferentes, por exemplo, com a criação de logomarca e identidade visual próprias. Também passou a compartilhar informações sobre operações e temas relacionados a crimes econômicos e financeiros de forma mais didática e elucidativa. Ao mesmo tempo, apoiou projetos como o “Justiça e Arte”, que utiliza a cultura e a expressão artística dos cartuns como linguagem de aproxima-

ção, possibilitam a compreensão desse universo por parcelas bem mais amplas da sociedade.

Segundo a delegada Karla Hermont (PCMG) e ex-integrante do CIRA-MG, dar visibilidade às ações do Comitê é fundamental para o sucesso de sua atuação e para fortalecer a confiança da sociedade nas instituições públicas e no combate à corrupção e à sonegação fiscal.

“A resposta do público ao CIRA-MG é, geralmente, positiva, com a aprovação das suas ações pela população, que o reconhece como aliado no combate à corrupção, à sonegação fiscal e na recuperação de ativos – o que aumenta a confiança nas instituições responsáveis pela fiscalização e pela investigação desse tipo de crime”, conta a delegada Karla Hermont.

CAPÍTULO 4 | Recuperar e devolver para a sociedade

Se a cultura da
cooperação e
da eficiência é
um ganho para a
sociedade e para
o Estado, os
resultados tangíveis
também são
muito expressivos.

O compromisso do CIRA-MG com a atuação articulada e bem planejada e com o cumprimento das metas estratégicas estabelecidas vem construindo a possibilidade de um ambiente de negócios justo e seguro – e propício para o pagamento pontual de impostos. O amadurecimento do seu modelo de atuação interinstitucional permitiu a conquista de volumosos ativos tangíveis e outros tantos intangíveis incontestáveis.

Sobre os intangíveis, observa-se a adequação de setores econômicos a padrões de integridade, de disseminação de boas práticas, de respeito à livre concorrência, de preservação da atividade econômica e de garantia da economia de mercado, com conscientização acerca das obrigações tributárias.

“O grande legado institucional do CIRA é a cooperação que move as instituições que fazem parte deste programa de

sucesso, que é o melhor programa no Brasil em termos de recuperação de ativos”, analisa Luiz Cláudio Gomes, então secretário da Fazenda de Minas Gerais, quando da implementação do CIRA 360°.

A confiança, a expertise e a excelência de seus servidores dotaram o Comitê de credibilidade. A reputação do CIRA-MG fez com que ele se projetasse em diversas outras direções. “A Polícia Civil de Minas Gerais se orgulha de emprestar sua expertise investigativa acumulada ao longo de mais de dois séculos de existência, para que, em conjunto com os demais integrantes do Comitê, o Estado possa, de maneira eficiente, prevenir e reprimir a sonegação fiscal e demais delitos encampados pelo chamado Direito Penal Econômico”, destaca a delegada Letícia Baptista Gamboge Reis, então chefe da PCMG na época da implementação do CIRA 360°.

Para o procurador Sérgio Pessoa, então advogado-geral do Estado no período da implementação do CIRA 360º, o Comitê é um divisor de águas na integração de órgãos públicos. “Nesse propósito da boa cultura, da consensualidade, o principal legado é o de construir em colaboração, em cooperação, com cada instituição empreendendo seus esforços, no contexto das suas atribuições constitucionais, permitindo que tenhamos mais contemporaneidade e mais efetividade na recuperação de ativos”, diz.

Resultados tangíveis

Se a cultura da cooperação e da eficiência é um ganho para a sociedade e para o Estado, os resultados tangíveis também são muito expressivos. Conforme já exposto, entre 2007 e 2024, a recuperação de ativos aos cofres públicos mineiros por intermédio do CIRA-MG somou cerca de R\$ 16 bilhões.

Esse valor é oriundo de diferentes fontes, como a recuperação direta, via acordos de não persecução penal, confisco de bens

por decisão judicial, denúncias espontâneas e iniciativas de regularização de débitos por contribuintes de segmentos afetados por ações e operações do CIRA-MG.

A destinação das receitas oriundas da ação do CIRA-MG é dividida em dois grandes blocos: a primeira é a própria arrecadação do tributo, recurso que ingressa regularmente no caixa único do Estado, sendo utilizado de modo indistinto e sem vinculação ou destinação social específica; há também as receitas derivadas da caracterização da infração por concorrência desleal, o que permite a compensação por danos morais coletivos.

