



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES

PROCESSO Nº 1.01392/2021-57

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MP/ES)

REQUERIDO: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)

### E M E N T A

CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO E MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. ESTELIONATO. ART. 70, §4º, DO CÓDIGO DE PROCESSO PENAL. COMPETÊNCIA DO LOCAL DE DOMICÍLIO DA VÍTIMA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIO.

1. Conflito de Atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público do Estado do Espírito Santo em face do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

2. Apuração de possível crime de estelionato (art. 171 do Código Penal) consubstanciado em fraude na venda de planos de saúde.

3. A competência criminal territorial, em casos de estelionato praticados mediante transferência de valores pela vítima, é do local de domicílio da vítima (art. 70, §4º, do Código de Processo Penal).

4. Na situação dos autos, as supostas vítimas são domiciliadas em Brasília/DF, o que atrai a atribuição do Ministério Público desse local para a apuração dos fatos e o ajuizamento de eventual futura ação penal. Precedentes do STJ e do CNMP.

5. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os membros do Conselho Nacional do Ministério Público, **à unanimidade/por maioria** julgar xxxxxxx o presente Conflito de Atribuições, nos termos do voto do relator.

Brasília/Distrito Federal, 16 de dezembro de 2021.

*(assinado eletronicamente)*  
**OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.**  
Conselheiro Relator



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES

PROCESSO Nº 1.01392/2021-57

RELATOR: Conselheiro Otavio Luiz Rodrigues Jr.

REQUERENTE: Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MP/ES)

REQUERIDO: Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)

### RELATÓRIO

#### O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

Cuida-se de Conflito de Atribuições (CA), no qual se postula que este Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) dirima conflito de atribuições entre o **Ministério Público do Estado do Espírito Santo (MP/ES)** e o **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT)**.

2. Em 16 de agosto de 2019, instaurou-se no âmbito da Polícia Civil do Distrito Federal (PC/DF) inquérito policial para a apuração da possível prática do delito de estelionato (art. 171 do Código Penal) consubstanciado em fraude na venda de planos de saúde.

3. Notícia-se nos autos que a Associação Nacional de Profissionais e Técnicos da Educação (ASNATEC), em parceria com empresas corretoras de planos de saúde (D'Quallity, ASSTRAL, World), supostamente cadastrou clientes de forma fraudulenta em planos de saúde empresariais, a fim de obter vantagem ilícita.

4. A investigação surgiu por meio de comunicação da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS) e requisição do MPDFT, que receberam denúncias de clientes da ASNATEC os quais se sentiram lesados.

5. De acordo com essas denúncias, muitos clientes só ficaram sabendo da fraude na contratação dos planos de saúde quando procuraram algum dos serviços de saúde prestados pelas operadoras, ocasião em que descobriram a ausência de vínculo contratual válido.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

6. Segundo relatório (fls. 20-21) emitido pela ANS, “as corretoras cobram desses beneficiários a taxa de adesão, que corresponde ao valor de uma mensalidade, e a ASNATEC inclui esses beneficiários em contratos coletivos empresariais, como se fossem seus empregados. Há indícios, ainda, de que as cobranças das mensalidades desses contratos coletivos ‘falsos’ sejam emitidas em valores bastante inferiores pelas operadoras, e, mesmo antes de serem cadastrados nas operadoras, a ASNATEC continua boletando os consumidores”.

7. Esgotadas as diligências investigativas, a autoridade policial emitiu relatório final, concluindo que os fatos narrados já teriam sido investigados no âmbito do Estado do Espírito Santo<sup>1</sup>, tendo resultado inclusive em ação penal em curso perante a 8ª Vara Criminal de Vitória/ES<sup>2</sup>.

8. Os autos foram encaminhados ao MPDFT, que, acolhendo o relatório da autoridade policial, requereu ao juízo da 6ª Vara Criminal de Brasília o declínio de competência para uma das varas criminais da comarca de Vitória/ES.

9. Em 11/2/2021, o juízo declinou de sua competência, nos exatos termos em que requereu o MPDFT, conforme decisão que se transcreve:

“Cuida-se de Inquérito Policial 159/2019-CORF, para apuração de crime de estelionato, envolvendo a Associação de Empregados do Comércio – ASEC, VANDER CONSULTORIA E COBRANÇA – EIRELLI, ASNATEC e ASTRAL.

