

COMISSÃO PARLAMENTAR DE INQUÉRITO DESTINADA A INVESTIGAR “INDÍCIOS DE OPERAÇÕES FRAUDULENTAS SOFISTICADAS NA GESTÃO DE DIVERSAS EMPRESAS DE SERVIÇOS FINANCEIROS QUE PROMETEM GERAR PATRIMÔNIO POR MEIO DE GESTÃO DE CRIPTOMOEDAS, COM DIVULGAÇÃO DE INFORMAÇÕES FALSAS SOBRE PROJETOS OU SERVIÇOS E PROMESSA DE RENTABILIDADE ANORMALMENTE ALTA OU GARANTIDA E INEXISTÊNCIA DE TAXAS, MAS CONSTITUINDO-SE EM SISTEMA DE REMUNERAÇÃO ALIMENTADO PELA ENTRADA DE NOVOS PARTICIPANTES, O QUAL TEM TRAZIDO PREJUÍZOS VULTOSOS AOS INVESTIDORES”

PLANO DE TRABALHO

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) destinada a investigar indícios de práticas ilícitas cometidas no período de 2019 a 2022 por empresas de serviços financeiros que alegavam alocar recursos de seus clientes em criptoativos.

A origem desta Comissão remonta ao Requerimento de Instituição de CPI (RCP) nº 4/2023, de autoria do Deputado Áureo Ribeiro, no qual se propôs que a Câmara dos Deputados investigasse “*práticas ilícitas cometidas por empresas de serviços financeiros que prometem gerar patrimônio por meio de gestão de criptomoedas*”.¹

Segundo Ato da Presidência da Câmara dos Deputados de 17 de maio de 2023, a CPI-PIRÂMIDES FINANCEIRAS é composta por 32 membros titulares e igual número de suplentes, designados de acordo com os §§ 1º e 2º do art. 33, combinado com o § 5º do art. 35, todos do RICD.

Em 31 de maio de 2023, foi editado novo Ato da Presidência designando a composição da Comissão, estabelecendo prazo de 120 (cento e vinte) dias para seus trabalhos, com possibilidade de prorrogação por mais 60

¹ O RCP nº 4/2023 está disponível em:

< https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2256600 > Acesso em: 21 de junho de 2023.

(sessenta) dias, e convocando seus membros para reunião de instalação e eleição.²

Em cumprimento a tal ato, realizou-se a reunião inaugural da CPI no dia 13 de junho de 2023, ocasião em que foi eleito o Presidente, Deputado Federal Áureo Ribeiro.

Em nova reunião realizada em 20 de junho de 2023, fui designado para relatar os trabalhos da CPI. Na mesma data, foram aprovados os primeiros requerimentos de convocação e convite apresentados pelos membros da Comissão.

Após as necessárias discussões e debates com as Lideranças e com os Pares desta Casa Legislativa, elaboramos então a proposta de Plano de Trabalho que ora submetemos à apreciação deste colegiado.

II – DO OBJETO DA CPI

Nos termos do art. 58, §3º, da Constituição Federal, e do art. 35 do RICD, a atuação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito deve estar focada na apuração do fato determinado que justificou a sua criação. E, conforme estabelece o §1º do art. 35 do RICD, considera-se fato determinado “o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do País, que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão”.

Em cumprimento ao mandamento constitucional, a instauração desta CPI teve por justificção fundamental a necessidade de investigação dos seguintes fatos, enumerados no Requerimento de Instituição de CPI nº 4, de 2023, de autoria do Deputado Federal Áureo Ribeiro:

1. “O aumento do interesse nas transações com criptomoedas tem sido acompanhado de proliferação de fraudes. (...) Somente no ano de 2019, até 20 de setembro, a Comissão de

² O inteiro teor do Ato da Presidência que dispõe sobre a constituição da CPI está disponível em https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2282936. Acesso em 21 de junho de 2023.