O que isso quer dizer? Quer dizer que a corporação que se beneficiou estrategicamente, durante um certo período, do desvio de um valor que deveria ser do público, deverá ressarcir o dano causado à coletividade, que foi privada daqueles recursos. Ou seja, o não ingresso do recurso, naquele período, gera um dano social e um dano moral coletivo que é indenizável. Entre 2020 e 2024, o CIRA-MG recuperou mais de R\$ 220 milhões apenas em dano moral coletivo e dano social.

Essas receitas são destinadas ao Fundo Especial do Ministério Público (FUNEMP), cujo objetivo é direcionar recursos para a aquisição dos meios necessários para o combate ao crime organizado, para a reconstituição de bens lesados e para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos. A destinação das receitas é decidida com total transparência, com a publicação dos extratos das Reuniões Ordinárias decisórias e a prestação de contas.

Proteger e salvar vidas

Ao mesmo tempo, as entregas se dão também por meio de doações a projetos e instituições, resultando em benefício direto à sociedade. Em 2023, por exemplo, foram doados ao Corpo de Bombeiros Militar de Minas Gerais 20 quadriciclos para ações de combate a incêndio, prevenção aquática em rios, lagoas e cachoeiras, além de uso para deslocamentos em regiões de difícil acesso – no valor de R\$ 2 milhões. Os recursos foram oriundos da Operação

Mediania, que apurou fraudes tributárias praticadas por grupo econômico do setor de embarcações de luxo.

Em maio de 2024, dois aviões foram doados ao Comando de Aviação do Estado (Comave), um bimotor turboélice King Air 350, batizado Pegasus 23, e um bimotor a jato Cessna Citation Bravo 550, o Pegasus 24, para atender a demandas de interesse público, como o transporte de órgãos para transplantes e de presos perigosos, uso em operações de investigação criminal ou em situações humanitárias e de salvamento.

O coronel Carlos Frederico Otoni Garcia, então comandante da PMMG na ocasião da implementação do CIRA 360°, destaca, ainda, que recursos recuperados pelo Comitê retornaram para a PMMG na forma de investimentos na Diretoria de Inteligência. “A nossa Inteligência tinha um viés de trabalhar internamente só para a segurança pública. Hoje, ela amplia essa participação se associando ao CIRA-MG. E essa integração, logicamente, frutifica em todos esses resultados”, completa.

LIBERTAS
CATALE DELTA
TAMEN

CIRA

FECHAR
LOCK

EMPURRE
PUSH

ABRIR
OPEN





Ativos recuperados e indenizações pagas por crimes econômicos e tributários foram revertidos em recursos para obras de modernização da Santa Casa de Belo Horizonte. **Foto:Divulgacao/Santa Casa**

Em alguns casos específicos, os bens recuperados foram imediatamente usados para fins solidários, como a doação de 20 mil pares de calçados apreendidos para projetos sociais. Em outros, eles puderam ser revertidos para iniciativas de capacitação nos próprios setores, como o financiamento de programa para catadores de materiais recicláveis.

Recursos oriundos de investigações do CIRA-MG possibilitaram entregas relevantes, desde a restauração de bens do patrimônio cultural de Minas Gerais, como o Museu da Inconfidência, em Ouro Preto, e do Palácio da Liberdade, em Belo Horizonte, até a modernização de UTI Neonatal da Santa Casa de Belo Horizonte, a construção de escolas de



Recursos oriundos da Operação “Mediana”, que apurou fraudes tributárias praticadas por grupo econômico do setor de embarcações de luxo, em 2023, equiparam o Corpo de Bombeiros de Minas Gerais com veículos para ações de combate a incêndio, prevenção aquática em rios, lagoas e cachoeiras, além de uso para deslocamentos em regiões de difícil acesso. **Foto: Eric Bezerra/MPMG**

tempo integral, no município de Andradadas, e a doação de uma embarcação para a Marinha do Brasil.

