



## Justiça manda Serra, Malan e Parente ressarcir a União

O pré-candidato à Presidência, José Serra, o ministro da Fazenda, Pedro Malan, e o ministro-chefe da Casa Civil, Pedro Parente foram condenados a ressarcir R\$ 200 milhões aos cofres públicos. A determinação é do juiz da 20ª Vara Federal de Brasília, José Pires da Cunha. Os réus ainda podem recorrer ao Tribunal Regional Federal.

O pedido foi feito pelo Ministério Público Federal porque os réus, como membros do Conselho Monetário Nacional, autorizaram o financiamento do pagamento de até R\$ 5 mil, com recursos públicos, aos correntistas dos bancos que sofreram intervenção, em 1995. Os bancos que sofreram intervenção foram: Econômico S.A, Mercantil S.A e Comercial São Paulo S.A.

Segundo o Ministério Público, não houve “prévia autorização do Conselho Monetário do Senado Federal” para que fosse feita operação de créditos com recursos públicos. Para o Ministério Público, o ato foi ilegal.

O juiz condenou ainda os ex-presidentes do Banco Central Gustavo Loyola, Gustavo Franco e Francisco Lopes. Outros três diretores do Banco Central também foram condenados. A Justiça determinou que os réus paguem as custas do processo arbitradas em 5% do valor da causa.

### Leia a decisão

Poder Judiciário

Seção Judiciária do Distrito Federal

Sentença nº

Processo: Ação Ordinária / Improbidade Administrativa nº 96.00.01079-0 – Classe 7300

Juiz: José Pires da Cunha

Autor: Ministério Público Federal

Réus: Pedro Sampaio Malan, José Serra, Pedro Pullen Parente, Gustavo Jorge Laboissière Loyola, Alkimar Ribeiro Moura, Cláudio Ness Mauch, Carlos Eduardo Tavares de Andrade, Gustavo Henrique de Barroso Franco, e Francisco Lafaiete de Pádua Lopes.

Litisconsorte Passivo: Banco Central do Brasil

Assistente Simples: União.

Juízo: 20ª Vara/DF



Vistos.

Trata-se de ação pelo rito ordinário entre as partes acima nominadas, já qualificadas nos autos, objetivando a condenação dos réus ao ressarcimento do erário das verbas alocadas para o pagamento dos correntistas dos bancos sob intervenção (art. 12, II, da Lei nº8.429/92); verbas de sucumbência, perda de seus direitos políticos, proibição de exercício de função pública e de contratar com a administração, além de multa.

I – Aduz o Autor, em síntese, que:

I. a – em 11 de agosto de 1995, o Banco Central do Brasil decretou intervenção os Bancos Econômicos S/A, Mercantil S/A e Comercial de São Paulo S/A, sendo noticiado que o Banco Central do Brasil iria pagar os correntistas e poupadores das instituições sob intervenção a quantia de até R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) cada;

I. b – face às declarações, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão e a 5ª Câmara da Coordenação a Revisão do MPF, instauraram procedimento administrativo, a fim de apurar a legalidade de tais pagamentos, recomendando ao Banco Central do Brasil que se abstinhasse de praticar qualquer ato que implicasse em aporte de recursos públicos, oriundo do Tesouro Nacional ou de qualquer dos seus fundos e do próprio Banco Central, excetuados os recursos provenientes do FGDLI – Fundo de Garantia de Depósito de Letras Imobiliárias, nos limites legalmente estabelecidos (fls. 05). Mesmo assim os correntistas e poupadores foram pagos, incorrendo, o Presidente, Diretores e integrantes do Conselho Monetário Nacional, em ilegalidade passível de correção.

I. c – o ato que autorizou o pagamento padece de ilegalidade, que contamina os pagamentos feitos aos correntistas por depósitos à vista por três causas: 1. Uso de recursos públicos, violando o disposto no art. 192, VI, DA – forma, finalidade e objeto do ato; 2. Vedação Constitucional para aporte de recursos oriundos da reserva monetária com base em deliberação do Conselho Monetário Nacional sem prévia autorização do Conselho Monetário do Senado Federal – competência para a edição do ato e 3. Realização de operação de crédito com recursos públicos – objeto do ato;

A inicial veio instruída pelos documentos de fls. 36/83.