Segundo consta dos autos e retratado pelo Ministério Público em sua manifestação de fls. 141/143-verso, a organização criminosa mencionada nos autos possui sede no Estado do Espírito Santo, precisamente em sua capital, Vitória.

Com efeito, a competência é definida pelo lugar em que se consuma a infração, nos termos do artigo 70, caput, do Código de Processo Penal.

Dessa forma, cuidando-se de crime de estelionato, tem-se que a consumação se dá no momento da obtenção da vantagem indevida, ou seja, junto à sede das empresas objeto dos contratos entabulados, onde se deu o proveito do crime.

<sup>1</sup> Procedimento Investigatório Criminal nº 2015.0004.6570-84.

<sup>2</sup> Ação Penal nº 0020550-81.2019.8.08.0024.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Diante do exposto, declino da competência para uma das varas criminais da comarca de Vitória/ES, o que faço com arrimo no que preceitua o artigo 70, caput, do Código de Processo Penal”.

10. Recebidos os autos na 4ª Vara Criminal de Vitória/ES, o MP/ES manifestou-se requerendo que aquele juízo suscitasse conflito negativo de competência com o juízo da 6ª Vara Criminal de Brasília/DF perante o Superior Tribunal de Justiça (STJ) ou, caso entendesse que o caso é de conflito de atribuição e não de competência, que remetesse os autos a este CNMP.

11. Em 23/6/2021, o Juízo da 4ª Vara Criminal de Vitória/ES deixou de suscitar conflito de competência, atribuindo ao MP/ES o encargo de suscitar conflito de atribuição perante este CNMP, com base nos seguintes argumentos (fl. 184):

“Antes de iniciada a ação penal com o oferecimento da denúncia ou apreciação de medida cautelar sujeita à reserva jurisdicional, não se pode falar genuinamente em conflito de competência ou de jurisdição, mas tão somente em conflito de atribuições entre Ministérios Públicos Estaduais de diferentes Estados da Federação a ser dirimido pelo Conselho Nacional do Ministério Público.

As decisões e despachos proferidos em um procedimento inquisitorial revestem-se de caráter eminentemente administrativo (salvo as medidas de natureza cautelar), não podendo ser classificados como atos jurisdicionais, nem gerar qualquer vinculação do ponto de vista da competência processual.

No sistema acusatório, a persecução penal é de titularidade do Ministério Público, logo não se pode admitir que o órgão jurisdicional, antes de iniciada a ação penal, decida sobre a sua competência. Exatamente por essa razão, o art. 109 do CPP refere-se a processo, ao estabelecer que se o juiz reconhecer motivo que o torne incompetente, deverá declará-lo nos autos”

12. Após isso, o MP/ES suscitou conflito de atribuição perante este CNMP.

13. Distribuíram-se os autos a este Relator em 22/11/2021.

14. É o relatório.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

### VOTO

#### O EXMO. CONSELHEIRO OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.:

15. Pretende-se, por meio deste Conflito de Atribuições, que este Conselho Nacional dirima conflito negativo entre MP/ES, suscitante, e o MPDFT, suscitado, para que se defina o Ministério Público responsável por apurar a possível prática do delito de estelionato (art. 171 do Código Penal) consubstanciado em fraude na venda de planos de saúde.

16. Depreende-se dos autos que a obtenção da vantagem ilícita supostamente foi concretizada mediante pagamento de boleto bancário pelas vítimas em favor do agente delituoso, ficando o numerário disponível na conta do suposto estelionatário.

17. Nesse sentido, transcreve-se trecho da peça de declínio de atribuição:

“O *modus operandi* destas entidades caracteriza-se pela adesão, por meio de contratos coletivos, de clientes sem condições de elegibilidade. Após adesão ou suposta adesão dos consumidores beneficiários, realizam a cobrança de taxas, correspondentes ao valor de uma mensalidade, ou até mesmo a cobrança de mensalidades de planos de saúde ‘falsos’, com valores inferiores aos cobrados, atuando como verdadeiras operadoras de saúde.