Além das entregas já mencionadas, são exemplos de aprimoramento da estrutura de combate à criminalidade a aquisição de equipamentos para a estruturação do Grupo de Atuação Especial de

Combate ao Crime Organizado (Gaeco/MPMG), no valor de R\$ 2,3 milhões, para o aperfeiçoamento funcional de suas unidades no estado; a ampliação do laboratório forense digital, no valor de R\$ 1,1 milhão, para aprimorar as investigações; o aporte de R\$ 4 milhões para a melhoria na infraestrutura física e tecnológica da AGE, com a aquisição de

equipamentos de informática, software, hardware, itens de mobiliário e veículos, além da reforma e da ampliação de ambientes de trabalho das sedes na capital e no interior, entre inúmeros outros.

Exemplo nacional

“Recuperar R\$ 16 bilhões é mais do que arrecadar R\$ 16 bilhões. É devolver à população mineira, credora efetiva desses valores, os serviços públicos que foram dela retirados por aqueles que achavam que poderiam passar o sistema para trás. Esse sistema de cooperação interinstitucional é uma forma de realização de justiça tributária pura, garantindo que aqueles que devem o imposto vão pagar, e que a população que foi lesada pela falta do pagamento vai ter, de alguma forma, o seu prejuízo recuperado e será indenizada por esse prejuízo”, disse o presidente do CIRA-MG e vice-governador de Minas Gerais, Mateus Simões, durante a última reunião ordinária do Comitê no exercício de 2024.

Segundo Simões, investir na qualificação dessas estruturas de recuperação de ati-

vos, por meio da contratação de soluções tecnológicas e do fortalecimento institucional, é uma forma de garantir não só a devolução dos recursos devidos ao Estado e a indenização à sociedade lesada, mas também a igualdade entre os contribuintes, pois quem escolher agir à margem da lei não ficará impune.

“Somos o primeiro CIRA nacional, mas, mais do que isso, nós somos o CIRA que estimula, que serve de exemplo, que puxa a fila na discussão sobre recuperação de ativos. Nós temos em Minas Gerais não só a oportunidade de fazer o bem para o mineiro, mas de ser exemplo nacional na forma de recuperar esses ativos”, conclui.



O CIRA-MG tornou-se exemplo nacional na forma de recuperar ativos e de devolvê-los à sociedade.

Foto: Camila Soares/MPMG



Em 2024, o Museu da Inconfidência, em Ouro Preto/MG, foi uma das sedes do Encontro Anual do Programa Nacional de Capacitação e Treinamento para o Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (PNLD), promovido em parceria pelo Ministério da Justiça e pelo Ministério Público de Minas Gerais. **Foto: Lucas de Godoy/Observatório Lei.A**

VISÃO DE FUTURO

A capacidade de invenção e de renovação é um ativo do CIRA-MG. Em um mundo onde a disrupção é regra e que produtos e serviços são criados para atender a demandas que sequer existiam é preciso saber mudar e, sobretudo, compreender a direção da mudança.

As reformas no ordenamento jurídico, o fortalecimento das redes institucionais de inteligência financeira, o aprimoramento das ferramentas tecnológicas e até mesmo as mudanças na estrutura interna das instituições que compõem o CIRA-MG impulsionaram uma evolução correspondente nas capacidades do Comitê e nos resultados da cooperação interinstitucional.

As considerações do relatório ‘FATF Mutual Evaluation Report: Brazil’, de 2020, elaborado pelo Grupo de Ação Financeira Internacional (GAFI), mostram como os desafios e recomendações apontados como determinantes para o futuro do combate aos crimes financeiros no Brasil já faziam parte da rotina do CIRA-MG.

À época, o GAFI recomendava atenção à detecção e à prevenção dos crimes financeiros, mais efetividade na punibilidade, a criação de redes de colaboração

intra e intergovernamental e o aperfeiçoamento das ações de recuperação de ativos. Obviamente, isso não significa que as coisas foram resolvidas, mas mostra como a agenda interna do CIRA-MG sempre esteve à frente do seu tempo.

Atualmente, fala-se muito na complexidade crescente dos processos econômicos. Temas como o combate aos crimes financeiros por meio de Inteligência Artificial, Machine Learning e RegTechs (Tecnologia Regulatória) são apontados como os próximos desenvolvimentos de apoio à compliance e à detecção de padrões anômalos nas transações financeiras.