Valores Mobiliários (CVM) decretou *stop order* a 11 empresas, por ofertarem, de forma irregular, valores mobiliários por meio de contratos de investimento coletivo associados à negociação e/ou arbitragem de criptoativos”;

2. “As empresas em questão têm fortes indícios de incidirem em crimes tipificados no art. 2º, inciso IX, da Lei nº 1.521, de 1951, no art. 27-E, da Lei nº 6.385, de 1976, e no art. 7º, inciso II, da Lei nº 7.492, de 1986.”;
3. “Em 2019, suspeitas de pirâmides prometendo lucro de até 50% com investimentos em bitcoin foram noticiadas no Brasil, o que resultou na investigação pelo Ministério Público Federal (MPF), pela Polícia Federal e pela Procuradoria da Fazenda Nacional de ao menos sete empresas (...). As autoridades estimam que esses negócios movimentam dezenas de bilhões de reais.”;
4. “diversos investidores de boa-fé estão tendo vultosas perdas financeiras. Em 2019, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – TJDFT condenou 13 (treze) pessoas por envolvimento com o esquema financeiro da falsa criptomoeda Kriptacoin, que fez mais de 40 mil vítimas no Distrito Federal e em Goiás, movimentando R\$ 250 milhões em um semestre.”;
5. “Outra empresa que atraiu a atenção de investidores é a Atlas Quantum, que oferecia aos clientes remuneração atrelada à negociação de criptoativos por meio de um algoritmo intitulado “Quantum”, com oferta de rendimentos que superaram em muito a maior parte dos produtos tradicionais, inclusive em meios televisivos e utilizando atores famosos em suas propagandas. A Atlas divulgava ter obtido lucros de 70% ao ano com os ganhos de arbitragem, enquanto o rendimento da poupança era de 6,17%. A CVM proibiu a Atlas Quantum de operar, pois (...) o produto ofertado pela em-

presa deveria ser registrado e regulamentado (...). A proibição gerou grande repercussão, tendo em vista que a empresa, segundo informações divulgadas em seu site, possuía 25 mil clientes ativos e mais de US\$ 100 milhões em recursos sob gestão. Em 2022, o imbróglio continua, com disputas judiciais de cliente que tentam reaver os seus recursos.”;

6. “Outro caso investigado pela CVM mostrou (...) ‘indícios de fraude na captação de recursos de terceiros, com características típicas de pirâmides financeiras’ nas operações da empresa Investimento Bitcoin. O site da empresa não possui qualquer informação sobre o endereço, os nomes dos donos ou até mesmo um telefone para contato.”;
7. “Também a empresa 18kRonaldinho, ligada ao ex-jogador de futebol Ronaldinho Gaúcho, foi alvo de investigação pelo MPF e pela CVM, por apresentar indícios de atuação como pirâmide financeira. A empresa prometia rendimento de até 2% ao dia a clientes, supostamente fruto de operações de ‘trading e arbitragem’ de criptoativos.”;
8. “A empresa GAS Consultoria e Tecnologia, de Glaydson Acácio dos Santos, conhecido como Faraó dos Bitcoins, é suspeita de liderar um esquema bilionário de pirâmide financeira. O final de 2022, a Justiça determinou o pagamento de R\$ 19 bilhões para pagar credores e 120 mil investidores lesados por seu esquema envolvendo criptomoedas.”;
9. “Outro caso de grande repercussão (...) está relacionado ao ‘Sheik dos Bitcoins’, que foi indiciado no final de 2022 pelos crimes de organização criminosa, estelionato, lavagem de dinheiro, obter ganhos ilícitos mediante especulações ou processos fraudulentos e emitir título ou valores mobiliários sem registro prévio junto à autoridade competente. O esquema teria movimentado quase R\$ 4 bilhões no Brasil.”;

10. “Nota-se a proliferação de empresas que oferecem o serviço de gerenciamento de ativos virtuais com lucros altíssimos.”;
11. “A instabilidade das criptomoedas, por si só, demonstra que os sistemas que propõe alta rentabilidade de forma garantida, proposta nesses modelos de empresas, é uma bola de neve em que novos investidores remuneram a rentabilidade dos anteriores.”

