

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”
DE PRESIDENTE PRUDENTE**

FACULDADE DE DIREITO

**ESTUDO SOBRE A SEGURANÇA JURÍDICA
DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS – FGC**

Northon Salomão de Oliveira

Presidente Prudente/SP

2017

Oliveira, Northon Salomão de.

Estudo sobre a Segurança Jurídica do Fundo Garantidor de Créditos (FGC). Northon Salomão de Oliveira: - Presidente Prudente – SP: Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo, 2017. 54 folhas.

Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Direito) – Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo”: Presidente Prudente – SP, 2017.

1. Estudo e análise de obras sobre o tema. 2. Segurança jurídica. 3. Pesquisa e interpretação de jurisprudência. 4. Análise da aplicabilidade e da eficácia das normas que regem o Sistema Financeiro Nacional. 5. Fundo Garantidor de Créditos (FGC)

**CENTRO UNIVERSITÁRIO
“ANTÔNIO EUFRÁSIO DE TOLEDO”
DE PRESIDENTE PRUDENTE**

FACULDADE DE DIREITO

**ESTUDO SOBRE A SEGURANÇA JURÍDICA
DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS – FGC**

Northon Salomão de Oliveira

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado como requisito para
obtenção do título de Bacharel em
Direito, sob orientação do Professor
e Mestre Edson Freitas de Oliveira.

Presidente Prudente/SP

2017

ESTUDO SOBRE A SEGURANÇA JURÍDICA DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS – FGC

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, no Curso de Direito do Centro Universitário “Antônio Eufrásio de Toledo” de Presidente Prudente, com a seguinte Banca Examinadora:

Professor Edson Freitas de Oliveira
Orientador

Dra. Alyne Christina da Silva Mendes Ferrareze
Primeiro Examinador

Professor Rafael Aragos
Segundo Examinador

Presidente Prudente - SP, _____ de _____ de 2017.

RESUMO

O presente trabalho promove o estudo de um mecanismo de segurança para os clientes bancários. Com efeito, em períodos de crise econômica e política, as pessoas buscam, além do melhor investimento, duas importantes respostas: a primeira referente ao melhor investimento no momento e a segunda sobre a sua proteção a eventuais confiscos por parte do Governo e quebras de instituições financeiras. A pesquisa esclarece que o Fundo Garantidor de Créditos – FGC é uma entidade privada sem fins lucrativos, que tem a função de administrar o mecanismo de proteção aos poupadores, investidores e correntistas no mercado financeiro. Sua cúpula administrativa é formada pelos principais bancos do país, gerando maior segurança para os investidores, com a intenção de manter um sistema financeiro saudável e com solidez. Os bancos filiados contribuem com uma porcentagem do valor dos depósitos realizados para gerar o fundo. A segurança jurídica do FGC é um assunto de vital importância, tanto para obter a confiança de investidores e poupadores, quanto para estabilizar o Sistema Financeiro Nacional – SFN. Demonstra que, em sua história, o Brasil passou por diversos e conturbados momentos de instabilidade financeira, sendo inevitável e necessária a criação e manutenção de organismos e estruturas que focassem na proteção do mercado financeiro. As intervenções estatais no FGC e no mercado financeiro em geral, provocaram significativas mudanças (positivas e negativas) com o objetivo de buscar uma proteção eficaz ao Sistema Financeiro Nacional, gerando debate sobre a competência de caráter normativo do Conselho Monetário Nacional – CMN e do Banco Central do Brasil – BACEN, que em determinados momentos, agiram com uma postura contrária ao disciplinado pela Constituição Federal de 1988. A sequência de decisões tomadas pelo CMN e pelo BACEN gerou uma maior flexibilização em relação à tomada de decisões, incluindo a criação de medidas saneadoras de natureza preventiva, podendo ser adotadas pelo próprio mercado e houve também uma mudança significativa, devido à ampliação dos poderes do BACEN quanto à sua maneira de atuação no mercado, estendendo a responsabilidade civil aos controladores dos bancos por eventuais prejuízos. O objetivo principal do trabalho, ao final das análises é justificar a existência do FGC e sua atuação benéfica ao Sistema Financeiro Nacional, expondo o posicionamento do Poder Judiciário sobre o assunto, mesmo com a sua controversa inconstitucionalidade devido ao fato da disciplina vir por parte de resoluções feitas pelo Conselho Monetário Nacional.

Palavras-chave: fundo garantidor de créditos, segurança jurídica, sistema financeiro nacional, organismos e estruturas de proteção, mercado financeiro.

ABSTRACT

The present work promotes the study of a security mechanism for bank clients. Indeed, in periods of economic and political crisis, people seek, in addition to the best investment, two important answers: the first one referring to the best investment at the moment and the second one about their protection from eventual confiscations by the Government and institutional failures financial institutions. The research clarifies that the Fundo Garantidor de Créditos - FGC is a private not-for-profit entity that has the function of administering the protection mechanism for savers, investors and account holders in the financial market. Its administrative leadership is formed by the main banks of the country, generating greater security for the investors, aiming to maintain a solid and healthy financial system. Affiliated banks contribute a percentage of the value of deposits made to generate the fund. The legal security of the FGC is a matter of vital importance, both to gain the confidence of investors and savers, and to the stability of the Sistema Financeiro Nacional - SFN. It demonstrates that in its history, Brazil has undergone several and troubled moments of financial instability, being inevitable and necessary the creation and maintenance of organisms and structures that act in the protection of the financial market. State interventions in the FGC and in the financial market in general led to significant changes (positive and negative) in order to seek effective protection of the SFN, generating debate on the normative competence of the Conselho Monetário Nacional – CMN and the Banco Central do Brasil – BACEN, which at certain moments acted in a position contrary to that of the Federal Constitution of 1988. The sequence of decisions taken by the CMN and BACEN generated a greater flexibility in decision-making, including the creation of preventive measures, which could be adopted by the market itself and there was also a significant change due to the expansion of BACEN's powers in relation to its market operations, extending civil liability to bank controllers for possible losses. The main objective of the work, at the end of the analysis is to justify the existence of the FGC and its beneficial action to the SFN, including presenting the position of the Judiciary on the subject, even with its controversial unconstitutionality due to the fact that the discipline comes from of resolutions made by the CMN.

Key words: credit guarantee fund, legal security, national financial system, protection agencies, financial market.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT	Ato das Disposições Constitucionais Transitórias
ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
BACEN	Banco Central do Brasil
BB	Banco do Brasil
BNDE	Banco Nacional de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRB	Banco de Brasília
CEF	Caixa Econômica Federal
CF/88	Constituição Federal de 1988
CMN	Conselho Monetário Nacional
CNPC	Conselho Nacional de Previdência Complementar
CNPJ	Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CNSP	Conselho Nacional de Seguros Privados
COMOC	Comissão Técnica da Moeda e do Crédito
COPOM	Comitê de Política Monetária
EFPCS	Entidades Fechadas de Previdência Complementar
FGC	Fundo Garantidor de Créditos
LC	Letras de Câmbio
LCA	Letras de Crédito do Agronegócio
LCI	Letras de Crédito Imobiliário
MP	Medida Provisória
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PIS	Programa de Integração Social
PREVIC	Superintendência Nacional de Previdência Complementar
PROER	Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional
SFN	Sistema Financeiro Nacional
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Supremo Tribunal de Justiça
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
TJ	Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
2 O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	8
3 A IMPORTÂNCIA DOS ORGANISMOS E ESTRUTURAS DE PROTEÇÃO DO MERCADO FINANCEIRO.....	19
3.1 Limites e Funções dos Organismos de Proteção do Mercado Financeiro	21
3.2 Atuação do Banco Central do Brasil no Mercado Financeiro.....	23
3.3 A Responsabilidade dos Administradores	26
4 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E ESTRUTURAIS SOBRE O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS.....	29
4.1 A Intervenção Estatal e a Política Pública do FGC.....	31
4.2 A Criação e a Estrutura do FGC	35
4.3 As Premissas de Atuação do FGC	36
4.4 As Resoluções do Conselho Monetário Nacional e sua Inconstitucionalidade	39
5 A SEGURANÇA JURÍDICA DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS	42
5.1 Argumentos favoráveis ao FGC e o Posicionamento do Poder Judiciário.....	44
6 CONCLUSÃO	48
7 BIBLIOGRAFIA	50

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho realizou uma análise da segurança jurídica do Fundo Garantidor de Créditos – FGC, uma entidade de direito privado que protege os depósitos e investimentos de clientes até o limite estabelecido em caso de intervenção ou insolvência de instituições financeiras.

Foi analisada a estrutura do Sistema Financeiro Nacional e sua divisão em 3 grupos: Operadores, Entidades Supervisoras e Órgãos Normativos.