Parece ficção científica, mas não demora para que todos esses instrumentos estejam trivializados e disponíveis a um público amplo. Por isso, a capacidade de invenção e de renovação do CIRA-MG até aqui talvez seja seu principal ativo. Em um mundo onde a disrupção é regra e

que produtos e serviços são criados para atender a demandas que sequer existiam, é preciso saber mudar e, sobretudo, compreender a direção da mudança.

Para nós, servidores públicos, naturalmente vocacionados à defesa da sociedade e ao cumprimento das leis, poder desenvolver os próximos passos desse caminho é, ao mesmo tempo, uma honra, um desafio e uma grande responsabilidade. O CIRA-MG materializa, de certa forma, todos esses elementos. Temos orgulho de fazer parte dele, há clareza quanto à importância do trabalho para a coletividade e, sobretudo, sente-se nos ombros o peso da missão institucional, que é a maior motivação que um servidor público pode ter.

Seguir realizando o trabalho interinstitucional com excelência – e com a mesma capacidade de inovar – são as principais metas do CIRA-MG para os anos vindouros e, para isso, não se pode prescindir da colaboração dentro das próprias instituições. No âmbito do Ministério Público, tem-se a criação do Grupo Nacional de Defesa da Ordem Econômica (GNDOET), campo fértil para essa cooperação.

É papel do Ministério Público de Minas Gerais contribuir para a sua plena estruturação e funcionamento, de forma que, a exemplo de outros grupos temáticos do Conselho Nacional de Procuradores de Justiça (CNPJ), desempenhe papel relevante no aprimoramento de membros para o efetivo combate aos crimes contra a ordem econômica e tributária, ampliando a perspectiva para o enfrentamento da macrocriminalidade corporativa e da lavagem de dinheiro. Sem dúvidas, o GNDOET servirá para disseminar e fortalecer, no âmbito dos Ministérios Públicos, a experiência positiva do CIRA-MG.

Quando se trata de desafios e perspectivas para o futuro, não se pode deixar de mencionar os impactos da Reforma Tributária na atuação do CIRA. Ainda que o período de transição, especialmente no que se refere ao IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), que substituirá o ICMS e ISS, se inicie no ano de 2029, alongando-se até 2033, quando os referidos impostos serão, de fato, extintos, é preciso o acompanhamento próximo das alterações legislativas, com a capacitação constante dos integrantes das instituições que compõem o CIRA-MG.

Ainda que os anseios da reforma tributária busquem evitar a cumulatividade de tributos, da guerra fiscal, das discussões e litígios administrativos e judiciais, o CIRA-MG, diante de seu pioneirismo e de sua capacidade de estar à frente de seu tempo, deverá se reinventar.

E se reinventará não apenas por sua finalidade precípua, que é defender a sociedade, mas também pelo compromisso com a continuidade da história e da obra de todos aqueles servidores que vieram antes de nós, abrindo e iluminando os caminhos. Convenhamos, é um senhor desafio.

Janaina de Andrade Dauro

Promotora de Justiça, coordenadora do CAOET-MPMG e secretária-executiva do CIRA-MG



FICHA TÉCNICA

Realização

Associação dos Observadores dos Direitos Difusos e Coletivos de Minas Gerais
Observatório de Comunicação (Lei.A)

Coordenação editorial

Gustavo Nolasco

Pesquisa e textos

Diogo de Castro

Edição de Fotografia

Alexandre Mota

Fotografias

Alexandre Mota (páginas 2, 20, 84, 85 e 87), Camila Soares (páginas 59 e 76), CIRA-MG (páginas 11, 29, 40, 55 e 75), Divulgação/Santa Casa (página 74), Envato Elements (páginas 37, 45, 47 e 57), Edilson Rodrigues/Agência Senado (página 25), João Marcos Rosa/NITRO (página 35) e Lucas de Godoy (página 77)

Projeto gráfico e diagramação

Fabiana Ferraresi

Revisão técnica

CAOET/MPMG

Revisão ortográfica e gramatical

Érica Aniceto

Impressão

Gráfica e editora Formato

Coordenação de produção

Madalena Damasceno

Produção Executiva

Gisele Batista

Assessoria jurídica

Bernardo Campomizzi Machado



Realização

LEIA

Apoio