A análise do RCP 4, de 2023, revela que os “acontecimentos de relevante interesse” a serem apurados por esta CPI compreendem quaisquer infrações e suspeitas de fraudes cometidas no período de 2019 a 2022 por empresas que alegadamente ofereceram serviço de investimento em ativos virtuais.

Isso significa que, apesar de o mencionado requerimento citar determinados fatos e procedimentos investigatórios específicos, os trabalhos desta CPI poderão alcançar todas as pessoas naturais ou jurídicas que tenham utilizado a gestão de ativos virtuais como estratégia para a montagem de esquemas de captação de recursos de terceiros com promessa de rendimentos dependente da atração de novos investidores, assim como pessoas jurídicas, inclusive bancos, corretoras e prestadores de serviços que, de alguma forneçam instrumentos para execução desta captação de recursos. Assim, os limites da investigação da CPI não se limitam ao que foi identificado ou apurado por procedimentos de natureza administrativa ou penal já instaurados.

Depreende-se da leitura do RCP 4/2023 a importância dos trabalhos desta Comissão Parlamentar de Inquérito, uma vez que é medida urgente investigar como operam as empresas prestadoras de serviços financeiros que lidam com criptoativos, qual a extensão dos prejuízos sofridos pelos usuários e investidores, quais crimes foram cometidos por tais empresas e de que forma é possível estabelecer um marco regulatório acerca desses serviços.

Ainda detalhando o objeto desta CPI, importante delinear dois eixos de trabalho deste Colegiado.

O primeiro eixo de trabalho diz respeito a traçar os mecanismos de constituição, captação de clientes, lucro e mecanismos

existentes para evitar, na execução das operações, a possibilidade de crimes como lavagem de dinheiro, financiamento ao terrorismo e tráfico de pessoas de qualquer tipo de pessoas físicas ou jurídicas prestadoras de serviços relacionados a criptoativos e/ou de suporte a tais atividades, através, mas não apenas, de contratos de investimento coletivo, ou outras avenças fraudulentas, tais como pirâmide financeira e esquema Ponzi.

Não se pode olvidar que esse esquema fraudulento é facilitado pela falta de controle do ambiente de ativos virtuais, já que na *exchange* - plataforma digital onde é possível vender, comprar, trocar ou guardar criptoativos - não havia, no período a que se refere a CPI, controle por parte de nenhuma autoridade oficial, o que gerou insegurança e instabilidade de tais negócios perante toda a sociedade.

Por oportuno, cabe mencionar a recente promulgação da Lei 14.478, de 21 de dezembro de 2022, que define o conceito de ativo virtual, prevê quem são as pessoas jurídicas prestadoras de serviço relacionadas a tais ativos, além de fixar diretrizes a serem observadas para a prestação desses serviços. O Decreto nº 11.563, de 13 de junho de 2023, regulamentou a citada Lei para estabelecer que:

“Art. 1º Este Decreto regulamenta a Lei nº 14.478, de 21 de dezembro de 2022, para estabelecer ao Banco Central do Brasil competência para:

I - regular a prestação de serviços de ativos virtuais, observadas as diretrizes da referida Lei;

II - regular, autorizar e supervisionar as prestadoras de serviços de ativos virtuais; e

III - deliberar sobre as demais hipóteses estabelecidas na Lei nº 14.478, de 2022, ressalvado o disposto no art. 12, na parte que inclui o art. 12-A na Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998.

Art. 2º Para fins do disposto no art. 6º da Lei nº 14.478, de 2022, o Banco Central do Brasil disciplinará o funcionamento das prestadoras de serviços de ativos virtuais e será responsável pela supervisão das referidas prestadoras.