Ficou demonstrada a importância dos Organismos e Estruturas que atuam para a proteção do mercado financeiro, assim como suas funções e limites, com destaque na atuação do BACEN, inclusive no tocante à responsabilidade civil dos administradores e controladores de instituições financeiras.

Também foi explanada a história do FGC, sua criação, seus aspectos estruturais, suas premissas de atuação, sua finalidade, inclusive a questão da sua inconstitucionalidade devido a sua disciplina ser realizada através de resoluções feitas pelo Conselho Monetário Nacional – CMN.

Discutiu-se a competência das normas do CMN e do Banco Central do Brasil – BACEN que, contrapondo-se à Constituição Federal de 1988 – CF/88, realizaram intervenções na criação e no funcionamento do FGC.

Por fim, foram analisados os argumentos favoráveis e desfavoráveis à existência do FGC e sua atuação, inclusive no tocante à competência de caráter normativo do BACEN e do CMN, em relação à inconstitucionalidade do FGC, expondo o posicionamento sobre o assunto por parte do Poder Judiciário.

O presente trabalho utilizará como metodologia, a pesquisa bibliográfica de diversas obras que servirão como fonte para o estudo sobre a segurança jurídica do Fundo Garantidor de Créditos, por meio do método lógico-dedutivo, baseando-se na construção doutrinária, jurisprudencial e normativa, contrastando os argumentos favoráveis com os desfavoráveis à sua existência.

Através de pesquisa e leitura das obras selecionadas, mostraremos a importância da formação e solidez do SFN e a necessidade de existência dos organismos e estruturas de proteção do mercado financeiro.

As fontes consultadas durante a elaboração deste trabalho serão livros, artigos jurídicos, doutrina, revistas jurídicas, jurisprudência, normas constitucionais e infraconstitucionais, fundamentando a parte histórica do FGC, o contexto onde está

inserido, suas funções, premissas e limitações, além das influências e intervenções em sua atuação.

Será posta em discussão a inconstitucionalidade do Fundo Garantidor de Créditos, provocando o surgimento de questões e contrapontos que serão aproveitados para impulsionar a pesquisa e chegar a um consenso, servindo para eliminar os pontos de vista alternativos que surgirem durante a pesquisa.

Por fim, com base na doutrina e em posicionamento do Supremo Tribunal Federal - STF, será justificada a existência do Fundo Garantidor de Créditos.

2 O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

É fundamental estudarmos o Sistema Financeiro Nacional – SFN, pois a ele é atribuída a responsabilidade pela definição das diretrizes e políticas do sistema financeiro e das entidades normativas. Essas entidades costumam ser colegiadas, possuindo atribuições específicas e utilizando estruturas de apoio técnico na tomada de decisões.

Conforme NUNES, Cainã (2014):

Somente após a promulgação da Lei 4.595/64, mais conhecida como Lei da Reforma Bancária, é que se tem no Brasil uma verdadeira legislação que trata sobre o sistema monetário-financeiro no País. Nesta seara, entende-se que dentro do sistema financeiro há de se ter uma subordinação de tal sistema para com o próprio Estado, a fim de limitar o poder monetário e econômico do Estado, o que não ocorria antes desta lei vigorar.

A Lei da Reforma Bancária traz em seu bojo, uma legislação voltada para o sistema financeiro, onde há uma subordinação deste sistema em relação ao Estado, abrindo espaço para o desenvolvimento do país de maneira equilibrada e padronizada.

De acordo com DANA, Samy (2013):

O SFN tem como função essencial a promoção do desenvolvimento do País de forma equilibrada, por meio da fiscalização e execução das atividades e operações relacionadas ao crédito e circulação de moeda, bem como por meio da transferência de recursos dos agentes econômicos superavitários para os agentes econômicos deficitários.

Para FORTUNA, Eduardo (2014, p. 4):

[...] fora definida uma política de fato para acabar com as dúvidas e controvérsias acerca das instituições financeiras, definindo um padrão único para o sistema, que foi o modelo monetário americano, caracterizado pela especialização, em contraste com o modelo europeu na qual as instituições financeiras agem em todas as modalidades financeiras.

Além do Conselho Monetário Nacional – CMN, há outras entidades normativas, como é o caso do Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC e o Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP. As entidades supervisoras também possuem funções executivas, fiscalizando instituições que estão sob sua supervisão e também possuem funções de caráter normativo,

regulamentando as decisões tomadas pelas entidades normativas, além de outras atribuições que lhe são passadas através de lei (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 39-40).

As entidades supervisoras que compõem nosso sistema financeiro são a Superintendência Nacional de Previdência Complementar – PREVIC, a Superintendência de Seguros Privados – SUSEP, a Comissão de Valores Mobiliários – CVM e o Banco Central do Brasil – BACEN (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 41-43).

Quanto às entidades operadoras, as demais são todas instituições financeiras e auxiliares, sendo responsáveis por intermediar recursos e prestações de serviços entre poupadores e tomadores.

O Conselho Monetário Nacional é considerado o órgão máximo do SFN e não possui função executiva, somente funções de natureza normativa.

O Conselho Monetário Nacional é composto pelo presidente do BACEN, pelo Ministro da Fazenda e pelo Ministro do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 39).

A Comissão Técnica da Moeda e do Crédito - COMOC, trabalha em conjunto com o Conselho Monetário Nacional e possui diversas atribuições, como o assessoramento técnico do crédito do país, a política da moeda e toda a regulamentação referente às matérias aprovadas através de resoluções, que são divulgadas no Diário Oficial da União (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 39).

Temos também, o Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP, que desempenha atribuições referentes à fixação de normas e diretrizes da política de seguros privados, por meio de regulamentação da Constituição, funcionamento, organização e fiscalização das sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência privada e de capitalização (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 40).

Quanto ao CNPC, possui como função a regulamentação do regime complementar de previdência que é operado por entidades fechadas, como os fundos de pensão (ANGOTI, Luis. 2012).

Em relação ao Banco Central do Brasil, criado pela Lei nº 4.595/64, trata-se de uma autarquia federal, com a missão de assegurar o poder de compra da moeda nacional e sua estabilidade, assim como assegurar também a solidez e eficiência do sistema financeiro.

Conforme FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 275):

A independência do Banco Central diz respeito à sua competência para formular e executar a política monetária, sem intervenção do Executivo, com objetivo de assegurar a estabilidade dos preços, mesmo que tal objetivo contrarie os demais objetivos das autoridades políticas.

A nomeação do presidente do BACEN, assim como a de seus diretores é realizada pelo Presidente da República, com aprovação do Senado Federal.

O BACEN tem diversas competências, como a execução da política monetária através de títulos do Tesouro Nacional, o controle das operações de créditos realizados por instituições do Sistema Financeiro Nacional, a fiscalização dessas instituições e câmaras de compensação, a estabilização do poder de compra da moeda nacional, além de garantir a solidez do sistema financeiro e a fixação de uma taxa de referência para que as operações que estejam compromissadas sejam atreladas a ela. Esta taxa é conhecida como taxa Selic (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 41).

O BACEN tem também como competência a emissão de papel moeda e a execução e acompanhamento da política de relações financeiras e cambial, autorizar o funcionamento de instituições financeiras, atentar pela solvência e liquidez das instituições financeiras, realizar a administração das reservas internacionais, manutenção de ativos de moedas estrangeiras e ouro para atuar nos mercados cambiais, divulgação de decisões do CMN, controlar a expansão crédito e da taxa de juros, além de controlar os preços referentes à inflação (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 41-42).

Para FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 274):

O Banco Central seria então a entidade apolítica à qual é delegada uma parte do poder da autoridade política com o objetivo de preservar a estabilidade dos preços, dado que possui maior aversão à inflação que a média da sociedade. A preservação da estabilidade é um objetivo concorrente com vários outros objetivos da autoridade política, como elevada atividade econômica financiada com déficit orçamentário. Assim, a delegação da responsabilidade pela formulação da política monetária ao banco central independente significa que a autoridade política admite reduzir o conjunto de circunstâncias sob as quais a estabilidade dos preços seria sacrificada com vistas à consecução de outros objetivos. Quanto maior for a independência concedida ao Banco Central, maior será o comprometimento da autoridade política com a manutenção da estabilidade dos preços, dado que o Banco Central é, em geral, mais conservador no que se refere à busca e à manutenção da estabilidade e atua com uma visão de mais longo prazo.

No que se refere à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, criada pela Lei nº 6.385/76, com o intuito de fiscalizar o mercado de valores mobiliários, objetivando também, o seu desenvolvimento. A CVM está vinculada ao Ministério da Fazenda, sendo uma autarquia Federal, mas sem uma subordinação hierárquica.

