



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

**SENTENÇA 40/2009-A**

**AÇÃO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA 2008.32868-6**

**AUTOR:**

⇒ **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**

**RÉUS:**

- ⇒ GUSTAVO JORGE LABOISSIÈRE LOYOLA
- ⇒ GUSTAVO HENRIQUE DE BARROSO FRANCO
- ⇒ ALKIMAR RIBEIRO MOURA
- ⇒ CLÁUDIO NESS MAUCH
- ⇒ JOSÉ MARIA FERREIRA DE CARVALHO
- ⇒ ALBERTO DALCANALE NETO
- ⇒ GABRIEL NUNES PIRES NETO
- ⇒ ALDO DE ALMEIDA JUNIOR
- ⇒ VALDEMAR DANTE BORGARO
- ⇒ RICARDO SÉRGIO DE OLIVEIRA
- ⇒ MARCELO RADUAM IACOVONE
- ⇒ RENÊ ADUAM
- ⇒ SEBASTIÃO GERALDO TOLEDO CUNHA
- ⇒ VERA LUCIA DE ALMEIDA LIMA
- ⇒ CARLOS GUSTAVO DE ALMEIDA E LIMA
- ⇒ JOÃO JOSÉ MIGUEL
- ⇒ RONALDO LAMOUNIER LOCATELLI
- ⇒ BANCO ARAUCÁRIA S.A
- ⇒ BANCO DO ESTADO DE MINAS GERAIS - BEMGE S.A (BANCO ITAÚ)
- ⇒ BANCO DO ESTADO DO PARANÁ - BANESTADO S.A
- ⇒ BANCO ABN ANRO REAL S.A
- ⇒ BANCO DO BRASIL S.A.
- ⇒ BANCO CENTRAL DO BRASIL

O autor propôs a presente ação de improbidade administrativa postulando a aplicação de penalidades previstas na Lei 8.429/1992 aos réus “*dirigentes do BACEN, aos dirigentes das instituições financeiras beneficiárias*”



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

*dos atos espúrios e às próprias instituições financeiras*”, além de indenização por dano moral.

Preliminarmente disse que a União, o Banco Central do Brasil e o Banco do Brasil são beneficiários diretos desses pedidos. No mérito afirmou que os atos de improbidade consistem, resumidamente, no seguinte:

**a)** Desvio de finalidade do ato administrativo praticado pelos dirigentes do Banco Central ao instituírem sistema de transferência internacional de recursos através do mercado de câmbio de taxas livres, operacionalizado pelas chamadas contas “CC-5”, em total desacordo com a Lei nº 4.131/62, permitindo a ocorrência de inúmeras fraudes e crimes, ocasionando vultoso prejuízo moral e patrimonial ao País;

**b)** Omissão dos dirigentes do Banco Central em proceder ao devido controle e fiscalização da sistemática de transferências internacionais de recursos por meio de contas CC-5, a partir da inovação da utilização dessa conta para situações não previstas originariamente na Carta-Circular nº 05 de 1969, que teve início com a Resolução nº 1.552, de 22/12/1988 e se operacionalizou a partir da edição da Carta-Circular nº 2.259 de 20/12/1992;

**c)** Desvio de finalidade e motivação quanto à concessão de autorizações especiais a cinco instituições financeiras para operarem a transferência e/ou recebimento internacional de recursos, através das contas CC-5 (não-residentes), sem a observância dos procedimentos de segurança estabelecidos pela Lei nº 9.069/95 e pela Circular nº 2.677/96;

**d)** Estímulo e incremento de atividades ilícitas vinculadas à evasão de divisas, sonegação fiscal, crimes contra o sistema financeiro nacional e lavagem de dinheiro por meio da edição de atos normativos e instruções sem o devido respaldo legal, conjugada com a fragilização dos sistemas de controle e ausência de efetividade nas fiscalizações a cargo do Banco Central (fls. 4-109).

2. Os réus contestaram argüindo preliminares processuais. No mérito, alegaram, em resumo:

**-BANCO ABN AMRO REAL:** obteve autorização especial em 28/11/1997 para operar “contas CC-5” de não residentes no País, não lhe cabendo questionar



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

a rapidez da concessão. Antes disso, já possuía agência bancária em Foz do Iguaçu/PR, não havendo assim “prévias articulações” com o BACEN.

Não se instaurou nenhum procedimento para apurar como essas contas eram operacionalizadas. Não desvirtuou a finalidade dessa autorização, devendo isso ser imputado a particulares envolvidos na operação. Atuando sob a presunção de legitimidade do ato, não auferiu enriquecimento ilícito (fls. 3.408-33 - 6º vol.);

**-VALDEMAR DANTE BORGARO:** logo após sua posse (25/01/1999) como diretor da área financeira do Banco do Estado do Paraná/Banestado, exercendo cumulativamente as funções de diretor de câmbio, diretor de produtos e serviços e diretor financeiro da Capitaliza, providenciou o encerramento de todas as contas regulamentadas pela Carta Circular 5 de 1969 do Banco Central (CC-5).

A manutenção da conta do Banco Del Paraná somente ocorreu porque os depósitos eram originários de cidades paraguaias, onde esse banco tinha seis agências. A responsabilidade pela abertura, manutenção e movimentação das contas de depósitos era do diretor de controle (fls. 3.434-52 – 6º vol.);

**-MARCELO RADUAM IACOVONE:** quando se tornou diretor de câmbio do extinto Banco Real (atual Banco ABN AMRO REAL) em 07/01/1999, a autorização especial concedida a esse banco em 28/11/1997 estava em plena vigência, *“de modo que em momento algum faltou com o dever de cumprir todas as normas legais referentes ao efetivo controle das transações cursadas nessas contas (CC-5)”*. Adotou todas as recomendações especificadas nessa autorização, que vigorou até novembro/1999 (fls. 3.531-53 – 6º vol);

**-RONALDO LAMOUNIER LOCATELLI:** foi diretor de finanças do BEMGE de janeiro/1995 a setembro/1998. *“As operações de compra e venda de divisas era da alçada dos superintendentes, e como se podem verificar as tratativas entre o BACEN e BEMGE ocorreram sem a participação de Ronaldo, conforme atesta a correspondência do BACEN direcionada a dois superintendentes do BEMGE”*. O BACEN autorizou o BEMGE a acolher depósitos em dinheiro de valor superior a R\$ 10 mil e a consolidar depósitos



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

em cheques inferiores a esse valor de contas de domiciliados no exterior perfeitamente identificadas (fls. 3.554-82 – 7º vol.);