Art. 3º O disposto neste Decreto:

I - não se aplica aos ativos representativos de valores mobiliários sujeitos ao regime da Lei nº 6.385, de 7 de dezembro de 1976; e

II - não altera as competências:

- a) da Comissão de Valores Mobiliários - CVM;
 - b) do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, nos termos previstos na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990; e
 - c) de prevenção e de repressão aos crimes previstos no inciso VII do caput do art. 4º da Lei nº 14.478, de 2022.
- Art. 4º Este Decreto entra em vigor em 20 de junho de 2023.”

Nesse cenário, esse **primeiro eixo de trabalho** tem por objetivo, mediante a cooperação primordial do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, analisar as formas de constituição e operação, com especial ênfase para mecanismos que garantam integridade e segurança aos investidores, das empresas prestadoras de serviços ou relacionadas a criptoativos, à vista das lacunas existentes na regulação das atividades de tais empresas.

Um segundo eixo de trabalho diz respeito a apurar a prática de condutas ilícitas, nas searas cível, administrativa e criminal, das pessoas físicas ou jurídicas que tenham utilizado ou utilizem a gestão de criptoativos como estratégia para montagem de esquemas fraudulentos de captação de recursos de terceiros e facilitação de crimes como lavagem de dinheiro, financiamento a terrorismo e tráfico de pessoas, além de outros, a serem apurados.

Além disso, esta Comissão também se propõe a apurar as parcerias de tais pessoas físicas e jurídicas com outras entidades responsáveis, em tese, por promover, intermediar, financiar ou divulgar o investimento supostamente idôneo e lucrativo.

Cabe, por fim, esclarecer que os limites objetivos e subjetivos aqui especificados são aplicáveis apenas à atividade investigativa da CPI. Quer dizer, eles não restringem eventuais contribuições que esta Comissão considere pertinentes para o aprimoramento da legislação de maneira a evitar a formação de esquemas de pirâmides financeiras com alegado uso de criptoativos e outros ilícitos do gênero, assim como aprimoramento da legislação no sentido de fomento a práticas idôneas relacionadas a criptoativos, como tokenização de

várias classes de ativos com vista à diminuição de custos de transação e incremento de atividade produtiva.

3. ROTEIRO DE TRABALHO

Diante dos eixos de trabalho propostos por este Relator para nortear os trabalhos desta Comissão, a fim de prevenir a ocorrência dos ilícitos aqui investigados e apurar as práticas de ilícitos cíveis, administrativos e criminais por parte das pessoas físicas e jurídicas que prestam serviços financeiros com criptoativos, propomos as diligências delineadas a seguir:

3.1. OITIVAS

Diante dos fatos apontados na seção anterior, será relevante a oitiva das pessoas a seguir listadas, por meio da realização de audiência pública ou tomada de depoimento, a fim de que possam prestar esclarecimentos importantes para o avanço dos trabalhos desta Comissão, sem prejuízo da futura convocação ou convite de outras autoridades e cidadãos importantes para as investigações:

- I. Sócios e administradores de pessoas jurídicas responsáveis por intermediação de criptoativos, incluindo corretoras ("exchanges"), prestadores de serviço e pessoas jurídicas reguladas pelo Banco Central do Brasil, Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Seguros Privados ou Superintendência de Previdência Complementar e que ofereçam serviços e/ou produtos relacionados a criptoativos.
- II. Roberto Campos Neto, presidente do Banco Central do Brasil, para prestar esclarecimentos acerca da regulamentação do mercado de criptomoedas e da atuação das entidades frente às recorrentes fraudes envolvendo criptoativos, considerando o decreto 1.563, de 13 de junho de 2023, citado acima;
- III. João Pedro Nascimento, presidente da Comissão de Valores Mobiliários, a fim de que preste esclarecimentos sobre: panorama nacional de oferta irregular de valores mobiliários no Brasil, de 2019 a 2023, bem como sobre as decretações de "stop order" e medidas subsequentes no período

citado, no tocante a contratos de investimento coletivo associados a negociação/arbitragem de criptoativos; como a CVM realiza a fiscalização e normatização dos valores mobiliários no Brasil, dentre outros esclarecimentos que se fizerem necessários no âmbito desta Comissão;