A CVM é constituída por quatro diretores e um presidente, sendo nomeados pelo Presidente da República, sob aprovação do Senado Federal. A esta formação dá-se o nome de colegiado e o mandato de seus integrantes dura cinco anos. O colegiado estabelece além de práticas, políticas que devem ser desenvolvidas pelas superintendências, que atuam como verdadeiras instâncias executivas da CVM. Fiscaliza também o funcionamento do mercado de balcão, das bolsas de mercadorias e futuros, além de estimular a aplicação da poupança (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 60).

A CVM protege os titulares e investidores contra emissões ilegais e irregulares de valores, além de atos por parte de administradores de companhias abertas. Também fiscaliza as atividades de auditores, analistas e consultores de valores mobiliários, apura atos e práticas ilegais de administradores de companhias abertas e demais participantes do Mercado de Valores Mobiliários, (inclusive com aplicação de penalidades que estão previstas em lei), inspeciona e fiscaliza companhias abertas e fundos de investimento, credencia e fiscaliza auditores, agentes e administradores de carteiras de valores mobiliários, garante o acesso do público a informações sobre companhias e valores mobiliários negociados (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 60-61).

A SUSEP é um órgão que tem como responsabilidade fiscalizar e controlar os mercados de previdência privada aberta, seguro e capitalização, criada pelo decreto-lei 73/66 e está vinculada ao Ministério da Fazenda. É uma autarquia administrada por um superintendente e quatro diretores que formam o Conselho Diretor. Possui como atribuições proteger a captação de poupança popular através de previdência privada aberta, operações realizadas em previdência privada aberta, em capitalização e seguro. Também fiscaliza o funcionamento, a organização e a operação das sociedades seguradoras, entidades abertas de previdência privada, de capitalização, como executora da política traçada pelo CNPS (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 42).

A PREVIC é a Superintendência Nacional de Previdência Complementar e atua como uma entidade fiscalizadora que supervisiona atividades

de entidades de previdência complementar fechadas e também executa políticas relativas ao regime de previdência complementar, sendo uma autarquia vinculada ao Ministério da Previdência Social – MPS (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 43).

O Banco do Brasil – BB foi criado em 1808, sendo o mais antigo banco comercial do Brasil. Atualmente, o Banco do Brasil é uma sociedade de economia mista, possuindo ações cotadas na Bolsa de Valores e opera como agente financeiro do Governo Federal, sendo o principal executor das políticas de crédito industrial, rural e comercial (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 44).

O Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, é uma autarquia federal criada no ano de 1952, sendo vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, responsável pela política de investimentos do Governo Federal, voltados para o fortalecimento de empresas privadas nacionais (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 44).

O BNDES, através de linhas de apoio, oferece financiamentos de longo prazo fortalecendo a estrutura de capital das empresas privadas e o próprio mercado de capitais, a custos competitivos. Desenvolve projetos de investimentos comercializando máquinas e equipamentos novos com fabricação no Brasil e também voltados a exportações brasileiras (ABIMAQ, 2017).

De acordo com SOARES, Marden; MELO, Abelardo (2008, p. 157):

Por intermédio da Medida Provisória nº 122, de 25 de junho de 2003, foi conferida ao CMN competência para regulamentar as aplicações dos bancos comerciais, dos bancos múltiplos com carteira comercial e da Caixa, bem como das cooperativas de crédito de pequenos empresários, microempresários ou microempreendedores e de livre admissão de associados, em operações de microfinanças destinadas à população de baixa renda e a microempreendedores, baseadas em parcelas de recursos oriundos dos depósitos à vista.

A Caixa Econômica Federal – CEF foi criada por Dom Pedro II no ano de 1861 e tem como objetivo principal o incentivo de poupança e a concessão de empréstimos, sendo responsável por operacionalizar políticas do Governo Federal para habitação e saneamento básico (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 43-44).

De acordo com ALMEIDA, Jessika; ALCÉLIO, Antônio (2014, p. 14):

A Caixa Econômica é o principal agente de políticas governamentais e atua também como banco múltiplo, pois oferece serviços normais de um banco, inclusive a captação de depósitos à vista. É também uma instituição vinculada ao ministério da fazenda e tem atividades voltadas para o financiamento e concessão de empréstimos para projetos sociais, nas áreas de saúde, educação, trabalho, transportes urbanos e esporte. Pode operar com crédito direto ao consumidor, financiando bens de consumo duráveis, emprestar sob garantia de penhor industrial e caução de títulos, bem como tem o monopólio do empréstimo sob penhor de bens pessoais e sob consignação, bem como monopoliza a venda de bilhetes de loteria federal. Além de centralizar o recolhimento e posterior aplicação de todos os recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, integra o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo e o Sistema Financeiro da Habitação.

A CEF é uma empresa 100% pública, sem ativos negociados na bolsa de valores. Além de atender trabalhadores através do pagamento do FGTS, seguro desemprego e PIS/Pasep, é responsável pelas loterias e pelo atendimento prestado aos beneficiários de programas sociais. A empresa prioriza o saneamento básico, a infraestrutura, a habitação e a prestação de serviços.

A estrutura do SFN é dividida em 3 grupos: Órgãos Normativos, Entidades Supervisoras e Operadores, conforme demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 3 – Sistema Financeiro Nacional



Fonte: WILKER, Bráulio. 2017.

Segundo Lopes e Rossetti (2002), o Sistema Financeiro Nacional pode ser classificado em quatro fases distintas:

Em sua primeira fase, se caracteriza por uma intermediação financeira em atividades ligadas ao setor cafeeiro e também pela implantação de projetos no setor de infraestrutura.

Sua segunda fase foi marcada por um período de guerras e depressão (1914 a 1945), ocorrendo uma sequência de processos que levaram à necessidade de intermediação financeira no país. Ainda nesta fase, houve o processo de estudo de criação de um Banco Central, o crescimento do sistema de intermediação financeira, com a ampliação e a integração de margens de segurança, com a instalação da câmara de compensação, da implantação da carteira de redesconto do Banco do Brasil – BB, assim como a criação da Inspeção Geral dos Bancos, todos surgindo no início da década de 1920, com benefícios ao sistema financeiro e dando maior consistência ao processo de intermediação.

Em sua terceira fase, (de 1940 a 1960), ocorreu uma transição entre essa estrutura mais simples de intermediação financeira para uma estrutura construída através de reformas institucionais, principalmente entre 1964 e 1965. Nesses anos de transição, ocorreu a implantação de um órgão normativo e fiscalizatório chamado Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC; também tivemos a criação Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico – BNDE, com a incumbência de atuar como o braço do Governo Federal, implementando políticas fundamentais para o avanço da industrialização.

Segundo TORRES, Ernani; COSTA, Fernando (2012, p. 5):

[...] promoveu-se a criação de bancos nacionais de desenvolvimento (BD) em diferentes regiões do mundo, entre os quais se destaca o caso brasileiro do Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico – BNDE, criado em 1952. As referidas instituições deveriam canalizar recursos internacionais e nacionais, em longo prazo, para promover a expansão da infraestrutura e da indústria moderna. Para isso, deveriam contar com corpo funcional capaz de avaliar projetos com base em técnicas mais avançadas de análise e atuar conforme as melhores práticas de contratação financeira. Os BD seriam, assim, peças relevantes nos mecanismos de direcionamento de crédito a partir dos Estados Nacionais comandariam o financiamento em longo prazo de seus programas nacionais de desenvolvimento.

O BNDE determinou o aumento da capacidade de armazenamento, assim como o reaparelhamento de ferrovias e portos, além da ampliação do potencial elétrico. Durante esta fase inicial, se associou ao Instituto Brasileiro de

Economia – IBE, da Fundação Getúlio Vargas – FGV, que lhe fornecia dados periódicos sobre a evolução da renda nacional.

Outro importante acontecimento foi o surgimento de companhias de crédito com financiamento e investimento. Surgiram também, outras instituições financeiras que foram criadas para apoiar regiões carentes.

Na última fase desta evolução de intermediação financeira no país, tivemos a promulgação de leis de grande importância que trouxeram muitas alterações na estrutura do sistema financeiro. Esta fase se iniciou com importantes reformas, inclusive com a implementação da Comissão de Valores Mobiliários, criada pela Lei nº 6.385/76 (FERNANDES, José. 2017, p. 1).

Os agentes econômicos, influenciados por esses acontecimentos, optaram por se proteger em relação a oscilações negativas que poderiam estar sujeitos, abrangendo fatos internos e externos.

A intermediação financeira vem passando por uma transformação nos últimos anos, motivada pela economia com reflexos em incorporações e fusões, aumentando a competitividade e maximizando os ganhos, além de proporcionar mais segurança e agilidade na previsão e também no julgamento com melhores retornos.

O nosso sistema financeiro é composto pelo CMN, pelo BACEN e pelas demais instituições financeiras, tanto as do setor privado quanto as da administração pública.