**-GABRIEL NUNES PIRES NETO:** foi diretor de câmbio e de operações internacionais do Banestado. Nada tem a ver com a concessão de autorização especial pelo BACEN para operar contas CC-5. Nem obteve nenhum proveito financeiro com isso (fls. 3.733-52 – 7º vol.);

**-BANCO ARAUCÁRIA** (massa falida): embora tenha obtido autorização especial para operar contas CC-5, a cobrança de taxas e comissões não representa benefício em prejuízo do patrimônio público. A lesão ao erário prevista no art. 10 da Lei 8.429/1992 não se confunde com “*perda da credibilidade e fidúcia além do total descrédito da autoridade monetária*” (fls. 3.760-8 – 7º vol.);

**-RICARDO SÉRGIO DE OLIVEIRA:** foi diretor do Banco do Brasil de 20/03/1996 a 26/11/1998. “*O BB e seus administradores não manipularam ou distorceram normas de câmbio relativas às operações do caso CC-5. Ao contrário agiram de boa-fé, observando fielmente as regras editadas pela autoridade competente (BACEN) e sobre as quais pairava a mais absoluta presunção de legitimidade*”.

O BB foi absolvido pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (“jogo sobre o câmbio”), sendo impertinentes as acusações dirigidas a seu ex-diretor. Não houve enriquecimento ilícito (fls. 3.775-818 – 7º vol.);

**-BEMGE/ITAÚ, BANCO BANESTADO, VERA LÚCIA DE ALMEIDA e JOÃO JOSÉ MIGUEL:** não houve desvio de finalidade das “autorizações especiais” concedidas pelo BACEN, nem atos omissivos de fiscalização, não tendo os réus induzido a prática de atos de improbidade administrativa. Também não se verifica a ocorrência de dano ao patrimônio público, como explicado na contestação. *Vera Lúcia* é sucessora do falecido Fernando Antônio Neves Lima, ex diretor do BEMGE (fls. 3.822-72 – 8º vol.);

**-BANCO DO BRASIL:** deduziu as mesmas razões da contestação de seu ex-diretor *Ricardo Sérgio de Oliveira* (fls. 3.873-903 – 8º vol.);

**- RENÊ ADUAN:** como diretor do Banco Real na área de câmbio até 30/10/1998, não solicitou autorizações especiais ao BACEN. “*Não participou de atividades de abertura de contas relacionadas com operações de câmbio*”



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

*ou qualquer outra operação ligada à referida área, ainda mais em Foz do Iguaçu”.*

As operações de contas CC-5 consideradas ilegais foram realizadas antes de 1996, quando esse banco ainda não possuía autorização para isso. Não tendo concorrido para nenhuma espécie de lesão, é incabível a exigência de dano moral (fls. 3.905-48 – 8º vol);

**-ALBERTO DALCANALE NETO:** reiterou as razões deduzidas na defesa preliminar de fls. 2.723-77 – 3º vol., onde, como dirigente do Banco Araucária, sustentou a improcedência da demanda pelos mesmos fundamentos deduzidos na contestação de outros réus (fls. 3.956-7 – 8º vol.);

**-SEBASTIÃO GERALDO TOLEDO CUNHA:** embora tenha sido diretor de câmbio do Banco Real de 08/09/1997 a 11/08/1998, não concorreu para a prática de nenhum ato de improbidade. No mais, reproduziu os argumentos de defesa do réu *Renê Aduan* (fls. 3.959-4.001 – 8º vol.).

**-GUSTAVO HENRIQUE DE BARROSO FRANCO e JOSÉ MARIA FERREIRA CARVALHO:** como chefes/diretores do BACEN sustentaram a legalidade das “autorizações especiais” para as instituições financeiras operar contas CC-5 (“transferência internacional de reais”). *“Tudo se processou com absoluta obediência aos comandos legais sem qualquer mescla do elemento volitivo que não fosse no sentido de assegurar ou restabelecer a confiança no mercado e a solidez do sistema financeiro”.*

A Lei 4.131/62 não disciplina o mercado de câmbio senão “os recursos financeiros ou monetários introduzidos no País para aplicação em atividades econômicas”. As Resoluções CMN 1.552/88 e 1.946/92 e as Circulares BACEN 2.242/92, 2.259/92 e 2.677/96 estão amparadas na Lei 4.595/64, cuja vigência foi prorrogada pelo art. 73 da Lei 9.069/95 até a edição de lei complementar.

*José Maria*, então lotado no Departamento Econômico de agosto/1989 a maio/1993, não participou da elaboração dessas duas últimas circulares. A Resolução BACEN 1.522/88 dispôs sobre a conversibilidade em moeda estrangeira e posterior remessa ao exterior dos saldos de contas CC-5 e não o documento denominado “*regime cambial brasileiro – evolução recente e perspectivas*” produzido em 1993.



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Não havia lei ou resolução do CMN que proibisse depósito em “reais” nas contas de não-residentes. O art. 65 da Lei 9.069/95 apenas estabeleceu que a saída de recursos do País somente pode ser efetuada por “transferência bancária” ou a intermediação de um banco, vedando, assim, a saída de dinheiro em espécie.

O art. 8º/I da Circular BACEN 2.677/96, tido como violado, não apresenta relação com o conteúdo das “autorizações especiais” criadas pelo Voto 141/96 aprovado pela diretoria colegiada do BACEN quando da edição dessa circular. O art. 1º da Resolução CMN 1.946/1992 se “*refere a todo e qualquer depósito ou saque em toda e qualquer conta corrente, independentemente de ser titulada por domiciliado no Brasil ou no exterior*”. Não houve ação ou omissão culposa ou dolosa, de modo a justificar o ressarcimento de eventual dano (fls. 4.009-113 – 8º vol.);

- **BANCO CENTRAL DO BRASIL:** sustentou a legalidade dos atos praticados por seus agentes; assumindo assim a qualidade de réu, reportou-se às razões apresentadas na contestação dos réus *Gustavo Franco* e *José Maria*. Descabe indenização por dano moral (fls. 4.170-7 – 9º vol.);

- **ALDO DE ALMEIDA JÚNIOR:** foi diretor de câmbio e operações internacionais do Banestado de janeiro/1995 até outubro/1997 e nunca agiu fraudulentamente. Esse banco foi autorizado pelo BACEN a operar a carteira de câmbio no mercado de taxas livres ou flutuantes, não tendo o réu agido fraudulentamente ou permitido que algum agisse dessa forma (fls. 4.203-69 – 9º vol.);

- **CARLOS GUSTAVO DE ALMEIDA E LIMA:** como sucessor do falecido *Fernando Antônio Neves Lima* (ex diretor do extinto BEMGE, atual Banco Itaú), deduziu as mesmas razões de defesa dos réus *Banco Itaú*, *Banco Banestado*, *Vera Lúcia de Almeida* e *João José Miguel* (fls. 4.284-337 – 9º vol.)