II – Deferida a citação dos Réus e intimação do Banco Central do Brasil, como requerido (fls. 85), e da União Federal.

III – Em contestação

III. a – **Pedro Sampaio Malan** (fls. 93/114), argüi preliminar de falta de interesse de agir, de modo a importar a extinção do processo sem julgamento do mérito, e, caso superada a preliminar, a improcedência dos pedidos;

III. b – o **Banco Central do Brasil**, requer o ingresso na lide, na condição de litisconsorte passivo. O seu Presidente e Diretores **Gustavo Jorge, Laboissière Loyola, Alkimar Ribeiro Moura, Cláudio Ness Mauch, Carlos Eduardo Tavares de Andrade, Gustavo Henrique de Barroso Franco e Francisco Lafaiete de Pádua Lopes**



---

, contestam a ação, a qual foi subscrita pelo Banco Central (fls. 130 e 132/175);

III. c – **José Serra**, no cargo de Ministro de Estado do Planejamento e Orçamento, contesta a ação (fls. 187/201), com preliminares de inexistência de interesse de agir, impossibilidade jurídica de ação contra lei em tese, inépcia da inicial, sustenta a legalidade da Resolução nº 89/95), do Conselho Monetário Nacional e pugna pela improcedência do pedido.

III. d – A **União**, requer ingresso como Assistente Simples, ratificando a defesa da fls, 93/114 e 132/175 (fls. 216/230);

IV – Manifestando-se, o MPF, sobre as contestações (fls. 259/272), rebate as preliminares e requer a produção de provas.

Facultada a especificação de provas (fls. 295), **Gustavo Jorge Laboissière Loyola** e os réus constantes da petição de fls. 297, afirmam que não pretendem produzir outras provas além da documental já acostada aos autos. No mesmo sentido o Banco Central do Brasil (fls. 299).

**José Serra** requer juntada de decisão da 04 Vara Federal/DF, proferida na Ação Popular 95.0019376-0, no sentido de inexistência de interesse de agir contra ato emanado pelo Conselho Monetário Nacional, por configurar-se ato normativo (fls. 303).

O MPF diz não pretender outras provas, além das já existentes (fls. 362).

Acolhida a impugnação do valor da causa fixando-se em R\$ 202.965.000,00 (fls. 367), sendo interposto Agravo sob nº 1998.00.072606-5.

Processo redistribuído a esta Vara. Pelo despacho de fls. 378, determinei o regular andamento da ação e facultei as partes, a apresentação das alegações (fls. 381), o que foi deferido (fls. 383).

Razões Finais de **Pedro Malan e Pedro Pullen Parente** fls. 384/398), de **José Serra** (fls. 408/417), MPF (fls. 419/422), **União** (fls. 437/439), **Banco Central do Brasil** e de seus representantes, réus na ação (fls. 440/442).

O Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as relações do Banco Central do Brasil com o sistema financeiro privado (CPI-PROER), Deputado **Gustavo Fruet** solicita cópia de peças do processo (fls. 447) o que foi deferido, pelo despacho de fls. 448, em 28 de janeiro de 2002, e atendido pelo ofício 93/2002, em 27 de fevereiro.

## É o Relatório.

Passo a Decidir

V – Preliminares



V. a – falta de interesse de agir / Inexistência de interesse de agir:

Compete ao **Ministério Público Federal**, nos termos do art. 129, II e III, da CF, promover as medidas necessárias a garantia aos direitos assegurados na Constituição, promover ação a proteger o patrimônio público (art. 6º, VII, b, da LC nº 75/93).

Da mesma forma, o art. 81 e 82 do CPC, estabelecem o direito de ação em que há interesse público.

Ademais, não há que se acolher, em preliminar, a discutível tese de que ano houve prejuízo ao erário porque houve reembolso da verba por outros recursos do provenientes do próprio erário, eis que o efetivo dano ao erário público não é pressuposto necessário para a presente ação de improbidade, eis que seu escopo maior não é a proteção do acervo patrimonial público, mas sim a credibilidade do serviço público e de seus agentes, que não podem dispor da coisa pública como se particular fosse. Sobre o tema, transcrevo a seguinte doutrina.