Conforme ALMEIDA, Jessika; ALCÉLIO, Antônio (2014, p. 11):

Para cumprir as diretrizes que o CMN estipula, o SFN precisa de um órgão executor dessas diretrizes, este é o Banco Central do Brasil (Bacen), que tem função fiscalizadora das instituições financeiras afim de fazê-las cumprir as regras do conselho monetário nacional. Banco Central do Brasil foi criado pela Lei 4.595/1964 e é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda, sendo responsável por garantir o poder de compra da moeda nacional. Os dirigentes do Bacen (Diretoria Colegiada) são nomeados pelo Presidente da República após aprovação do Senado Federal em votação secreta. Está presente nos estados do Rio Grande do Sul, Paraná, São Paulo, Rio de Janeiro, Minas Gerais, Bahia, Pernambuco, Ceará, Pará e sede em Brasília.

O CMN tem como competência zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras. Ele coordena o crédito, além da política monetária. Ele regula o valor interno da moeda, corrigindo e prevenindo problemas ligados à

inflação, de origem interna ou externa, regulando o valor da moeda, buscando uma melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira.

Compete ao CMN a autorização de emissão de papel-moeda, aprovação de orçamentos monetários que são preparados pelo BACEN, que determinarão as necessidades de moeda e crédito.

Como afirma FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 278):

Nesse tipo de economia onde a moeda é um ativo desejado por ser a expressão da máxima liquidez e do poder de tudo comprar em qualquer lugar e a qualquer momento, as decisões dos agentes em termos da alocação e busca de valorização da riqueza podem dar origem ao desemprego involuntário, se a demanda por liquidez reduz a demanda efetiva por bens e serviços. Keynes considerava a política monetária como um importante instrumento para promover alterações na produção e reduzir o desemprego, pois a moeda é um objeto desejado por si mesmo pelos agentes que buscam a liquidez.

O Comitê de Política Monetária é um órgão integrante do BACEN, com diversas responsabilidades, conforme detalham ALMEIDA, Jessika; ALCÉLIO, Antônio (2014, p. 12):

Dentro do Bacen existe um órgão responsável por fixar as diretrizes da política monetária e definir a taxa básica de juros. Formalmente seus objetivos são três: Implementar a política monetária, definir a meta para taxa Selic e seu eventual viés e analisar o relatório de inflação. Este órgão é o COPOM (Comitê de política monetária) que desde 1996 vem sofrendo alterações em sua sistemática através do decreto 3.088 de 21 de junho de 1999 que foi responsável por definir o COPOM como o instrumento que objetiva cumprir as metas para a inflação. Segundo o mesmo decreto, se as metas não forem alcançadas cabe ao presidente do Bacen divulgar em carta aberta, ao ministro da fazenda, os motivos do descumprimento, bem como as providências e os prazos para a resolução do problema.

A política monetária é fundamental para realizar alterações que tragam como consequência, a redução do desemprego, com o setor produtivo sendo impactado positivamente por suas alterações.

Conforme FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 279):

Como guardião da convenção monetária, é o Banco Central que fornece o meio de liquidação das posições interbancárias líquidas. Em outras palavras, a moeda bancária ou a moeda de crédito nasce como moeda privada, cuja validação social é fornecida pelo Estado através do Banco Central que garante a conversão das moedas bancárias privadas em moeda central ou legal. É a existência do Banco Central que permite que os ativos

emitidos pelos bancos (os depósitos à vista) sejam substitutos perfeitos da moeda legal, ou seja, a moeda de curso forçado de poder liberatório que é a unidade de conta e meio de pagamento último de todos os contratos econômicos relevantes.

Cabe ao CMN disciplinar o crédito em modalidades e operações de crédito (incluindo avais e prestações por parte de instituições financeiras) e fixar as normas da política cambial até mesmo referentes à compra e venda de operações em direitos especiais, em moeda estrangeira e compra e venda de ouro (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 60).

O objetivo do CMN é a proteção dos titulares de valores mobiliários contra possíveis irregularidades, a fiscalização de emissão, distribuição e registro de negociações de títulos, fortalecendo o mercado de ações e incentivando a aplicação de poupança no mercado de ações (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 60).

De acordo com ALMEIDA, Jessika; ALCÉLIO, Antônio (2014, p. 10):

O Banco do Brasil é uma sociedade de economia mista vinculada ao ministério da fazenda, tendo como papéis diferenciais dos outros bancos a operação da compensação de cheques e outros papéis e a atuação como agente financeiro do tesouro nacional.

Para FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 279):

Na economia capitalista moderna, a moeda que está na base de todas as transações econômicas relevantes é uma moeda de crédito de emissão privada, que é criada no momento da concessão do crédito bancário. Os bancos têm o poder, por excelência, de monetizar, no sentido estrito do termo, as obrigações primárias emitidas pelos devedores bancários no momento da concessão do crédito, porque os depósitos à vista, reconhecimentos de dívida emitidos pelos bancos contra si próprios, são utilizados como meio de pagamento para a maior parte das transações econômicas. Entretanto, um banco individual só pode criar moeda enquanto parte integrante de um sistema de pagamento hierarquizado, centralizado e organizado em torno do banco central.

O Banco do Brasil atualmente, exerce o papel de banco comercial e agente financeiro do Governo Federal, tendo como principais atribuições a execução de política de preços mínimos relacionados a produtos agropecuários, adquirindo estoques de produção exportável, executando o serviço da dívida pública por meio de sua consolidação, executando serviços voltados ao Orçamento Geral da União – OGU e sendo o principal executor relacionado à política de crédito industrial e rural (Comissão de Valores Mobiliários. 2014, p. 44).

Conforme Lopes & Rossetti (2002): “O Banco do Brasil é um conglomerado financeiro, que se ajustou à estrutura de um banco múltiplo, apesar de ainda operar como agente financeiro do Governo Federal em diversas situações”.

3 A IMPORTÂNCIA DOS ORGANISMOS E ESTRUTURAS DE PROTEÇÃO DO MERCADO FINANCEIRO

O impacto de uma crise no mercado financeiro é enorme. Não é somente a instituição financeira específica que sofre este impacto. Ele atinge os depositantes, os investidores, os empregados, os credores, os sócios e o Fisco.

A saída de uma instituição insolvente pode abalar o mercado, podendo causar até uma crise sistêmica.

Atualmente, há um esforço em conjunto para conservar a confiança no sistema e conter potenciais crises.

O Direito oferece importantes estratégias neste ponto, conforme aponta SALOMÃO, Eduardo (2007, p. 508):

[...] O Direito, com exigências prudenciais (nível de capital próprio, critérios rigorosos para empréstimos e fundo de garantia dos depósitos). E ainda pelo reconhecimento do Direito de restituição do dinheiro objeto de depósito, resultante da experiência jurídica falimentar.

Conforme já exposto por MAIA, Felipe (2014, p. 56):

Encontramos medidas fiscalizatórias e de autorização de funcionamento, assim como assistência de liquidez e regras operacionais de funcionamento e procedimento, podendo ocorrer até mesmo intervenção e liquidação extrajudiciais, além de mecanismos que garantam investimentos e depósitos. Ainda podemos acrescentar como proteção a direitos e também como estratégias para conter crises, a responsabilidade pessoal dos administradores dessas instituições financeiras e a separação patrimonial.

Para SADDI, Jairo (1999, p. 36-37): “Todo governo deve proteger a poupança popular, além de garantir a estabilidade e integridade do sistema financeiro”.

Segundo FRANCO, Gustavo e ROSMAN, Luiz (2010, p. 85-86):

O mecanismo de responsabilização pessoal dos administradores de instituições financeiras e indisponibilidade de bens, protege o sistema financeiro, na medida em que contribui para a diminuição da tomada de riscos por administradores, ampliando a base patrimonial para os credores, no caso de instauração de regime especial.

Para FISCHER, Stanley (1997, p. 14):

Novas características do sistema financeiro exigem dos órgãos supervisores uma capacidade inédita de regulamentação. A série de transformações no sistema foi diagnosticada precocemente pelos especialistas do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Desses organismos, que permaneceram fortalecidos apesar da fragilização em alguns acordos, estão partindo receitas amparadas não apenas na ideia da boa técnica bancária. Diante do risco de crises, o FMI recomenda que a chave para evita-las está na melhoria da regulação e supervisão, e a cooperação dos bancos centrais avançou muito no sentido de aperfeiçoar ambas.

O SFN proporciona a intermediação do crédito e está subordinado ao interesse público e o Estado participa de sua organização.

De acordo com ASSAF, Alexandre (2009, p. 35): “o Sistema Financeiro Nacional é um conjunto articulado de instituições financeiras voltado à promoção monopolista da intermediação financeira”.

Segundo ASSAF, Alexandre (2009, p. 40): “O conjunto de instrumentos e instituições financeiras, em último caso, tem como ferramenta, transferir recursos superavitários de agentes econômicos para os deficitários”.