Outrossim, há também indícios que essas empresas e associação interpostas são criadas unicamente para fraudar planos de saúde, com a utilização de outras empresas e corretoras de plano de saúde laranjas. Para tanto, simulam vínculos associativos, societário e trabalhistas com beneficiários, fazendo-os aderirem sua carteira de beneficiários e associados. **Após a contratação do plano de saúde, emitem diversos boletos bancários direcionados aos associados, mas cujos beneficiários são as próprias empresas fantasmas, as quais auferem vantagens ilícitas com o recolhimento dos pagamentos efetuados pelos consumidores,** sem repassarem os respectivos valores para os planos de saúde. Em razão do cancelamento dos planos de saúde, devido a falta de pagamento, essas empresas desaparecerem e não atendem mais os consumidores” (grifos nossos).



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

18. Conforme nova redação do §4º do art. 70 do Código de Processo Penal (CPP), inserido pela Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021, nos crimes de estelionato praticados mediante depósito, emissão de cheques sem fundo ou transferência de valores, a competência será definida pelo local de domicílio da vítima e, em caso de pluralidade de vítimas, a competência firmar-se-á pela prevenção.

19. Referida alteração legislativa é aplicável de forma imediata, em virtude do art. 2º do CPP dispor que “a lei processual penal aplicar-se-á desde logo, sem prejuízo da validade dos atos realizados sob a vigência da lei anterior.”

20. Nesse sentido também entende a jurisprudência, conforme precedente do Superior Tribunal de Justiça (STJ):

“CONFLITO NEGATIVO DE COMPETÊNCIA. PENAL E PROCESSUAL PENAL. ESTELIONATO. CRIME PRATICADO MEDIANTE DEPÓSITO. SUPERVENIÊNCIA DA LEI N. 14.155/2021. LOCAL DO DOMICÍLIO DA VÍTIMA. NORMA PROCESSUAL. APLICAÇÃO IMEDIATA. CONFLITO CONHECIDO PARA DECLARAR COMPETENTE O JUÍZO SUSCITANTE. 1. Nos termos do §4.º do art. 70 do Código de Processo Penal, acrescentado pela Lei n. 14.155/2021, ‘Nos crimes previstos no art. 171 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), quando praticados mediante depósito, mediante emissão de cheques sem suficiente provisão de fundos em poder do sacado ou com o pagamento frustrado ou mediante transferência de valores, a competência será definida pelo local do domicílio da vítima, e, em caso de pluralidade de vítimas, a competência firmar-se-á pela prevenção.’ (sem grifos no original). 2. **Tratando-se de norma processual, deve ser aplicada de imediato, ainda que os fatos tenham sido anteriores à nova lei, razão pela qual a competência no caso é do Juízo do domicílio da vítima.** 3. Conflito conhecido para declarar competente o Juízo Suscitante”. (grifos nossos)  
(STJ, CC 180.832/RJ, Rel. Ministra Laurita Vaz, Terceira Seção, julgado em 25/8/2021, DJe 1/9/2021)



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

21. Na situação dos autos, as supostas vítimas são domiciliadas em Brasília/DF, o que atrai a atribuição do Ministério Público e a competência do Juízo desse local para a apuração dos fatos e o julgamento de eventual futura ação penal.

22. Destacam-se, a esse respeito, os seguintes precedentes do STJ: Conflito de Competência nº 181.671/PR, Rel. Ministro Antônio Saldanha Palheiro, j. 18/10/2021, DJe 21/10/2021; Conflito de Competência nº 181.373/SP, Rel. Ministro Antônio Saldanha Palheiro, j. 3/9/2021, DJe 9/9/2021; Conflito de Competência nº 176.961/MG, Rel. Ministro Ribeiro Sebastião Reis Júnior, j. 28/6/2021, DJe 29/6/2021; e Conflito de Competência nº 178.498/DF, Rel. Ministro Ribeiro Dantas, j. 31/5/2021, DJe 2/6/2021.

23. Neste Conselho Nacional também há julgados sobre o tema: Conflito de Atribuições nº 1.00940/2021-03, Rel. Otavio Luiz Rodrigues Junior, j. 14/9/2021; Conflito de Atribuições nº 1.01147/2021-21, Rel. Conselheiro Oswaldo D’Albuquerque, j. 28/9/2021; e Conflito de Atribuições nº 1.00654/2021-66, Rel. Conselheiro Marcelo Weitzel Rabello de Souza, j. 14/7/2021.