3. Principais ocorrências do processo: (i) a União foi excluída por ilegitimidade passiva (fl. 2.172 – 1º vol.); (ii) o Supremo Tribunal Federal declarou-se incompetente para julgar a causa (fls. 3.158-9 e 3.241 – 5º vol.); (iii) o pedido foi rejeitado somente em relação aos réus *Gustavo Jorge Laboissière Loyola*, *Alkimar Ribeiro Moura* e *Cláudio Ness Mauch* (fls. 3.250-





JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

64 – 5º vol.); **(iv)** pronunciada a prescrição em relação aos réus *Aldo de Almeida Júnior, Renê Aduan, Ronaldo Lamounier Locatelli, Sebastião Geraldo de Toledo Cunha e Ricardo Sérgio de Oliveira* (fls. 4.378-81 e 4.608-9 – 10º vol.) por decisão mantida pelo tribunal (fls. 4.598-602 – 10º vol.); **(v)** produziram-se prova testemunhal e o depoimento pessoal do réu *José Maria Ferreira de Carvalho* (fls. 4.699-703 – 10º vol.).

**FUNDAMENTOS DO JULGADO**

4. **PRELIMINARES.** As preliminares argüidas pelas partes foram examinadas pela decisão de fls. 3.250-64 - 5º vol., devendo ser esclarecido que o *Banco Central do Brasil/BACEN* contestou **assumindo** a defesa dos atos praticados por seus agentes (fls. 3.873-903 – 8º vol. e 4.170-7 – 9º vol.). É então litisconsorte passivo na presente ação de improbidade, nos termos do art. 17, § 3º da Lei 8.429/1992. Nesse sentido: RESp 637.597-SP, r. Ministro *Luiz Fux*, 1ª Turma do STJ:

1. A ação de improbidade confere legitimidade ativa ao Ministério Público e faculta à pessoa jurídica de direito público interessada a prerrogativa de abster-se de contestar o pedido ou atuar ao lado do autor da demanda, acaso se afigure útil ao interesse público.

2. A doutrina especializada sobre o tema, todavia, tem esposado o entendimento de que a exegese dos referidos dispositivos legais **admite a atuação da pessoa jurídica interessada como litisconsorte passivo** em ação civil pública de improbidade. Neste sentido, a lição de CARLOS FREDERICO BRITO DOS SANTOS, litteris:

"A interpretação requer cautela quando da sua aplicação à ação de improbidade, posto que, diferentemente do que ocorre na ação popular (art. 6.º, caput), na ação civil pública de improbidade a pessoa jurídica interessada não pode ser acionada como ré, embora possa **optar pelo litisconsórcio passivo na ação**, após o seu chamamento, passando a defender o ato praticado pelo agente público por entendê-lo lícito, apesar de reputado ímprobo pelo Ministério Público" (SANTOS, Carlos Frederico dos. "Improbidade Administrativa - Reflexões sobre a Lei n.º 8.429/92". 1.ª ed., Rio de Janeiro: Ed. Forense, 2002, p. 137)

5. *Fernando Antônio Neves Lima* (ex diretor do BEMGE) não podia ser réu porque falecera em 22/05/2001 **antes** da propositura da presente ação em



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

03/12/2003 (fl. 4.196 – 9º vol.). Seus sucessores *Vera Lúcia de Almeida Lima* (viúva) e *Carlos Gustavo de Almeida Lima* (filho) são litisconsortes passivos, nos termos da Lei 8.429/92:

Art. 8º O sucessor daquele que causar lesão ao patrimônio público ou se enriquecer ilicitamente está sujeito às cominações desta lei até o limite do valor da herança.

6. **PRESCRIÇÃO.** Pronunciada a prescrição quinquenal em relação ao réu *Ricardo Sérgio de Oliveira*, ex-diretor do Banco do Brasil, também se verifica a prescrição em favor dessa instituição financeira, nos termos do art. 23/I da Lei 8.429/92, que nesse particular só alcança o agente (fls. 4.378-81 – 10º vol.). Em nome do princípio constitucional da igualdade, não tem sentido a prescrição em maior prazo prevista na lei civil contra a respectiva pessoa jurídica:

Art. 23. As ações destinadas a levar a efeitos as sanções previstas nesta lei podem ser propostas:  
I - **até cinco anos** após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou de função de confiança;

7. A prescrição quinquenal começa após o término do exercício de mandato, de cargo em comissão ou função de confiança (art. 23), **e não** “dos fatos narrados na petição inicial, que remontam a 1988, inclusive da expedição de autorização especial para o Banco Araucária, que é de 1996” – como equivocadamente alegado pelo réu *Alberto Dalcanalle* - diretor do Banco Araucária (fl. 2.737 – 3º vol.).

8. **ABERTURA DE CONTA E TRANSFERÊNCIAS FINANCEIRAS DE DOMICILIADOS NO EXTERIOR (OU NÃO RESIDENTES NO BRASIL).** É legítima a Circular 2.677 de 10/04/1996 do Banco Central do Brasil/BACEN que “estabeleceu procedimentos e condições para abertura de contas, movimentação e cadastramento no SISBACEN de contas em moeda nacional tituladas por pessoas físicas ou jurídicas domiciliadas ou com sede no exterior” (fls. 2.586-90 – 3º vol). Foram revogadas as Circulares 2.242/92 e 2.049, as Cartas-





JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Circulares 5/69 e 2.259/92 e o Comunicado 2.781/92. A CC-5 já tratava dessa matéria há muitos anos.

9. A Circular 2.677 foi editada com fundamento na Resolução BACEN 1.946 de 29/07/1992 e no art. 65 da Lei 9.065/1995. Essa Resolução tornou pública a deliberação do Conselho Monetário Nacional tratando da **mesma** matéria antes da implantação do "real" (fls. 4.160-1 – 9º vol.):

Art. 5º. Determinar que a saída do país de recursos em moeda nacional ou estrangeira seja processada através de transferência interbancária. Parágrafo único. Excetua-se do disposto no "caput" deste artigo o porte, em espécie, dos valores:

a - quando em moeda nacional, até Cr\$ 45.000.000,00 (quarenta e cinco milhões de cruzeiros);

b - quando em moeda estrangeira, a quantidade definida em regulamento específico;

c - quando comprovada a sua entrada no país, na forma prevista no artigo anterior.