Para MAIA, Felipe (2014, p. 39-40): “O SFN deve ser tratado como uma proteção ao cidadão, considerando que todos os intermediadores estão sujeitos à insolvência, impactando a confiança no sistema, e assim, a sua estabilidade”.

O SFN se consolidou com a Constituição Federal de 1988 e, com a consolidação do Plano Real em meados da década de 1990 e a eminente ameaça de crise em nosso sistema bancário, criou-se o Fundo Garantidor de Créditos.

O FGC é uma espécie de “seguro” para alguns investidores de renda fixa, que não possui fins lucrativos, um fundo que executa este mecanismo de proteção e consiste na garantia de depósitos e investimentos que cheguem até o montante de R\$ 250.000,00 (duzentos e cinquenta mil reais) a partir de 2013, limitados por CPF e por instituição financeira ou conglomerado. O fundo contribui para a proteção ao cidadão e estabilidade do sistema financeiro (Banco Central do Brasil, Resolução 4.222/2013. p. 19).

De acordo com CARVALHO, Tomás (2011, p. 53):

O objetivo da regulação do mercado financeiro é não apenas estimular a acumulação e transferência de riquezas (formação de poupança e acesso a recursos pelos agentes deficitários), mas também promover e garantir a segurança; zelar pela liquidez, transparência e tratamento equitativo a todos

os participantes; assegurar adequada avaliação e controle de riscos; e coibir a fraude.

Conforme expõe ANTONOVZ, Tatiana (2012, p. 39):

São Créditos garantidos pelo FGC: i) Depósitos à vista sacáveis mediante aviso prévio; ii) Depósitos de poupança; iii) Depósitos a prazo, com ou sem emissão de certificado (RDB e CDB); iv) Depósitos mantidos em contas não movimentáveis por cheques destinados ao registro e controle do fluxo de recursos referentes à prestação de serviços de pagamentos de salários, vencimentos, aposentadorias, pensões e similares; v) Letras de Câmbio; vi) Letras imobiliárias; vii) Letras hipotecárias; viii) Letras de crédito imobiliário; ix) Letras de crédito de agronegócio e x) Operações compromissadas que têm como objeto títulos emitidos após o dia 08 de março de 2012 por empresa ligada.

Por outro lado, o FGC não garante determinados créditos, como é o caso dos depósitos, empréstimos ou recursos que são levantados ou captados no exterior; assim como operações que tenham qualquer relação com programas de interesse governamental que tenham sido instituídos de forma legislativa; além de depósitos judiciais e de instrumentos financeiros que possuam cláusula de subordinação, que integrem o patrimônio das instituições financeiras.

O Sistema Financeiro Nacional tem como base normativa a Lei 4.594/64, que criou o Conselho Monetário Internacional, que possui competência para fiscalizar e supervisionar o mercado financeiro, assim como o BACEN, que além de controlar o crédito, tem o poder de fiscalizar, sancionar e extinguir instituições financeiras.

3.1 Limites e Funções dos Organismos de Proteção do Mercado Financeiro

Além de zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras, há também, o caráter fiscalizatório.

Há previsão legal em relação ao dever do Estado na proteção do mercado financeiro, atingindo inclusive os investimentos e depósitos, considerando as medidas tomadas para preservar instituições financeiras em dificuldade.

É importante ressaltar que o CMN tem como objetivo institucional, zelar pela liquidez e também pela solvência das instituições, não sendo uma função do Fundo Garantidor de Créditos.

O Conselho Monetário Nacional é responsável pela expedição de diretrizes para o bom funcionamento do Sistema Financeiro Nacional. Como explica OLIVEIRA, Marcos (2009, p. 64): “É a União Federal que responde pelos atos do CMN”.

Nas palavras de FORTUNA, Eduardo (2011, p.19): “Ao CMN, não cabem funções executivas, sendo o responsável pela fixação das diretrizes das políticas monetárias e cambiais do país, o que lhe transformou em um conselho de política econômica”.

Os objetivos traçados no art. 3º da Lei nº 4.595/64 vinculam diretamente as funções relacionadas ao fundo garantidor de depositantes e investidores, como segue:

Art. 3º A política do Conselho Monetário Nacional objetivará:

- I - Adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento;
- II - Regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais;
- III - Regular o valor externo da moeda e o equilíbrio no balanço de pagamento do País, tendo em vista a melhor utilização dos recursos em moeda estrangeira;
- IV - Orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras, quer públicas, quer privadas; tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional;
- V - Propiciar o aperfeiçoamento das instituições e dos instrumentos financeiros, com vistas à maior eficiência do sistema de pagamentos e de mobilização de recursos;
- VI - Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;
- VII - Coordenar as políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

É importante esclarecer que há ainda, um rol de atribuições privativas, constantes no art. 4º desta lei.

Para TURCZYN, Sidnei (2005, p.133), as competências do CMN podem ser divididas em quatro campos distintos: fiscalizatório, administrativo, judicante e monetário.

Conforme explica MAIA, Felipe (2014, p. 46):

Os órgãos normativos do Sistema Financeiro Nacional são CMN, CNSP e CNPC, aos quais incumbem as definições macro de políticas públicas e as diretrizes gerais. Os órgãos supervisores são o Banco Central do Brasil e a CVM. A Susep e Previc possuem a tarefa de autorização, revisão fiscalização, sanção, saneamento e preservação.

O Fundo Garantidor de Créditos está vinculado ao mercado financeiro, que é uma espécie do mercado de crédito. Posto isto, somente as instituições integrantes do mercado financeiro contam com sua proteção. Cabe salientar que o sistema financeiro pode sofrer interferência de outras instituições financeiras, ao realizarem captações de investimentos, como a poupança popular.

Conforme o artigo 2º da Resolução do CMN, nº 2.197/95, o objeto de garantia do FGC são os decorrentes de títulos de créditos, como a LCI, as letras hipotecárias e as letras de câmbio, assim como os depósitos, além de contas-salário não movimentadas por cheques e LCA. Ou seja, o FGC protege os depósitos, mas somente alguns títulos de crédito.

A atuação do FGC foi limitada pelo CMN em relação às instituições integrantes e em relação aos títulos de captação de poupança. Vale lembrar que os créditos não são decorrentes somente de letras ou depósitos. Portanto, o FGC deixa de cobrir diversas instituições financeiras captadoras de poupança, que tem potencial para alterar a solidez do sistema financeiro (FEL, Tiago. 2017, p. 2).

3.2 Atuação do Banco Central do Brasil no Mercado Financeiro

Uma simples má notícia sobre a saúde financeira de um banco pode afetar a confiança do sistema financeiro. Inicialmente, o alarde provocado por um boato de quebra de um banco transmite insegurança aos depositantes em relação ao sistema financeiro de um país, ocorrendo a migração de depósitos de bancos privados para bancos públicos ou estrangeiros.

Como afirma MICK, Jaques (1988, p. 76-77):

É um movimento compreensível e inevitável, pois a maioria dos bancos estrangeiros aqui presentes são de países onde não só os bancos centrais protegem os depositantes, como as economias estáveis e sem intervenções governamentais abruptas permitem tranquilidade a eles. Além disso, a transparência dos balanços adiciona um fator extra de segurança.

Devido às intervenções anteriores, como a realizada no Banco Econômico, o BACEN teve seu papel como instituição fiscalizadora do sistema financeiro posto em dúvida.

A autonomia do BACEN foi posta em xeque, visto que as experiências nas intervenções e liquidações de bancos em dificuldade, deixavam clara a falta de garantias para os clientes em relação aos seus depósitos.

Outros dois problemas são expostos a seguir por MICK, Jaques (1988, p. 76-77):

[...] os ex-dirigentes, responsáveis pela falência das instituições, teriam pouco que temer se fossem mantidas as determinações legais, que estabeleciam um emaranhado de medidas protetórias e praticamente nenhuma pena. Por fim, o Banco Central sentia dificuldade para dar soluções rápidas e alternativas à liquidação para instituições que ainda poderiam atuar no mercado. O Banco Central não possuía mecanismos hábeis cujo fundamento pudesse determinar medidas de capitalização, de reorganização, de alienação de controle ou de afastamento de administradores.

Até meados dos anos 90, o Banco Central tinha como costume, intervir nos problemas dos grandes bancos privados e utilizar a liquidação extrajudicial em casos de falência dos bancos de pequeno porte (COSTA, Ana. 2002).

Devido ao esgotamento das ferramentas de ação do BACEN, optou-se pelo incentivo às fusões, com o objetivo de centralizar e fortalecer o sistema, tendo como prioridade, criar uma garantia para os depósitos.