24. Por todos, transcreve-se a ementa do seguinte julgado:

“CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES. MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL NO ESTADO DO PIAUÍ E MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ. NOTÍCIA DE FATO. SUPOSTO ESTELIONATO EM OFERTA DE CURSOS NÃO AUTORIZADOS PELO MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. NÃO HOUE ATO ADMINISTRATIVO DE AUTORIZAÇÃO PARA OS CURSOS. AUSÊNCIA DE INTERESSE FEDERAL. PROCEDÊNCIA. ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL. 1. Conflito de Atribuições instaurado com o objetivo de dirimir conflito negativo de atribuições suscitado pelo Ministério Público Federal no Estado do Piauí em face do Ministério Público do Estado do Piauí. 2. Notícia de Fato instaurada para apurar suposto delito de estelionato por parte de representantes legais de pessoa jurídica, em virtude da oferta e administração, a título oneroso, de cursos de mestrado não autorizados pelo Ministério da Educação. 3. Ausência de indícios de que as empresas investigadas sejam instituições de ensino superior autorizadas pelo Ministério da Educação. 4. O art. 109, inciso IV, da Constituição Federal, determina que compete aos juízes federais processar e julgar “as infrações



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

penais praticadas em detrimento de bens, serviços ou interesse da União ou de suas entidades autárquicas ou empresas públicas, excluídas as contravenções e ressalvada a competência da Justiça Militar e da Justiça Eleitoral”. Não há indícios de prejuízo a bens, serviços ou interesses da União, dado que o suposto estelionato praticado atingiu apenas o patrimônio de particulares. Precedente do Superior Tribunal de Justiça (STJ. CC 47.432/DF, Rel. Min. Og Fernandes, Decisão Monocrática, julgado em 6/4/2010, DJe 9/4/2010). **5. A competência territorial, em casos de estelionato praticados mediante transferência de valores pela vítima, é do local de domicílio da vítima. Na hipótese de pluralidade de vítimas, a competência deverá ser firmada pela prevenção. Recente alteração legislativa promovida pela Lei nº 14.155, de 27 de maio de 2021. Precedente do Plenário do CNMP (CNMP - CA nº 1.00654/2021- 66, Rel. Conselheiro Marcelo Weitzel, Plenário Virtual, j. 14/7/2021).** 6. Conflito de Atribuições julgado procedente com a remessa dos autos da Notícia de Fato ao órgão do Ministério Público estadual”. (grifos nossos) (CNMP, CA nº 1.00940/2021-03, Rel. Otavio Luiz Rodrigues Junior, Plenário, j. 14/9/2021)

25. Registre-se que, na hipótese vertente, não há falar em conexão entre os fatos narrados neste feito e aqueles investigados pelo MP/ES no Procedimento Investigatório Criminal (PIC) nº 2015.0004.6570-84, que resultaram no ajuizamento de ação penal em curso perante a 8ª Vara Criminal de Vitória/ES.

26. Sobre a distinção existente entre o escopo do Inquérito Policial nº 159/2019 (PC/DF) e do PIC nº 2015.0004.6570-84 (MP/ES), transcreve-se o seguinte trecho da peça de suscitação do presente conflito:

“A investigação a que as autoridades do Distrito Federal se referem foi realizada pelo GAECO/MPES no âmbito do Procedimento Investigatório Criminal nº 2015.0004.6570-84 (cognominado ‘Operação Corretagem’), que culminou no oferecimento de denúncia contra PAULO CESAR MACHADO, GLAURIA MOREIRA, REGINALDO ALVES DAS NEVES e ERIVAN OLIVEIRA BORGES, pela prática de crimes contra a relação de consumo, estelionato e



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

associação criminosa (cópia da denúncia às fls. 63/112), dando origem à ação penal nº 0020550-81.2019.8.08.0024, em trâmite junto à 8ª Vara Criminal de Vitória.

Pelo que se apurou naquela oportunidade, foram constituídas 04 (quatro) empresas 'de fachada' no Estado do Espírito Santo (ASTRAL CONSTRUTORA, CONSTRUTORA TROPICAL, LM REFORMAS e LEMOSCAR REPARAÇÃO AUTOMOTIVA), com o único propósito de possibilitar o registro simulado de empregados, para que pudessem aderir a planos de saúde empresariais.