10. A deliberação do Conselho Monetário Nacional está amparada na Lei 4.595/94, cabendo ao BACEN executá-la com a Circular 2.677:

Art. 4º **Compete** ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República:

...

V - Fixar as diretrizes e normas da política cambial, inclusive quanto a compra e venda de ouro e quaisquer operações em Direitos Especiais de Saque e em moeda estrangeira

...

XXXI - Baixar normas que regulem as operações de câmbio, inclusive swaps, fixando limites, taxas, prazos e outras condições.

...

Art. 9º **Compete** ao Banco Central da República do Brasil **cumprir** e fazer cumprir as disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e **as normas** expedidas pelo Conselho Monetário Nacional.

11. Além disso, a Circular 2.677 também está amparada na Lei 9.069 de 29/06/1995 (fls. 2.586-90 – 3º vol):



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Art. 65. **O ingresso no País e a saída do País**, de moeda nacional e estrangeira serão processados exclusivamente através de transferência bancária, cabendo ao estabelecimento bancário a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário.

§ 1º Excetua-se do disposto no caput deste artigo o porte, *em espécie*, dos valores:

I - quando em moeda nacional, até R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

II - quando em moeda estrangeira, o equivalente a R\$ 10.000,00 (dez mil reais);

III - quando comprovada a sua entrada no País ou sua saída do País, na forma prevista na regulamentação pertinente.

12. O objeto da Circular 2.677/96 nada tem a ver com a Lei 4.132/1962. Mesmo porque a superveniente Lei 9.069/95 passou a **admitir** o “ingresso no País e a saída do País de moeda nacional ou estrangeira” **desvinculado** das situações previstas na Lei 4.132/1962. Como bem observou o réu *José Maria Ferreira* (fl. 2.529, item 4 – 3º vol.):

“A Lei 4.131/62 cuida, precipuamente, do regime jurídico do “capital estrangeiro”, entendendo-se a expressão nos estritos termos firmados na própria lei. Vale dizer, consideram-se “capitais estrangeiros” (art. 1º): 1) os bens, máquinas e equipamentos entrados no Brasil sem dispêndio inicial de divisas, destinados à produção de bens e serviços; e 2) os recursos financeiros ou monetários introduzidos no País para aplicação em atividades econômicas.

De ver-se, portanto, que só se haveria de aplicar o sistema de registro exarado no art. 3º do diploma legal em análise, ante a configuração de uma das hipóteses ut supra expendidas. Quanto aos “capitais brasileiros”, a disciplina da Lei 4.131/62, na sua origem, cuidou somente dos estoques e seus acréscimos no exterior, nada mencionando sobre os fluxos, e por pouco tempo, vez que os dispositivos nesse sentido foram revogados, ainda no ano de 1966, pelo Decreto-Lei 94/66.

Quanto às questões de natureza cambial, cumpre enfatizar que **a Lei 4.131/62 não se consubstancia** em normativo que tenha por escopo a disciplina jurídica do mercado de câmbio, sem embargo de haver, no referido diploma, esparsas e limitadas disposições nesse sentido.

13. **AUTORIZAÇÕES ESPECIAIS CONCEDIDAS AOS BANCOS.** Não existe nenhuma ilegalidade na concessão de “autorizações especiais” aos bancos réus, desvio de finalidade nem ato de improbidade praticado pelos agentes do BACEN. Na mesma sessão em que a Circular 2.677 foi aprovada (08/05/1996), a diretoria



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

colegiada do BACEN também **aprovou** o Voto 141 de 09/04/1996 do réu *Gustavo Franco* (diretor da DIREX) **autorizando** o Departamento de Câmbio (chefiado pelo réu *José Maria*) a adotar “procedimentos distintos” diante de “situações específicas” (fl. 2.585 – 3º vol.):

“...submetemos à apreciação de V.Sas. a anexa minuta de Circular sobre a matéria, propondo ainda que o Departamento de Câmbio, ouvida a DIREX, **possa autorizar procedimentos distintos** dos previstos nesta Circular, em caráter de excepcionalidade, a fim de atender situações específicas que lhe venham ser apresentadas, bem como promover alterações de cunho operacional.

14. No dia subsequente à vigência da Circular 2.677 de 10/04/1996 sobreveio “*abrupta elevação do ágio do mercado paralelo do dólar*”, como explicado no Voto 197 de 08/05/1996 do réu *Gustavo Franco* (fls. 2. 591-3 – 3º vol.):

...como decorrência das medidas implantadas, **verificou-se** a partir de 23.04.96, dia seguinte ao de vigência da Circular, **abrupta elevação do ágio do mercado paralelo do dólar, a seguir demonstrada:**

Segundo nos foi possível apurar, essa elevação do ágio decorreu de situação específica no comércio de fronteira com o Paraguai, mais especificamente em Ciudad del Este.

Como se sabe, é grande o número de brasileiros que ali fazem suas compras, pagando em moeda em espécie (reais). Essa moeda retorna ao Brasil e, até a vigência da nova sistemática, era depositada em contas de depósitos de Domiciliados no Exterior, sem registro no SISBACEN, para posterior conversão a moeda estrangeira.

Como as novas normas tornaram mais rigorosa a sistemática de registro das movimentações efetuadas nas contas, esses depósitos começaram a ser recusados pelos bancos em Foz do Iguaçu, passando então a pressionar as cotações do mercado paralelo.