*“A conduta inescrupulosa do agente público – havendo sido adredemente concebida com vistas a auferir vantagens, pessoal ou de parculares, em detrimento dos interesses de Administração Pública – caracteriza-se como delito disciplinar ensejador da pena de demissão, ainda que a meta desejada pelo agente público não tenha sido alcançada, isto é, mesmo que não tenha ocorrido o efetivo dano ao erário.*

É que a objetividade jurídica tutelada por tal infração não é apenas o acervo patrimonial público, e sim, com muito mais forte razão, a credibilidade do serviço público, que não poderá transigir com tais deformidades de honra e dignidade dos seus reais dinamizadores: o funcionalismo público. De modo que a improbidade administrativa, definindo-se intrinsecamente como transgressão de risco, não requer de rigor, para sua configuração legal, que tenha a pessoa jurídica pública sofrido efetivamente prejuízo patrimonial.

Basta que haja a exteriorização da intenção desonrosa do servidor público para que legitimado exsurja a causa provocadora de sua expulsão do serviço público, nos termos do art. 32, inciso IV, da Lei nº 8.112/90, e desde que a conduta debuxada por ele se enquadra num dos tipos genéricos ou específicos dos arts. 9º, 10 e 11 da Lei nº 8.429/92, não havendo, pois, necessidade de que o seu projeto ímprobo tenha sido exaurido, isto é, que tenha sido concretizado dano efetivo ao erário.” (José Armando da Costa; Contorno Jurídico da Improbidade Administrativa; Brasília Jurídica; 1ª edição 2000 Brasília-DF, págs. 23/94).

Além do exposto, suficiente para rejeitar a preliminares de **falta de interesse de agir / inexistência de interesse de agir**, é de ser consignado que a Constituição Federal, em seu art. 05, XXXV, determina que não pode ser excluído, nem por lei, muito menos por atos inferiores, como no caso, mera Resolução (99/95), da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito.

Rejeito a preliminares.

**V. b – Impossibilidade jurídica de ação contra lei em tese:**

Não há de se falar em ação contra lei em tese, pois a ação é dirigida contra o ato que autorizou o pagamento, com fundo, público, sem a devida apreciação do Poder competente (Senador Federal) que é de efeito concreto, insuscetível de controle concentrado de constitucionalidade.

Rejeito a preliminar.

**V.c – Inépcia da inicial:**

A petição inicial preenche ao disposto no art. 282, do CPC.

Rejeito a preliminar.

**V.d – Ingresso na lide, na condição de litisconsorte passivo:**

V.d – Defiro ao Banco Central do Brasil a integração da lide no pólo passivo, na condição de litisconsorte e da **União**, como Assistente Simples.

**VI – Mérito:**

O autor objetiva a condenação dos réus ao ressarcimento do erário das verbas alocadas para o pagamento dos correntistas dos bancos sob intervenção (art. 12, II, da Lei nº 429/92)l verbas de sucumbência, perda de seus direitos políticos, proibição de exercício de função pública e de contratar com a administração, além de multa.

Examinando a documentação apresentada. Verifico às fls. 36 e 36v., que o Banco Central, por Atos de sua Diretoria, em 11 de agosto de 1996, com base no artigo 1º, combinado com o artigo 15, inciso I, alíneas “a” , “b” e “c” e parágrafo 1º da Lei nº 5.024, de 13.03.74, decretou a intervenção nos Banco Econômico S/A; Banco Mercantil S/A, pela alínea “a”; e Banco Comercial de São Paulo S/A, pelas alíneas “a” e “b”. Referidos atos estão subscritos pela réu **Gustavo Jorge Laboissière Loyola**.

O MPF, com fundamento no art 8º, II parágrafos 2º, 3º e 5º da LC nº 75/93, requisitou informações (fls. 42), posteriormente, editadas (fls. 45/48). Prestadas as informações às fls. 49/65, com documentos.