No que interessa ao caso em análise, foi demonstrado que os planos de saúde empresariais vinculados à ASTRAL CONSTRUTORA foram comercializados por duas corretoras: a WORLD MED ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS EM SAÚDE SUPLEMENTAR LTDA (nome fantasia ASTRAL CORRETORA DE SEGUROS), sediada no Estado do Rio de Janeiro, que tem como sócios PAULO CÉSAR MACHADO e sua esposa ROSANGELA POUBEL DA ROCHA OLIVEIRA; e a R&R CORRETORA DE SEGUROS LTDA (nome fantasia RG CORRETORA), sediada no Estado do Espírito Santo, que tem por sócios GLAURIA MOREIRA, REGINALDO ALVES DAS NEVES e RONALDO ALVES DAS NEVES, já falecido.

**É possível verificar, por esse singelo relato, que a única relação daquela investigação com os fatos apurados no inquérito policial em exame é a presença de PAULO CÉSAR MACHADO como investigado em ambos.**

Contudo, no procedimento do GAECO/MPES, PAULO CÉSAR foi investigado por ter criado uma empresa fictícia no Estado do Espírito Santo, a ASTRAL CONSTRUTORA, para registrar falsos empregados, que poderiam, com isso, contratar planos de saúde empresariais, por intermédio de sua corretora sediada no Estado do Rio de Janeiro, a WORLD MED ADM. DE BENEFÍCIOS LTDA (ASTRAL CORRETORA DE SEGUROS), que cobrava as mensalidades (superfaturadas) diretamente dos beneficiários, acrescida de uma ilegal 'taxa de administração'. **Os consumidores lesados com essa prática eram domiciliados nos Estados do Espírito Santo e do Rio de Janeiro.**

Por outro lado, no inquérito da PCDF, ora analisado, PAULO CÉSAR está sendo investigado por ter praticado fraude assemelhada, usando, contudo, uma pessoa jurídica fictícia sediada no Estado do Rio de Janeiro, a ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PROFISSIONAIS E



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

**TÉCNICOS DA EDUCAÇÃO – ASNATEC**, que, ao que tudo indica, servia para registrar falsos associados, que poderiam, com isso, contratar planos de saúde coletivos por adesão, por intermédio de corretoras diversas (foram citadas, genericamente, ‘D’QUALITY’, ‘ASSTRAL’ e ‘WORLD’, presumindo-se que esta última seja a já mencionada WORLD MED ADM. DE BENEFÍCIOS LTDA). **Fundamental ressaltar, ainda, que as vítimas desse esquema citadas no inquérito (tanto aquelas mencionadas no relatório da ANS, fls. 32/34v., quanto aquelas referidas no relatório de investigação, fls. 124/137) são domiciliadas no Distrito Federal.**

Portanto, não há qualquer tipo de conexão (artigo 76 do CPP) entre as duas investigações, a recomendar a reunião de processos para julgamento conjunto”. (grifos nossos)

27. Note-se que, apesar da presença de Paulo César Machado como investigado em ambos os procedimentos investigatórios, os fatos em apuração em cada um deles são distintos, com vítimas diferentes e praticados em contextos fáticos diversos, não possuindo grau de conexão entre si suficiente a ponto de induzir a prevenção do MP/ES.

28. Ausentes, portanto, quaisquer das hipóteses de conexão previstas no artigo 76 do Código de Processo Penal<sup>3</sup> não há se falar em reunião dos processos.

29. Diante desses elementos, reconhece-se a atribuição do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios para conduzir as investigações em relação à possível prática do delito de estelionato consubstanciado em fraude na venda de planos de saúde de que cuida o Inquérito Civil nº 159/2019.

<sup>3</sup> Art. 76. A competência será determinada pela conexão:

I - se, ocorrendo duas ou mais infrações, houverem sido praticadas, ao mesmo tempo, por várias pessoas reunidas, ou por várias pessoas em concurso, embora diverso o tempo e o lugar, ou por várias pessoas, umas contra as outras;

II - se, no mesmo caso, houverem sido umas praticadas para facilitar ou ocultar as outras, ou para conseguir impunidade ou vantagem em relação a qualquer delas;

III - quando a prova de uma infração ou de qualquer de suas circunstâncias elementares influir na prova de outra infração.



## CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Ante o exposto, voto pela **PROCEDÊNCIA** do presente Conflito de Atribuições e determino a remessa dos autos do Inquérito Policial nº 159/2019 ao Ministério Público do Distrito Federal e Territórios.

É como voto.

Brasília/Distrito Federal, 16 de dezembro de 2021.

*(assinado eletronicamente)*  
**OTAVIO LUIZ RODRIGUES JR.**  
Conselheiro Relator