A intervenção do BACEN no Banco Econômico serviu como um divisor de águas, havendo uma abertura comunicativa do BACEN com os demais bancos privados, para reunir os recursos necessários para formar o FGC, aplicado imediatamente a todos os bancos, inclusive àqueles com dificuldade financeira.

Conforme MICK, Jaques (1998, p. 5):

A intervenção no Econômico provocou uma crise de confiança dos poupadores e correntistas, não apenas quanto à solidez de grandes e médios bancos privados, mas também quanto à capacidade do BACEN de fiscalizar as instituições, o que amplificou movimentos migratórios da poupança nacional para grandes bancos de varejo (privados ou públicos) e

para sólidos bancos internacionais. A ausência de seguro para os depósitos e a inadequação dos instrumentos de fiscalização e ação regulatória do BACEN foram sentidas com intensidade pelo governo federal. Argumentando que era necessário preservar o patrimônio dos correntistas.

Além do FGC, houve também a criação do Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro – PROER, criando incentivos financeiros às instituições financeiras em dificuldade.

Com o PROER, os bancos poderiam utilizar uma linha de crédito especial, com prazo de 5 anos para poder quitar suas dívidas e podendo ficar sem as exigências operacionais do Acordo de Basiléia.

Como afirma CIA, Joanília (2013, p. 3):

Firmou-se em 1988, na cidade de Basiléia, na Suíça, o Acordo de Basiléia, por iniciativa do Comitê de Basiléia e foi ratificado por mais de 100 países. Este acordo teve como objetivo criar exigências mínimas de capital, que devem ser respeitadas por bancos comerciais, como precaução contra o risco de crédito. Os Acordos de Basiléia tiveram como objetivo, reforçar a confiabilidade e estabilidade do Sistema Financeiro Internacional. Sua ideia central seria garantir a liquidez (solvência) do sistema financeiro, definindo o mínimo de reservas internas que um banco deve manter para cumprir suas atividades num nível de risco aceitável.

Conforme SOBREIRA, Rogério; MARTINS, Norberto (2011, p. 1):

Os Acordos de Basiléia representam um marco no que tange às estratégias de regulação bancária aplicadas ao redor do mundo. O acordo muda o foco regulatório da liquidez para a solvência das instituições financeiras, com base na percepção de que é primordial criar mecanismos que evitassem crises sistêmicas no setor bancário (e seu transbordamento para a economia como um todo). Para tal, estabeleceu-se a exigência de requisitos de capital definidos em função dos riscos dos ativos detidos pelos bancos. O objetivo essencial desta forma de regulação prudencial é que, ao longo do tempo, as trajetórias de expansão do ativo ponderado pelo risco e do capital próprio se integrem, isto é, evoluam na mesma direção e na mesma magnitude, de modo que, em uma situação extrema, diante de uma súbita desvalorização dos ativos de uma instituição financeira, a mesma seja capaz de honrar suas obrigações com terceiros (notadamente, outros bancos) sem gerar maiores impactos perversos no sistema como um todo. Em outras palavras, este tipo de regulação prudencial representado pelos Acordos de Basileia visa essencialmente reduzir a probabilidade de ocorrência do risco sistêmico.

O Banco Nacional estava quebrado. Um rombo bilionário foi escondido em meio a balanços maquiados desde os anos 80. Ficaram bem claras as falhas do BACEN tanto no rombo do Banco Nacional, como no caso do Banco Econômico.

De acordo com MICK, Jaques (1998, p. 5):

O primeiro grupo a beneficiar-se do programa PROER foi o Unibanco. Ao contrário das intervenções no Banespa, que exigiu dois anos para encontrar uma perspectiva de solução, e no Econômico, que agonizou por nove meses até ser vendido, o Proer garantiu solução rápida para a intervenção do BACEN no Banco Nacional, decretada em 17 de novembro de 1995 - no prazo recorde entre as 16h de uma sexta-feira e as 10h da segunda-feira seguinte, foi vendido ao Unibanco. Nos 16 meses seguintes, o governo destinaria R\$ 20,8 bilhões ao financiamento de fusões e aquisições bancárias, custo considerado necessário pela equipe econômica diante do impacto de uma possível crise bancária sobre o restante da economia.

O Proer foi criado com o intuito de atender poupadores e correntistas. Para isto, o banco deve mudar de controlador como determinado na Resolução CMN nº 2.208. Verificamos a possibilidade de se afastar o acionista majoritário, enquanto os seus bens ficam indisponíveis até que o caso seja resolvido.

Caso o Banco Central não determine a capitalização da empresa, poderá também transferir o controle acionário, ou até mesmo fusão, cisão ou incorporação.

As providências devem ser implementadas em um prazo adequado pela autoridade monetária.

Quando instaurar um processo administrativo em instituições financeiras, o Banco Central pode afastar os indiciados durante o período de apuração de suas responsabilidades. O BACEN pode até mesmo impedir que os administradores indiciados venham a assumir cargos de administrador ou diretor em empresas financeiras.

3.3 A Responsabilidade dos Administradores

A Medida Provisória 1.182, de 17/11/95 ampliou os poderes do BACEN para atuar no mercado, estendendo a responsabilidade civil aos controladores dos bancos em caso de eventuais prejuízos que sejam apurados em suas liquidações e intervenções, podendo ocorrer até a indisponibilidade de seus patrimônios.

Um avanço importante foi a criação de medidas saneadoras de natureza preventiva, podendo ser adotadas pelo próprio mercado.

Como bem salienta MICK, Jaques (1988 p. 76-77):

Antes dessa MP, o Banco Central estava restrito à aplicação dos dispositivos previstos nas leis que criaram os mecanismos de intervenção,

liquidação extrajudicial e administração especial temporária. Somente os ex-administradores poderiam ser responsabilizados civilmente pelos prejuízos causados à instituição, ainda que tais ex-administradores tivessem agido sob orientação dos controladores da empresa, os quais ficavam imunes de responsabilização pelos prejuízos causados a terceiros. A MP estendeu aos controladores a responsabilidade solidária pelos prejuízos. Seus bens também ficariam em indisponibilidade, para satisfazer os créditos dos depositantes.

Houve também uma flexibilização, com o BACEN permitindo que os controladores do banco com problemas, buscassem uma salvação capitalizando a sociedade, com alteração do controle acionário e reorganizassem a sociedade por meio de cisão, incorporação ou até mesmo fusão. Anteriormente, quem ficava com o ônus de liquidar ou reerguer as empresas em dificuldade eram dirigentes nomeados pelo Governo Federal.

Houve, conseqüentemente, a imposição aos responsáveis pela crise da instituição o dever de solucioná-la, adotando soluções conjuntas com o mercado.

Para SANTANA, Rafael (2013, p. 500): “Tem-se como atividade do regulador, monitorar a exposição a risco dos bancos e intervir caso uma instituição apresente sinais de inviabilidade econômica”.

De acordo com Goodhart; Schoenmaker (1993, p.52):

A intervenção pode ocorrer: i) com um pacote de resgate com possível capitalização da instituição vinda dos acionistas; ii) pela venda da instituição para outros bancos; iii) pondo o banco em regime especial, inclusive com o afastamento dos administradores; ou iv) com a liquidação da instituição.

Devemos ressaltar que essas ações não possuem qualquer relação com a questão dos incentivos que são dados aos administradores no tocante a assumir riscos. Porém, possuem um caráter preventivo, afinal o banco pode simplesmente optar por não realizar determinadas operações e conseqüentemente, não assumir determinados riscos, evitando uma eventual intervenção.

Com a Medida Provisória 1.182, de 17/11/95, posteriormente numerada 1.470-X, os poderes do Banco Central foram ampliados para sua atuação no saneamento do mercado, na prevenção e solução de crises de liquidez ou solvência das instituições financeiras.

A Medida Provisória estendeu a responsabilidade civil referente aos prejuízos apurados em casos de regimes de liquidação e intervenção aos controladores do banco, além de criar medidas saneadoras de natureza preventiva,

que podem ser adotadas por integrantes do mercado, flexibilizando as regras para privatizar instituições estaduais com ações desapropriadas.

Antes disto, apenas os ex-administradores eram responsabilizados civilmente por eventuais prejuízos, mesmo agindo sob a orientação de controladores da empresa, que saíam imunes pelos prejuízos causados. Esta MP estendeu a responsabilidade solidária aos controladores, inclusive com seus bens em indisponibilidade, para satisfação dos créditos dos depositantes.

4 CONSIDERAÇÕES HISTÓRICAS E ESTRUTURAIS SOBRE O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS

O FGC é uma entidade de direito privado que protege os depósitos e investimentos de clientes até o limite estabelecido caso haja intervenção ou insolvência da instituição financeira. Seu surgimento deu-se devido a ameaça a estabilidade do SFN e estabilização do real (Banco Central do Brasil, Resolução nº 4.222/2013. p. 4).