Assim, na convicção de que é nefasta a ampliação do ágio entre o mercado flutuante e o paralelo, e de que a situação do comércio fronteiro com o Paraguai precisa encontrar solução em outras esferas da administração pública, **comunico a V.Sas. que autorizei o Departamento de Câmbio** a permitir que, sob exclusiva responsabilidade dos bancos depositários, **pudessem ser acolhidos depósitos de**



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

***moeda nacional em espécie em contas especificamente indicadas e aprovadas pelo Banco Central, quando proveniente do exterior.***

15. Diante da superveniência dessa “situação específica” (*abrupta elevação do ágio do mercado paralelo do dólar*), a diretoria colegiada do BACEN **aprovou** o Voto 197/96 do réu *Gustavo Franco* autorizando o Departamento de Câmbio (então chefiado pelo réu *José Maria*) expedir “*autorizações especiais*” (fl. 2.600 – 3º vol.):

A diretoria colegiada aprovou o voto:

Procedimentos relativos à abertura e movimentação das contas de depósitos de domiciliados no exterior – Circular n. 2.677 de 10.04.96 – cadastramento no sistema de informações do Banco Central (SISBACEN) – Comunicação BCB 197/96

16. Autorizado pela Diretoria de Assuntos Internacionais/DIREX (dirigida pelo réu *Gustavo Franco*), o réu *José Maria* (chefe da DECAM) concedeu legitimamente as “*autorizações especiais*” nesses termos (fls. 2.497-8 – 2º vol.):

Em atenção à sua solicitação (...) informamos que, sob exclusiva responsabilidade dessa instituição, e em caráter excepcional, as contas de não domiciliados no exterior abaixo listadas ***poderão acolher depósitos em espécie*** de valor superior a R\$ 10.000,00.

17. As “*autorizações especiais*” não criaram nenhum “regime de excepcionalidade” às regras da Circular 2.677 nem importaram desvio de finalidade. Ao contrário disso, foram concedidas para que “*pudessem ser acolhidos depósitos de moeda nacional em espécie em contas especificamente indicadas e aprovadas pelo Banco Central, quando proveniente do exterior*” – conforme o Voto 197/96 do Diretor da DIREX. Esse procedimento especial está previsto na Lei 9.069/1995 a que a Circular também se reporta (fl. 2.586 – 3º vol.):

Art. 65. ***O ingresso no País*** e a saída do País, de moeda nacional e estrangeira serão processados exclusivamente através de transferência bancária, cabendo ao estabelecimento bancário a perfeita identificação do cliente ou do beneficiário.



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

§ 1º **Excetua-se** do disposto no caput deste artigo o porte, **em espécie**, dos valores:

...

III - **quando comprovada a sua entrada no País** ou sua saída do País, **na forma prevista na regulamentação pertinente**.

18. A Circular 2.677 restringiu o alcance do art. 65 da Lei 9.069/95 quando **só permitiu** os depósitos/movimentações em cheque ou documento bancário. A lei admitia em reais. Essa a diferença:

Art. 9º As movimentações de que trata o item anterior devem ser efetuadas:  
I - nos créditos - a débito de conta mantida pelo pagador no próprio banco depositário, **ou por meio do acolhimento de cheques de emissão do pagador, cruzados**, nominativos ao banco depositário ou ao titular da conta, contendo no verso a destinação dos re-cursos e a natureza da transferência;  
II - nos débitos - exclusivamente para crédito em conta titulada pelo beneficiário no País, por meio de ordens de crédito, documentos de crédito (DOC), cheques administrativos ou de emissão do titular da conta quando se tratar de depósito à vista, nominativos ao beneficiário e cruzados, contendo no verso a destinação dos recursos e a natureza da transferência.

19. Por causa dessa restrição (depósitos/transferências **somente** em cheque ou documento bancário), a Circular 2.677 causou a “**abrupta elevação do ágio do mercado paralelo do dólar**” que justificou “**autorizações especiais**” concedidas com base no Voto BCB 197/96 aprovado pela Diretoria Colegiada da autarquia, como muito bem explicado pelo BACEN (fls. 4.060-1 – 8º vol.):

Logo após a edição da Circular 2.677/96 foi verificada peculiar situação, no tocante ao câmbio, na cidade de Foz do Iguaçu (fronteira do Paraguai e Argentina), localidade que, até hoje, possui características próprias em relação a seu comércio com a cidade de Ciudad del Este. Naquela oportunidade, por conta do câmbio favorecido, ainda era mais significativo o fluxo de brasileiros que realizavam suas compras no comércio de Ciudad del Este.

Como os comerciantes paraguaios necessitavam liquidar suas faturas em moeda estrangeiras, era natural que buscassem a conversão da moeda brasileira recebida para moeda estrangeira. Até a edição da Circular 2.677, de 1996, eram utilizadas diferentes sistemáticas para atender essa finalidade, inclusive a abertura de contas bancárias no Brasil por domiciliados no exterior como se fossem domiciliados no Brasil. Essas sistemáticas dificultavam ou até mesmo inviabilizavam a identificação dos agentes e dos valores transacionados.



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Editada a Circular 2.677/96 que, como descrito, **apresentava maior rigor quanto aos registros das transferências em reais, os comerciantes paraguaios deixaram de aceitar reais em pagamento das suas vendas**, uma vez que ficaram inviabilizados os depósitos em espécie nas contas de não-residentes em vista do cadastramento das contas que, a partir de então, passou a ser exigido pela Circular, tornando inconversível o real em espécie para valores acima de R\$ 10 mil.

Dessa forma, os recursos em reais que antes os viajantes brasileiros utilizavam em suas compras em Ciudad del Este passaram, na oportunidade, a ser utilizados na aquisição de moeda estrangeira diretamente no mercado paralelo de câmbio (interno) no Brasil.

De igual modo, comerciantes paraguaios passaram a utilizar os reais recebidos também na compra de moeda estrangeira no Brasil, no mercado paralelo. **Esses movimentos provocaram súbita e preocupante elevação do ágio entre as cotações do mercado paralelo e do mercado de câmbio de taxas flutuantes.**

20. IDENTIFICAÇÃO DA MOVIMENTAÇÃO NO SISTEMA SISBACEN. Como as “autorizações especiais” tratavam de recursos **provenientes do exterior** (“*capitais estrangeiros a curto prazo – movimentação no País em contas de domiciliados residentes no exterior – natureza-fato 63102*” – art. 12/II da Circular 2.677), **não fazia** nenhum sentido preencher no formulário eletrônico do SISBACEN os campos relativos à conta destinatária de recursos enviados do Brasil, já que **os reais estavam ingressando** no País e, não, saindo (“*capitais brasileiros a curto prazo – disponibilidades no exterior – natureza-fato 55000*” - art. 12/I).

21. Quando o crédito na conta do não residente decorre de reais por ele ingressado no País, ou seja, “*capitais estrangeiros a curto prazo - Movimentações no país em contas de domiciliados no exterior*”, a natureza fato a ser consignada **é a 63102** e os campos relativos à conta no exterior destino de recursos exigidos no formulário **não devem ser preenchidos**, sob pena de se tornar algo sem sentido, na medida em que os recursos foram aportados no País, embora tecnicamente não se constitua um “ingresso” no País.