- IV. Autoridades policiais, membros do Ministério Público, membros da Procuradoria da Fazenda Nacional, dentre outros agentes públicos envolvidos em investigações de supostas irregularidades compreendidas no objeto desta CPI;
- V. Representante do Ministério da Fazenda para prestar esclarecimentos acerca da regulamentação do mercado de ativos virtuais e da atuação das entidades frente às recorrentes fraudes envolvendo criptoativos;
- VI. Representantes de associações de pessoas lesadas pelos esquemas fraudulentos envolvendo criptoativos e
- VII. Demais agentes públicos e privados que possam ajudar a elucidar os fatos e atos sob suspeição.

Será relevante, ainda, a realização de audiência pública ou tomada de depoimento mediante :

a) oitiva de autoridades federais, estaduais e municipais acerca do objeto da CPI,

b) convocações ou convites para tomada de depoimento e acareação de sócios administradores de empresas prestadoras de serviços financeiros envolvendo ativos virtuais, na condição de suspeitos ou testemunhas;

c) convocações ou convites para tomada de depoimento e acareação de pessoas responsáveis por promover, financiar divulgar ou intermediar negócios fraudulentos envolvendo ativos virtuais;

d) audiência pública destinada a ouvir representantes dos principais segmentos envolvidos ou prejudicados pela negociação/gestão/arbitragem de criptoativos;

e) audiência(s) pública(s) destinada(s) a debater a regulação dos ativos virtuais no Brasil, com o intuito de promover um ambiente seguro e transparente de negociação de tais moedas, prevenir a ocorrência de prejuízos

aos investidores e combater a ocorrência de fraudes na gestão dos ativos virtuais;

f) convite(s) a entidades representativas, especialistas e outras pessoas naturais ou jurídicas para que forneçam contribuições a respeito dos assuntos mencionados nas alíneas anteriores.

3.2 ANÁLISE DE DADOS E DOCUMENTOS

Com relação à análise de dados e documentos, os trabalhos desta CPI compreendem:

a) requisição de informações e documentos sobre os procedimentos investigativos de qualquer natureza que tenham sido instaurados por autoridades ou repartições públicas, para apuração de fatos relacionados ao objeto desta CPI;

b) requisição de informações e documentos de qualquer outra natureza que a CPI considere necessário para a elucidação das práticas investigadas;

c) requisição de perícias, exames, vistorias e, se necessário, busca e apreensão de documentos;

d) quebra de sigilos bancário, fiscal e de dados; e

e) outras diligências ou providências necessárias para a regular execução dos trabalhos investigativos desta CPI.

3.3. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS

Este Relator utilizará todos os meios disponíveis para a coleta, sistematização, cruzamento e análise de dados e informações, de modo a alcançar os objetivos designados pela Presidência e pelo Plenário da CPI, envolvendo:

- a) visitas técnicas ao Banco Central do Brasil, à Comissão de Valores Mobiliários, e a outras instituições públicas ou privadas, com o objetivo de melhor compreender o panorama de movimentação, fiscalização e regulação dos ativos virtuais;
- b) missões oficiais, no território nacional ou fora dele, para melhor compreensão do panorama de movimentação, fiscalização e regulação dos ativos virtuais no Brasil e em outros países, com o fim de adotar boas práticas no mercado de criptoativos e
- c) outras diligências ou providências necessárias para a regular execução dos trabalhos propositivos desta Comissão.