Por referidas informações, os fatos determinantes da decretação das intervenções, foram a insuficiência patrimonial e incapacidade financeira de honrar compromissos assumidos, com infringência às normas referentes à conta Reserva Bancária mantida no Banco Central do Brasil. No primeiro caso, a insuficiência patrimonial, caracterizada por dificuldades de realização das principais operações de créditos deferidos pela instituição, no segundo, a incapacidade financeira de honrar compromisso assumidos, com infringência às normas referentes à conta Reserva Bancária mantida no Banco Central do Brasil (fls. 49). De referido documento consta que os Atos do Banco Central é o Voto da Diretoria que aprovou a medida foram praticados pelos envolvidos, réus nesta ação.

Lê-se, das informações, que na data das intervenções, o Banco Central do Brasil não concedeu



assistência financeira a nenhum dos bancos, havendo, entretanto, operações já realizadas, após fiscalização e constatação das irregularidades, que acabaram por levar a intervenção (fls. 50/53). Em outros termos, mesmo constatada irregularidades e descumprimento dos compromissos assumidos, para capitalizar os Bancos, o Banco Central do Brasil concedeu assistência financeira a referidos Bancos, utilizando-se, para tanto de fundos públicos, sem a devida apreciação e autorização do Senado Federal.

Ao responder ao quesito 11 (fls. 60) o Banco Central do Brasil informa que o dinheiro foi pago com recursos de reserva monetária, em afronta a impedimento constitucional expresso para uso de recurso da União para tal finalidade, nos termos do art. 192. VI da Constituição Federal. Além da proibição, havia recomendação do Ministério Público Federal para que se abstinhasse de aportar tais recursos públicos, de modo a caracterizar a conduta prevista no art. 10, inciso III, a sanção cominada no art. 12, II, da Lei nº 8.429/92. Se o dinheiro foi ou não devolvido, o que será objeto de exame mais detalhado, não descaracteriza a conduta tipificada. De se considerar, que a “devolução” foi feita com outros recursos públicos, o que implica em outra conduta ímproba.

O próprio Banco Central do Brasil reconhece, expressamente, a prática de atos contrários a boa administração, ao afirmar:

*“Na ocasião, os depósitos à vista não contavam, ainda, com um fundo de garantia ou seguro, isso não obstante, o Conselho Monetário Nacional, usando da faculdade que lhe confere o art. 12 da Lei nº 5.143 de 20.10.66 (com a redação dada pelo Decreto-lei nº 1.342, de 23.08.74), tem autorizado o pagamento de depósito à vista, mediante a utilização de recursos da Reserva Monetária, adotando como parâmetro o tratamento dispensado aos credores por depósitos em caderneta de poupança. Nos casos em tela, essa autorização foi formalizada pelo Voto CMN nº 099/95, de 14.08.95, que, juntamente com as Resoluções acima citadas, anexam-se, por cópia, ao presente (ANEXOS nºs 05,06,07 e 08) – fls. 60.*

Tratando-se de ponto não controvertido a existência da autorização

formalizada pelo Voto CMN nº 99/95, de 14.08.95, passo ao seu exame.

A Lei nº 5.143/66, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.342/74, recepcionado pela Constituição de 1988, face o Eg. Supremo Tribunal Federal ter reconhecido que, em voto do eminente Ministro Francisco Rezek, acolhido por unanimidade, que o Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (DFGDLI) quanto a Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (Recheque) são fundos públicos, devem ser submetido ao Senado Federal por tratar-se de operação de crédito, a quem cabe dispor sobre ela, seja por norma geral, seja por norma específica para cada caso concreto.

Os réus, nos atos praticados objetos desta ação, extrapolaram os poderes inerentes a seus cargos/funções e invadiram a competência do Senado Federal. Mais, usaram de fundos públicos, trazendo indubitáveis prejuízos ao interesse público.