22. Daí a correta recomendação do réu *José Maria* (chefe do DECAM) para os bancos **não preencher** os seguintes campos do formulário eletrônico





JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

do SISBACEN (fls. 2.346-50 – 2º vol., 2.438-9 – 2º vol., 2.494-8 – 2º vol., 3.592-4 – 7º vol. e 4.004-7 – 8º vol.):

Os correspondentes registros no SISBACEN (PCAM240 OU PCAM260) deverão ser realizados da seguinte forma:

...

campo 13: inst. recebedora no exterior - **não** preencher

campo 13: conta recebedora no exterior – **não** preencher

campo 14: conta recebedora exterior – **não** preencher

campo 15: cidade instituição/país – **não** preencher

23. Mas o réu *José Maria* recomendou o preenchimento dos demais campos do formulário eletrônico/SISBACEN, permitindo, assim, a completa identificação da transferência/movimentação conforme o art. 8º da Circular 2.677 (fl. 2.438-9 – 2º vol):

campo 7: instituição pagadora - código do banco

campo 8: agência pagadora – indicar o código da agência depositária da conta

campo 9: conta pagadora – código da praça da fronteira onde ingressaram os valores depositados

campo 10: nome do pagador

campo 11: CGC/CPF do pagador

...

campo 16: nome do receber exterior

..

campo 18: valor em M.N. – indicar o valor do depósito em espécie ou valor do depósito em cheque

campo 19: outras especificações - no caso de depósitos em espécie indicar “depósitos em espécie conforme autorização DECAM ... no caso de depósito englobando diversos cheques, indicar total depositado corresponde a X cheques de valor inferior a R\$ 10.000,00

**campo 20: natureza da operação – 63102-19-0-85-90**

campo: vínculo receb/pag – 3

24. **PERÍCIA EQUIVOCADA.** Consta das “autorizações especiais” que os bancos réus deveriam indicar no campo 20 do formulário eletrônico/SISBACEN a “**natureza da operação: 63102-19-0-85-90**” exatamente aquela prevista no art. 12/II da Circular 2.677 (“*capitais estrangeiros a curto prazo*”: fls. 2.497-8 – 2º vol.):



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

Art. 12 ...

...

**II - Capitais Estrangeiros a Curto Prazo** - Movimentações no País em Contas de Domiciliados no Exterior - **natureza-fato 63102**:

- a) - esta classificação limita-se ao registro de aplicações e resgates efetuados no mercado financeiro pelo titular da conta, para os quais não exista código de natureza específico;
- b) - em qualquer caso, a destinação ou a proveniência dos recursos deverá ser declarada no campo "Outras Especificações" da tela de registro de movimentação do SISBACEN.

25. Não obstante tão óbvia e clara recomendação, a perícia realizada pelo órgão técnico do autor incorreu no grande equívoco de produzir levantamento referente a “**movimentações classificadas como capitais brasileiros a curto prazo – disponibilidades no exterior – natureza do fato 55000**” prevista no art. 12/I da Circular 2.677, que nada tem a ver com o objeto das “autorizações especiais” (art. 12/II). É o que se lê na Nota Técnica 001/03-CC5 (fl. 215 – 1º vol. avulso):

**Lacunas, falhas ou inconsistências detectadas nos registros dos lançamentos das operações de câmbio via contas CC-5**

O art. 12 da Carta-Circular 2677/98 estabelece que as instituições devem observar que as transferências destinadas a constituição de depósitos bancários no exterior, em nome do próprio remetente, devem ser informados o número da conta e o nome do estabelecimento depositário no exterior, **para as movimentações classificadas como Capitais Brasileiros a Curto Prazo – Disponibilidades no Exterior – natureza fato 55000**.

Todavia, não foi o que aconteceu nos registros dos lançamentos das operações CC-5, encaminhados para análise. **Em nenhum dos 37.239 registros ativos** de remessas de recursos para o exterior com a finalidade de disponibilidades no exterior de capitais brasileiros a curto prazo **foi encontrado números** de contas correntes, dados de agências ou bancos depositários no exterior. A falta desses dados no sistema de monitoramento do BACEN *inviabiliza* as tentativas de rastreamento dos recursos no exterior por absoluta falta de informação quanto à inequívoca localização da conta e do banco no exterior do usuário do esquema CC-5. Esta, aliás, será a grande dificuldade que o MPF terá para localizar o dinheiro remetido pelos Servidores Públicos Federais já identificados na base de dados.

.....



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

A consolidação dos lançamentos das operações de câmbio mostrou que diversos registros não possuíam a identificação dos números dos CPFs e CNPJs, ou os números lançados no Sisbacen não existiam no cadastro da receita federal, como é o caso dos números 000000000000, 99990111000150, 9999999999999, 999999999999458, 999999999999539 e 99999999999962 etc. Isto demonstra que as telas do sisbacen utilizadas pelos bancos para o registro dos lançamentos das operações via contas CC5 não previam críticas ao correto preenchimento desses campos no sistema do BACEN.

26. A confusão feita pela perícia do autor só pode ter decorrido da utilização do mesmo formulário eletrônico para o registro de uma e outra dessas transações. E por que a utilização de um mesmo formulário para registro, se as operações são diametralmente opostas? Porque ambas envolvem “crédito” na conta de um não residente. No envio de recursos de um residente para o exterior via conta de não residente, a operação é de depósito na conta do não residente para que este converta os recursos na moeda que o residente deseja seja depositada no exterior. No ingresso de recursos no País, pertencente a não residente, a operação é, **igualmente**, de depósito na conta do não residente titular dos recursos.

27. Embora se tratando de crédito na conta de um não residente, as operações são díspares, resultando ambas, entretanto, em “crédito” na conta do não residente. As distinções mais relevantes, com relação ao preenchimento do formulário, são a natureza da operação (**55000** ou **63102**) e os campos já citados relativos a dados sobre conta no exterior. Desse modo, quando se trata de “*capitais brasileiros a curto prazo - disponibilidades no Exterior*”, a natureza fato a ser consignada **é a de número 55000** e os campos relativos ao destino dos recursos no exterior devem ser obrigatoriamente preenchidos (art. 12/I da Circular 2.677).