Foi criado em agosto de 1995 pelo Conselho Monetário Nacional através da Resolução 2.197/95 e em novembro, com uma nova redação, detalhou estatutos e regulamentos internos do sistema brasileiro de garantia de depósitos, dada pela Resolução 3.024/02. Desde então, o FGC vem desempenhando seu papel de forma satisfatória, sendo um avanço institucional para o Brasil, no que diz respeito à estabilidade e proteção do sistema bancário.

De acordo com MAIA, Felipe (2012, p. 124):

Apesar da previsão constitucional (de 1988), apenas em 1995 houve a instituição, no Brasil, do mecanismo de garantia e proteção aos poupadores. Por meio da Res. CMN nº 2.197/1995, foi autorizada a criação de entidade privada para administrar o mecanismo de proteção e garantia aos titulares de créditos contra instituições financeiras.

Para o investidor, a alteração é uma segurança que poderá lhe conferir melhor remuneração da sua poupança.

O pagamento é feito por CPF ou CNPJ e por instituição financeira ou conglomerado. O limite de cobertura é de até R\$ 250.000,00, a contribuição fixa das instituições é de 0,0125% ao mês e as disponibilidades de recursos estão fixadas em no mínimo, 2% incide sobre o total das contas que são cobertas pela garantia.

No momento de criação do Fundo Garantidor de Créditos, o valor máximo garantido era de R\$ 20.000,00 sendo, depois, corrigido em três ocasiões para R\$ 60.000,00 em 2006, R\$ 70.000,00 em 2010 e R\$ 250.000,00 em 2013 (PRANDINI, Edmar. 2015, p. 6).

O histórico do valor máximo garantido é demonstrado na tabela a seguir:

TABELA 1 – Fundo Garantidor de Créditos (FGC)

Fundo Garantidor de Crédito (FGC)	
Origem e como funciona	Entidade privada, criada em 1995, para assegurar depósitos em diversas modalidades de aplicações financeiras em processos de intervenção e liquidação extrajudicial do Banco Central. Valor deve ser devolvido pelas instituições.
Créditos garantidos	Depósitos à vista ou sacáveis mediante aviso prévio, poupança, depósitos a prazo (com ou sem emissão de CDB/RDB), depósitos mantidos em contas não movimentáveis por cheques, letras de câmbio, letras imobiliárias, hipotecárias, de crédito imobiliário e de crédito do agronegócio, e operações compromissadas de títulos emitidos após 8/3/2012 por empresa ligada.
Patrimônio líquido	R\$ 31 bilhões
Prazo de pagamento	Crédito com garantia especial (DPGE): até três dias
	Crédito com garantia ordinária: 30 a 40 dias
Valor máximo coberto por instituição	
1995	R\$ 20 mil
2006	R\$ 60 mil
2010	R\$ 70 mil
2013 (desde maio)	R\$ 250 mil

Fonte: COMUNELLO, Patrícia. 2016.

De acordo com MICK, Jaques (1988, p. 80-81):

O Conselho formalizou o FGC como uma associação civil sem fins lucrativos, sob a forma legal de sociedade de direito privado, para dar cobertura de até R\$ 20 mil por titular a depósitos e aplicações financeiras nas hipóteses de insolvência ou decretação de intervenção, liquidação extrajudicial ou falência de instituição que participasse do fundo. O limite de R\$ 20 mil atenderia a 90% dos correntistas. Estariam cobertos pelo fundo os depósitos à vista, de poupança, letras de câmbio, imobiliárias e hipotecárias emitidas ou aceitas pelos bancos. As garantias foram estendidas a todas as instituições financeiras submetidas aos regimes de intervenção, liquidação extrajudicial ou Raet desde o início do Plano Real. A primeira resolução do Conselho Monetário Nacional a tratar do tema foi a de número 2.197, de 31/08/95.

Verificamos, portanto, uma iniciativa do governo condicionando os banqueiros a criarem uma associação privada com o objetivo de garantir o seguro bancário, com uma administração privada, sendo fiscalizada pelo BACEN.

4.1 A Intervenção Estatal e a Política Pública do FGC

Durante o período de Brasil Colônia, não era necessário que houvesse uma autorização por parte do Estado para a constituição de sociedades.

Como afirmam ROCHA Maira; IACOMINI, Marcelo (2009, p. 438):

Aos tempos de Brasil Colônia, assim como na Europa, as sociedades se constituíam sem autorização estatal. Ao passo que as associações, como pessoas morais, dependiam de autorização do Estado e da Igreja para sua criação.

Tanto na criação, como no funcionamento do FGC, encontramos a interferência do Estado, contrapondo-se à Constituição Federal de 1988. Esta entendeu ser nociva às associações a interferência estatal. Antes, as associações eram autorizadas ou não, de acordo com os interesses do Estado, temendo o poder e a força das mesmas. Assim, o Estado as controlava, autorizando somente quando lhe convinha, conforme afirma MAIA, Felipe (2014, p. 142):

A criação do FGC e o seu funcionamento estão permeados de interferência estatal. A ausência de insurreição ou inconformismo por parte do próprio FGC (associação) ou de qualquer das instituições financeiras associadas não afastam a evidente contraposição à Constituição da República de 1988.

A Lei nº 20/1823 proibia a associação que não se submetesse ao controle do Estado e a Constituição Federal de 1824 foi omissa em relação à necessidade de autorização estatal, de acordo com MAIA, Felipe (2014, p. 142):

A Lei nº 20/1823, considerava secreta e, assim, proibida, toda associação que não se submetesse à autorização governamental. A Constituição de 1824 foi omissa com relação à necessidade de autorização estatal. A partir de 1891, as Constituições brasileiras incorporaram a liberdade de associação, porém, sem afastar a autorização governamental para a criação e a interferência em seu funcionamento. A Lei 173/1893, instituiu a necessidade de registro, para concessão de personalidade jurídica, às associações com fins religiosos, morais, científicos, artísticos, políticos ou de simples recreio.

As associações não podem ficar alheias ao controle e regulação estatal.

De acordo com TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloísa; MORAES, Celina (2004, p. 137):

A vedação constitucional à interferência do Estado no funcionamento das associações e a natureza não lucrativa de suas finalidades não as excluem de um permanente juízo de merecimento de tutela, com vistas a preservar o valor social da livre iniciativa e a função social da atividade privada.

Somente a Constituição Federal de 1988, que consolidou uma era democrática nunca antes vivida pelo Brasil, trouxe mudanças, como as garantias fundamentais, a liberdade para se associar, bem como a desnecessidade de autorização do Estado, além da proibição da interferência governamental em seu funcionamento. Porém, verificam-se, em detrimento da Constituição Federal de 1988, contínuas intervenções do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional.

Em relação à consolidação democrática ocorrida na CF/88, de acordo com REZENDE, Tomáz (2006, p. 34):

Protege-se a indevida interferência no funcionamento das organizações que eventualmente se formem a partir de tais reuniões. O que é consequência e manifestação do Estado democrático de direito.

Ainda sobre a Constituição da República de 1988, GRAU, Eros (2008, p. 203) lembra que: “A liberdade é consagrada como fundamento da República Federativa do Brasil e da ordem econômica”.

No Brasil, adotamos um modelo regulatório que tem como objetivo a estabilidade do nosso sistema financeiro, contendo lições e peculiaridades que são aprendizados importantes na regulação do sistema e servem de exemplo para o mundo todo.

O BACEN e o FGC desempenham papéis muito importantes, por força de lei, quanto à estabilidade e credibilidade do sistema como forma de proteção dos investidores e depositantes, conforme afirma FERREIRA, Isaac (2017, p. 1):

O modelo regulatório adotado no Brasil, afeto à estabilidade do Sistema Financeiro Nacional, contém peculiaridades e lições importantes para reguladores e supervisores de todo o mundo. De especial interesse são, nesse contexto, por força de lei, os papéis complementares desempenhados pelo Banco Central do Brasil e pelo Fundo Garantidor de Créditos (FGC), no que diz respeito à manutenção da estabilidade e credibilidade sistêmicas e à rede de proteção de seus depositantes e investidores.

Diferente do que uma pessoa leiga poderia pensar, os papéis do FGC e do BACEN não são frutos de fontes informais, mas são demarcados pela lei, que lhes compete uma atuação complementar.

A Lei de Responsabilidade Fiscal representa um marco regulatório importante em relação às finanças públicas, proibindo a utilização de recursos públicos no caso de alguma instituição financeira necessitar de ajuda, exceto com a existência de uma autorização em lei específica.

A prevenção de riscos deve ficar a cargo de mecanismos e fundos que sejam criados por instituições do Sistema Financeiro Nacional.