No tocante às garantias, reconhecido também, que não houve a devida exigência, ao argumento de que a utilização de recursos da Reserva Monetária, no saneamento do mercado financeiro e de capitais e no



pagamento a credores e depositantes, não tem como requisito à apresentação de garantias especiais (fls.61, quesito 13). Inconsistente a alegação de que as empresas coligadas detinham patrimônio suficiente para garantir o empréstimo, não só porque não comprovada a alegação, bem como porque a exigência de garantias decorre da Lei nº 8.429/92, inciso 10, VI.

Em assim sendo, o CMN não poderia autorizar tal operação, como fez.

Também não de se falar em ação contra lei em tese, pois basta a leitura da ementa do voto CMN 099/95 para ver que se o ato é lei, então é lei de efeito concreto, insuscetível de controle concentrado de constitucionalidade.

Estabelecido que os atos praticados não podem ser tidos como regulares, é de se estabelecer à participação daqueles que o praticaram ou concorreram para a sua prática.

**Pedro Sampaio Malan** – Ministro do Estado da Fazenda, e membro do Conselho Monetário Nacional, nos termos do art. 6º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, admite “*Com efeito, todos os recursos, sem exceção, disponibilizados pelo Banco Central do Brasil, a título de adiantamento, para pagamento dos correntistas e poupadores dos bancos sob intervenção (Banco Econômico S/A, Banco Mercantil S/A, foram reembolsados à Reserva Monetária e – detalhe da maior importância convenientemente ignorado pelo Ministério Público – em data anterior a propositura da ação*” (fls.96).

Se houver reembolso, à evidência, houve, em determinado momento, o desembolso, sem submissão ao Senado Federal.

**José Serra**, à época Ministro de Estado Planejamento e Orçamento (fls. 187) e membro do Conselho Monetário Nacional, e membro do Conselho Monetário Nacional, nos termos do art. 6º da Lei nº4.595, de 31 de dezembro de 1964, às fls.189, ao argumentar quanto ao interesse de agir do Autor, reconhece, em todos os termos, a indevida utilização de recurso público, ao afirmar “*...embora no caso em tela a restituição de valores à conta das reservas monetárias tenha ocorrido antes mesmo do aperfeiçoamento da relação processual. ...*”

De tal assertiva, incontroverso que, em determinado tempo, houve a indevida utilização dos recursos públicos. Como já examinado, o Fundo de Garantia de Depósitos e Letras Imobiliárias (DFGDLI) quanto a Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (Recheque) são fundos públicos, devendo ser submetido ao Senado Federal, por tratar-se de operação de crédito, a quem cabe dispor sobre ela, seja por norma geral, seja por norma específica para cada caso concreto.

No tocante as garantias, reconhecidas também que não houve a devida exigência ao argumento de que a utilização de recursos da Reserva Monetária, no saneamento do mercado financeiro e de capitais e no pagamento a credores e depositantes, não tem como requisito à apresentação de garantias especiais (fls.61, quesito 13).

**Pedro Pullen Parente** – Aprovou, “*ad referendum*” do Conselho Monetário Nacional, o voto CMN nº 099/95 (fls. 78).



**Gustavo Jorge Laboissière Loyola**, Presidente do Banco Central do Brasil e membro do Conselho Monetário Nacional – em seu voto datado de 14.08.95, propõe “...por isonomia, a extensão do mesmo tratamento ao universo de correntistas dos bancos submetidos à intervenção e liquidação extrajudicial a partir da implementação do Plano Real” (fls. 79).

Os documentos de fls. 71:81:83 têm a assinatura ilegível, mas constam os cargos ocupados, ou sejam Diretores de Fiscalização e de Política Monetária: Diretor de Fiscalização.

Mesmo incompleta referida documentação da petição inicial, não impugnada, e encontrando ressonância na qualificação constante da contestação ofertada (fls. 132/133), tem-se:

**Alkimar Ribeiro Moura**, como diretor de política monetária, **Cláudio Ness Mauch**, diretor de fiscalização e de normas (acumulando a diretoria de fiscalização), prepararam o voto (fls. 33): **Carlos Eduardo Tavares de Andrade**, diretor de administração, **Gustavo Henrique de Barros Franco**, diretor de área externa (assuntos internacionais), e **Francisco Lafaiete de Pádua Lopes**, diretor de política econômica, aprovaram em reunião da diretoria as propostas de voto (fls. 33).