28. **ABSOLVIÇÃO DOS AGENTES DO BACEN PELO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO.** Embora o Acórdão 1.926/2007 de absolvição dos réus *Gustavo Franco* e *José Maria* (na auditoria operacional realizada no BACEN) não faça coisa julgada, é incompreensível serem absolvidos por essa Corte e aqui se reconheça a existência de ato de improbidade pelos mesmos fatos. De qualquer modo,



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

adota-se aqui todo o voto do relator, destacando-se as seguintes conclusões (fls. 4.159-68 – 9º vol.):

O legítimo motivo das autorizações especiais:

Com isso, vejo que o questionamento que se põe é acerca de qual decisão teria sido a mais adequada ou a menos danosa à economia naquela ocasião: **manter o controle sobre o ágio do câmbio “paralelo” ou fragilizar, ainda que indiretamente, o controle do trânsito de divisas?**

Hoje, entendo seja difícil uma resposta pronta e precisa para essa indagação, mas o fato é que, de fato, **existiam diversas razões** que justificavam o controle das elevações do ágio no mercado paralelo do dólar, e que hoje não se fazem mais presentes na economia brasileira.

Portanto, o que se conclui aqui é que, diante das circunstâncias então presentes, **o ato dos responsáveis mostrou-se motivado e dentro das atribuições conferidas ao Banco Central**, nada obstante a maneira como foi perpetrado.

Evasão de divisas: inexistência de nexo causal

**Outro ponto merecedor de abordagem** é referente à responsabilidade dos recorrentes quanto à evasão de divisas ocorridas em Foz de Iguaçu. Ainda que as sanções aplicadas aos jurisdicionados deste Tribunal prescindissem da comprovação de culpa, **mesmo assim faltaria o pressuposto básico para a responsabilização, qual seja: a comprovação do nexo causal.**

Ora, como disse em linhas passadas, **o fato de terceiros terem prestado informações** falsas ou inverídicas à Secretaria da Receita Federal, para fins de simulação de depósitos em espécie de recursos supostamente provenientes de Ciudad del Leste, **não permite concluir que as autorizações concedidas tenham sido a causa da evasão de divisas.** Ao revés, o que até aqui se apurou indica que foi a ausência de fiscalização na fronteira e a conivência das instituições bancárias que contribuíram para sua ocorrência.

Por outro lado, poder-se-ia suscitar da possibilidade dos responsáveis **terem agido sem a cautela suficiente ao emitir “autorizações especiais”**, tendo em vista que detinham conhecimentos suficientes para prever que seu ato poderia resultar a evasão de divisas. Observo, no entanto, que esse raciocínio esbarra na apuração da própria equipe de auditoria (item 283, fl. 224 do vol. principal) **de que nos 5 (cinco) anos anteriores da concessão das “autorizações especiais” outros R\$ 26,8 bilhões de reais de divisas haviam se evadido do País.**



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

Essa constatação apenas comprova que o ato dos responsáveis **não foi causa determinante**, suficiente e necessária, para a evasão de divisas, mas sim a ação de terceiros, evento autônomo que escapa de suas esferas de responsabilidade. Em verdade, a concentração de depósitos nas Contas CC5 em Foz do Iguaçu apenas tornou evidente o que acontecia em todo País, antes da vigência da Circular n.º 2.677/1996.

Fiscalização não era exclusiva do BACEN:

Por fim, **quanto à ausência de fiscalização, penso desarrazoado atribuir exclusivamente aos responsáveis** eventuais falhas na fiscalização, quando, na verdade, diversos outros setores e departamentos do Banco Central e da própria Secretaria da Receita Federal estavam também incumbidos de tal mister.

29. **Seguramente não houve nexos causal entre as “autorizações especiais” e a evasão de divisas nem conduta dolosa ou culposa dos agentes do BACEN Gustavo Franco e José Maria, de modo a configurar o ato de improbidade administrativa, nos termos da Lei 8.429/1992:**

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

...

XII - permitir, facilitar ou concorrer para que terceiro se enriqueça ilicitamente;

....

Art. 11. Constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente:

I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência;

II - retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício;

30. Nesse sentido: REsp 875.163-RS, r. Ministra *Denise Arruda*, 1ª Turma do STJ:

1. A configuração de qualquer ato de improbidade administrativa **exige a presença do elemento subjetivo** na conduta do agente público, pois não é admitida a responsabilidade objetiva em face do atual sistema jurídico brasileiro, principalmente considerando a gravidade das sanções contidas na Lei de Improbidade Administrativa.



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL

2. Assim, **é indispensável a presença de conduta dolosa ou culposa do agente público** ao praticar o ato de improbidade administrativa, especialmente pelo tipo previsto no art. 11 da Lei 8.429/92, especificamente por lesão aos princípios da Administração Pública, que admite manifesta amplitude em sua aplicação. Por outro lado, é importante ressaltar que **a forma culposa somente** é admitida no ato de improbidade administrativa relacionado à lesão ao erário (art. 10 da LIA), não sendo aplicável aos demais tipos (arts. 9º e 11 da LIA).

31. **BANCOS PRIVADOS E SEUS EX-DIRETORES.** Como decidido pelo TCU na auditoria operacional realizada no BACEN (Acórdão 1.926/2007), as “autorizações especiais” concedidas a esses bancos **não foram** a causa determinante de evasão de divisas. Isso constitui fato isolado, autônomo e atribuído a um universo de pessoas e outros órgãos:

Voto do relator:

... **o fato de terceiros terem prestado informações** falsas ou inverídicas à Secretaria da Receita Federal, para fins de simulação de depósitos em espécie de recursos supostamente provenientes de Ciudad del Leste, **não permite concluir que as autorizações concedidas tenham sido a causa da evasão de divisas.** Ao revés, o que até aqui se apurou indica que foi a ausência de fiscalização na fronteira e a conivência das instituições bancárias que contribuíram para sua ocorrência.

32. É difícil identificar a ocorrência de ato de improbidade administrativa praticado pelos bancos e seus diretores culposa ou dolosamente (como exige a lei), uma vez que essas instituições foram autorizadas a admitir depósitos superiores a R\$ 10 mil **amparados** em “*declarações de porte em espécie emitidas pela Receita Federal*”. Se as declarações não correspondiam a “reais” ingressados, a responsabilidade evidentemente não é dos autorizatários.