4. RECURSOS

Para o regular desenvolvimento do trabalho investigativo e analítico dos elementos probatórios que serão colhidos no decorrer dos trabalhos, faz-se necessária a disponibilização, requisição e eventual contratação, conforme o caso, de pessoas com conhecimentos técnicos sobre os fatos investigados:

- Consultor(a) Legislativo(a) na área de Sistema Financeiro, Direito Comercial, Direito Econômico e Defesa do Consumidor;
- Consultor(a) Legislativo(a) na área de Direito Penal, Direito Processual Penal e Processos Investigatórios Parlamentares;
- Servidor ocupante da carreira de técnico ou analista, com experiência prévia em Comissões Parlamentares de Inquérito;
- Servidor da carreira de analista, com experiência comprovada em criptoativos e mercado financeiro, com dedicação integral à Comissão Parlamentar de Inquérito durante a realização dos trabalhos;
- Delegado da Polícia Federal, com experiência em crimes envolvendo ativos virtuais;
- Analistas e técnicos da Comissão de Valores Mobiliários (CVM);

- Analistas, técnicos ou peritos na área de crimes financeiros da Polícia Federal e

- Analista de carreira técnica do Banco Central do Brasil, com experiência em ativos virtuais.

Ressalte-se que as indicações acima mencionadas não excluem a alocação, requisição ou contratação de outros servidores ou profissionais cujo trabalho e experiência profissional sejam de interesse para as investigações.

5. CRONOGRAMA DE TRABALHO

O prazo fixado no Ato do Presidente de 31/05/2023 para a conclusão dos trabalhos desta CPI é 120 (cento e vinte) dias. Considerando o período de recesso do Congresso Nacional (18 a 31/07) fixado no art. 57 da Constituição da República, o termo final do prazo estipulado para os trabalhos desta Comissão será o dia 11/10/2023.

Para o bom deslinde do trabalho da CPI, propomos a realização de uma reunião ordinária semanal, preferencialmente nas terças-feiras às 14h30 e, sempre que necessário, será realizada uma segunda reunião semana, preferencialmente nas quintas-feiras, às 9h30.

Sendo assim, apresentamos no quadro a seguir a proposta de cronograma de trabalho até a aprovação do relatório final desta CPI.

Período	Atividades
27/06/2023	Apresentação e votação do Plano de Trabalho da CPI
04/07 a 14/07/2023	Realização das reuniões, audiências públicas, missões oficiais e outras diligências da CPI
18 a 31/07/2023	Recesso Parlamentar
01/08 a 26/09/2023	Continuação dos trabalhos, com a realização das reuniões, audiências públicas, missões oficiais e outras diligências da CPI
Até 28/09/2023	Apresentação da proposta de Relatório da CPI
03 e 05/10/2023	Discussão da proposta de Relatório da CPI

09 e 11/10/2023	Votação da proposta de Relatório da CPI e encaminhamento à Presidência da Câmara dos Deputados
-----------------	--

6. RELATÓRIO FINAL

Concluída a instrução a partir dos elementos probatórios acerca dos fatos investigados a partir deste Plano de Trabalho, sem prejuízo de outras medidas que se mostrarem pertinentes aos fins propostos, esta CPI apresentará relatório que contemple o resultado das investigações e dos debates nos eixos de trabalho antes descritos.

Nessa esteira, o relatório final, ao nosso ver, deverá conter todo o trabalho realizado, os fatos apurados, as eventuais comunicações ao Ministério Público ou outras autoridades competentes, bem como minuta(s) de proposição(ões) legislativa(s) que a CPI considerar necessárias para reformulação ou a construção de marco(s) regulatório(s) relativos ao tema em análise, a fim de contribuir para a prevenção dos ilícitos investigados por esta Comissão.

7. CONCLUSÃO

Ante o exposto, este Relator propõe a aprovação do Plano de Trabalho ora apresentado, a fim de assegurar a regular execução das atividades desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado RICARDO SILVA
Relator