Assim, os Réus exorbitaram na prática dos atos, invadindo esfera de competência do Senado Federal (cf, art. 52, VII), ao utilizar recursos da reserva monetária para pagar depósitos à vista dos correntistas, o que encontra impedimento constitucional expresso para uso de recurso da União para tal finalidade, nos termos do art. 192, VI, da Constituição Federal. Além da proibição, havia recomendação do Ministério Público Federal. Além da proibição, havia recomendação do Ministério Público Federal para que se abstinhasse de aportar tais recursos públicos, de modo a caracterizar a conduta prevista no art. 10, inciso III e tem sanção cominada no art. 12, II da Lei nº 8.429/92. Se o dinheiro foi ou não devolvido, não descaracteriza a conduta tipificada. De se considerar, que a “devolução” foi feito com outros recursos público, o que implica em outra ímproba.

Assim, a procedência da ação, em parte, se impõe, uma vez que o Autor MPF não provou que tais atos resultaram em benefício patrimonial dos réus.

VII – Pelo exposto, **Jugo Procedente**, em parte, o pedido do Autor MPF, para condenar os réus **Pedro Sampaio Malan, José Serra, Pedro Ribeiro Moura, Cláudio Ness Mauch, Carlos Eduardo Tavares de Andrade, Gustavo Henrique de Barros Franco, Francisco Lafaiete de Pádua Lopes** ao ressarcimento do erário das verbas alocadas para os pagamentos dos correntistas dos bancos sob intervenção (art. 12, II, da Lei nº8.429/92).

Deixo de acolher o pedido de perda da função pública, suspensão dos direitos políticos, bem como, pagamento de multa civil e de proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, por não ter sido provado de que réus, por estes atos, acresceram os valores atacados, ou parte deles, a seus patrimônios.

Pagarão os réus as custas processuais e honorários advocatícios que arbitro, nos termos, do parágrafo 4º,



do art. 20, do CPC, em 10% sobre o valor atribuído a causa, ao ser acolhida a impugnação de R\$202.965.000,00 (fls. 367), para 07 de Julho de 1998, corrigido monetariamente pelos índices do IPCA/IBGE, a contar da data do ajuizamento até a data do efetivo pagamento, Reduzo o percentual de 10% (dez por cento), para a metade, ou seja 05% (cinco por cento), face à sucumbência parcial do autor **Ministério Público Federal**.

Face ao Agravo de nº 1998.01.00.072606-5 encaminhe-se cópia desta sentença ao Eg. Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Publique-se, Registre-se, Intime-se

Brasília/DF, 11 de abril de 2002.

**José Pires da Cunha**

Juiz Federal

Em auxílio a 20ª vara

Poder Judiciário

Seção Judiciária do Distrito Federal

Juízo da Vigésima Vara Federal

Ofício nº 093/SEC/20ª Vara

Brasília, 17 de fevereiro de 2002.

Senhor Presidente

DE ordem do MM. Juiz Federal em auxílio a 20ª Vara, Seção Judiciária do Distrito Federal, e em atenção ao Ofício 102/2001-P, encaminho a Vossa Senhoria cópia da petição inicial, contestações apresentadas pelos réus, manifestação da União e impugnação à contestação, bem como a certidão de objeto e pé referente à Ação de Improbidade Administrativa nº 96.00.01079-0, ajuizada pelo Ministério Público Federal contra Alkimar Ribeiro Moura e Outros.

Na oportunidade, apresento protestos de apreço e consideração.

Luciana Pereira Félix

Diretora de Secretaria da 20ª

Ilmo.Sr.

Deputado Gustavo Fruet



Presidente da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI-PROER)

Praça dos Três Poderes

Brasília – DF

Certidão

Certifico e dou fé que , em cumprimento ao mandado retro nesta data, intimei o Deputado Gustavo Fruet, que recebeu a contrafé que ofereci exarando sua nota de ciente no rosto do mandado.

Brasília, 09 de abril de 2002

**Michel Bastos Aragão**

Oficial de justiça – mat. 12865

**Date Created**

07/05/2002