33. Nesse sentido bem decidiu o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional no recurso administrativo interposto pelo réu *Ronaldo Lamounier* (ex-diretor do BEMGE), cujas razões também ficam incorporadas a esta sentença, destacando-se os seguintes pontos do voto condutor do Acórdão 5.092 de 26/05/2004 (fl. 3.589 – 7º vol.):





JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

O documento hábil a comprovar que os recursos haviam cruzado a fronteira era a “Declaração de Transporte de Valores em Espécie”. **Todos os depósitos recebidos pelo BEMGE contam com tais Declarações.** Portanto, a acusação não é que o banco acatou depósitos sem as declarações de porte. A acusação é de que as declarações de porte apresentadas e mantidas nos dossiês das operações na realidade não correspondiam efetivamente a reais ingressados no país. Mas a questão a ser respondida é a seguinte: Ficou provado que o BEMGE sabia ou teria condições de saber que as declarações de porte apresentadas quando dos depósitos não correspondiam a reais ingressados no país ? A resposta a esta questão não é simples.

**Em primeiro lugar,** deve-se ressaltar que as declarações de porte não são falsas. Foram efetivamente emitidas pela Secretaria da Receita Federal (SRF). O procedimento empregado pela Receita para emitir tais Declarações é que não estava correto, visto que ela não verificava cada carro forte para aferir se os valores declarados correspondiam ao efetivamente ingressado no país.

**Em segundo lugar, os reais eram depositados na Tesouraria do Banco do Brasil e não do BEMGE.** O BEMGE apenas recebia os recursos do Banco do Brasil, juntamente com os documentos que amparavam os depósitos, entre eles a “Declaração de Porte de Valores”, emitida pela Receita Federal. **Portanto, se alguém poderia saber que as Declarações de Porte não correspondiam a reais ingressados no país, esse era o Banco do Brasil.** Mas este nada fez. Simplesmente enviava os depósitos e os documentos ao BEMGE, testando sua regularidade. O BEMGE recebia os depósitos, e verificava se a documentação correspondente estava completa. Estando completa não havia outra providência a ser tomada pelo BEMGE senão acatar os depósitos.

**Em terceiro lugar,** o esquema compreendia também a utilização de contas de laranjas em agências bancárias de Foz do Iguaçu, de onde na realidade saiu grande parte dos reais que amparavam os depósitos. Ora, o BEMGE não é acusado de abrigar tais contas fantasmas. **Portanto, ele não tinha condições de verificar que a procedência dos reais era de contas correntes do Brasil,** por que ele não detinha tais contas.

Em quarto lugar, o BEMGE somente tinha conhecimento dos depósitos feitos no próprio banco, portanto não tinha condições de saber se tais depósitos eram excessivos ou não em relação ao movimento do comércio paraguaio.

**Em quinto lugar,** o Banco Central só descobriu a fraude após ter realizado operação conjunta com a SRF e a Polícia Federal, na qual se fiscalizou in loco o ingresso de



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

reais na fronteira vis-à-vis os reais que eram depositados no Banco do Brasil. Ora, não se poderia exigir da instituição financeira o mesmo procedimento, ou seja, que ela pusesse seus funcionários na fronteira verificando se os reais que ingressavam no país realmente correspondem aos valores das Declarações de Porte.

**Em sexto lugar**, mesmo depois do Banco Central ter descoberto o esquema, inexplicavelmente não houve o cancelamento das autorizações para os bancos receberem os depósitos. O Banco Central nem mesmo informou às instituições da existência do esquema, para que estas tomassem medidas com o objetivo de verificar a procedência dos valores.

...

De outro lado, entendo que o BEMGE não descumpriu a autorização especial emitida pelo Banco Central. Ou seja, o banco recebeu depósitos em espécie de valores superiores a R\$ 10 mil em contas de domiciliados no exterior, **respaldado em Declarações de Porte de Valores em Espécie** emitida pela Secretaria da Receita Federal. Se as declarações não correspondiam a reais ingressados, **a responsabilidade não é do BEMGE**, que nem sequer recebia os reais em sua tesouraria.

34. Diferente dos demais bancos, era o réu Banco do Brasil que recebia os “reais” provenientes do exterior. Então somente ele é que podia saber se as “declarações de transporte de valores em espécie” emitidas pela Secretaria da Receita Federal **correspondiam** aos reais ingressados no Brasil. Mas como visto anteriormente, a presente ação está prescrita contra essa instituição financeira e seu diretor *Ricardo Sérgio de Oliveira*. Eventual ressarcimento deve ser objeto de ação autônoma:

A regra acerca da prescrição quinquenal contida no art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa vale para todas as sanções nela previstas (...). Revestindo-se, o ressarcimento de dano ao erário, o caráter de pena imposta ao demandado por ato de improbidade, **não há como admitir-se** venha a demanda prosseguir somente com o objetivo do aludido ressarcimento, que deverá ser buscado autonomamente. (AC 1.667-3-BA, r. Des Federal Hilton Queiroz, TRF da 1ª Região).

35. As sanções por ato de improbidade administrativa são **somente** aquelas previstas na Lei 8.429/1992 editada com fundamento no art. 37, § 4º da Constituição, **não se** aplicando o entendimento consolidado na Súmula 227 do STJ. Essa lei não prevê indenização por dano moral “à imagem do



JUSTIÇA FEDERAL DE PRIMEIRO GRAU  
**SEÇÃO JUDICIÁRIA DO DISTRITO FEDERAL**

*Banco Central do Brasil, do Conselho Monetário Nacional e da própria União”, sendo indevida a pretensão com base na lei civil ou na própria Constituição:*

Art. 37 ...

...

§ 4º - Os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, **na forma e gradação previstas em lei**, sem prejuízo da ação penal cabível.

36. Não obstante o equívoco em que incorreu a perícia do autor (que deve ter influído na propositura da presente ação), não se configura a litigância de má fé nos termos do art. 17 do CPC que justifique a indenização requerida por alguns réus.

**DISPOSITIVO**

37. **Pronuncio** a prescrição em relação ao *Banco do Brasil*, ficando mantido idêntico benefício em favor dos réus *Aldo de Almeida Júnior, Renê Aduan, Ronaldo Lamounier Locatelli, Sebastião Geraldo de Toledo Cunha e Ricardo Sérgio de Oliveira* (fls. 4.378-9 – 10º vol.).

38. **Rejeito** os pedidos. O autor pagará a verba honorária de R\$ 2.000,00 para cada réu (inclusive para *Gustavo Jorge Laboissière Loyola, Alkimar Ribeiro Moura e Cláudio Ness Mauch*), considerando a complexidade da causa (CPC, arts. 20, § 4º e 48).

39. Publicar e intimar o Ministério Público Federal: se não houver recurso (30 dias), requeiram os réus o que for de direito no prazo comum de dez dias.

Brasília, 03 de fevereiro de 2010

**NOVÉLY VILANOVA DA SILVA REIS**

Juiz Federal da 7ª Vara