Conforme FERREIRA, Isaac (2017, p. 2):

Essa vedação, contida na cabeça do artigo 28 do Estatuto da austeridade fiscal, é complementado por dois parágrafos. O primeiro afirma que a prevenção da insolvência e de outros riscos deve ficar a cargo de fundos e outros mecanismos constituídos pelas instituições do sistema financeiro nacional, na forma da lei. O segundo faculta o Banco Central conceder operações de redesconto e de empréstimo, de que o prazo de tais operações seja inferior a 360 dias.

O fundo citado no artigo 28 da Lei de responsabilidade Fiscal é o Fundo Garantidor de Créditos, que é uma associação civil privada, onde seus associados são instituições do Sistema Financeiro Nacional, constituído por lei (FERREIRA, Isaac. 2017, p. 2).

O FGC protege os depositantes e os investidores no sistema financeiro, contribuindo também para a estabilidade e prevenção de crises no sistema bancário.

Como o FGC é importante para se manter a estabilidade do sistema, é elementar que ocorra a associação de instituições financeiras ao fundo, pois isto assegura aos investidores e também aos depositantes que a rede de proteção atinja integralmente o sistema.

Ao cuidar da assistência financeira do BACEN, o legislador não fez distinção entre insolvência e liquidez, ficando a cargo do BACEN decidir em cada caso concreto a prestação ou não de uma assistência.

Diante de situações de socorro, o BACEN presta uma assistência financeira apenas para que as instituições financeiras consigam gerenciar a sua liquidez e essa prevenção da insolvência deve ser realizada através de mecanismos constituídos pelas instituições, com a utilização dos fundos.

O BACEN pode tomar medidas em caráter preventivo, repressivo ou saneador, medidas que podem ser cumulativas, podendo ser aplicadas ao mesmo tempo, caso estejam preenchidos em lei os pressupostos para sua aplicação.

Os mecanismos procuram a promoção do controle de riscos, assim como disciplinar o mercado e a segurança da solidez do sistema financeiro, em relação às medidas repressivas.

Nós podemos citar as instaurações de processos administrativos como exemplo, onde pode haver punições em caso de identificação de irregularidades na fiscalização pelo BACEN em determinada instituição.

Vale ressaltar que as medidas repressivas que são aplicadas pelo BACEN estão em conformidade com o princípio do contraditório, da ampla defesa e do devido processo legal.

Se for caracterizada uma prática de infração vinda de um administrador ou de um membro do conselho fiscal de qualquer instituição financeira, o BACEN poderá impor penalidades previstas na Lei, conforme o artigo 44 da Lei 4.595/64, cabendo recurso da decisão apenas ao Conselho do SFN.

Em relação às medidas de prevenção, alguns mecanismos foram colocados à disposição do BACEN pela legislação, com o intuito de evitar riscos ao sistema. Estas medidas possuem uma eficácia imediata, prevenindo de maneira proativa eventuais ameaças ao sistema financeiro. Já as medidas saneadoras, passam a reunir os regimes especiais, como é o caso da liquidação extrajudicial, a intervenção e também o regime de extração especial temporária.

O BACEN atua adotando medidas de maneira preventiva, conforme o caso, além de medidas saneadoras e repressivas, tendo como objetivo, proteger a credibilidade e a estabilidade do sistema, abrangendo também os investidores, depositantes e credores dessas instituições.

Ao identificar uma situação de risco, o BACEN procura analisar quais as melhores soluções e medidas que podem ser adotadas, havendo um amparo em visão sistêmica, estudando a repercussão na tomada de uma providência.

Ao adotar a providência mais adequada, o BACEN deve manter sua característica de discricionariedade, sabendo o momento certo para adotar uma medida específica para cada situação e quais sejam seus efeitos no mercado, analisar também o impacto na estabilidade sistêmica e sua relação com o interesse público.

4.2 A Criação e a Estrutura do FGC

A prática de empréstimos fraudulentos pelo Banco Econômico ocasionou a sua falência, gerando uma crise no setor financeiro na década de 90, chegando a sofrer uma intervenção em 1995 e entrando em liquidação judicial, um ano depois. Isto acarretou um dano para um grande número de pessoas e afetou o sistema como um todo.

De acordo com MICK, Jaques (2014, p. 80): “A crise do Banco Econômico motivou uma corrida dos aplicadores para as maiores instituições financeiras nacionais ou para bancos com solidez internacional”.

Conforme explica MICK, Jaques (2014, p. 80):

Dias depois de decretar a intervenção no Banco Econômico, o Presidente do BACEN conversou com dirigentes dos dez maiores bancos privados para mobilizar recursos para formação de um fundo para proteger a poupança depositada em instituições bancárias. No dia 22 de agosto, o BACEN e a Febraban fecharam um acordo para criação de uma variação da modalidade de seguro de depósito, que seria aplicado de imediato, inclusive nos bancos sob intervenção. No dia 29, os banqueiros e o BACEN acertaram detalhes da constituição do Fundo de Garantia de Depósitos, que seria tema da reunião do CMN no dia 31.

Na visão de MAIA, Felipe (2014, p. 134):

É importante examinarmos a estrutura deste fundo, a sua forma e o seu patrimônio, além do seu caráter privado, sendo utilizado para intervenção estatal em nossa economia, sua vinculação e também a contribuição de forma compulsória de instituições financeiras.

Talvez, ao adotar o regime privado, o Brasil pretendesse um mecanismo sem interferência estatal na economia, sem vinculação e contribuição compulsória por parte das instituições financeiras. Porém, a realidade acaba sendo diferente como se constata a partir da análise jurídica da nossa economia e também do modelo em prática no país.

Praticamente, todas as instituições financeiras que operam no Brasil são associadas ao FGC, como bancos comerciais, sociedades de crédito, bancos múltiplos, etc.

Como afirma MAIA, Felipe (2014, p. 135):

A experiência internacional e as origens do instituto seguro-depósito ou garantia de depósitos e investimentos deixaram evidenciada a multiplicidade

de tratamento deste instituto pelo mundo. No entanto, também apontaram a singularidade e a liberdade com que cada país, diante de sua cultura, história, economia e ordenamento jurídico, deve estruturar o mecanismo.

A forma de cada programa deve ser adaptada ao país, conforme sua cultura e sua história.

Segundo Maia, Felipe (2014, p. 135):

[...] o mecanismo de proteção à economia popular deve ser estruturado como fundo ou como seguro e deve ser operado pelo Governo, diretamente ou através de agência ou do Banco Central; ou por associação de bancos.

A função do FGC é vista como um fortalecimento de responsabilidade e de garantia pessoal, independente, autônoma e institucional.

Em sua estrutura de tomada de decisão, O Fundo Garantidor de Créditos tem a Assembleia Geral como seu órgão máximo de deliberação, sendo esta integrada pelas instituições financeiras associadas. A Assembleia realiza a análise de contas, a aprovação de demonstrativos financeiros e a eleição dos membros dos órgãos estatutários do Fundo Garantidor de Créditos.

O Conselho de Administração e a Diretoria Executiva têm responsabilidade de administrar e executar, compostos por profissionais independentes, de empresas associadas. Os diretores e os conselheiros estão sujeitos à confidencialidade e aprovação de seus nomes pelo BACEN. Após isto, estarão aptos a executar suas funções.

4.3 As Premissas de Atuação do FGC

O Fundo Garantidor de Créditos manteve as premissas iniciais de atuação de quando foi formalmente estabelecido em novembro de 1995, com a proteção explícita, a adesão compulsória, além de cobertura limitada, atualmente até R\$ 250.000 por CPF ou CNPJ.

Segundo ANDRADE, Líbero (2014):

O fundo permite a recuperação dos depósitos ou dos créditos em caso de falência, insolvência ou liquidação extrajudicial de bancos e instituições financeiras. Todas as instituições financeiras e associações de poupança e

empréstimo são associadas ao FGC e são obrigadas a destinar 2% dos depósitos ao fundo.

O mecanismo de proteção aos correntistas, investidores e poupadores deve manter a estrutura de fundo ou seguro e ser realizado diretamente pelo Governo Federal, ou através de uma agência ou por meio do BACEN e, até mesmo, por associação de bancos.

Para MAIA, Felipe (2014, p. 135):

Verificamos uma multiplicidade em relação ao tratamento do seguro depósito ou garantia de depósitos e investimentos nos diferentes países. Há uma liberdade com que cada um deve estruturar esse mecanismo, de acordo com as experiências e origens desse fundo; depende de sua história, cultura, economia e ordenamento político.

As finalidades do FGC são: i) administrar o mecanismo de proteção aos clientes, correntistas, poupadores e investidores, contra instituições financeiras em caso de intervenção, liquidação ou falência, até o limite estabelecido. ii) contribuir para manutenção da estabilidade do SFN. iii) contribuir para prevenção de crise bancária sistêmica (Banco Central do Brasil, Resolução 4.222/2013. p. 6).

Em caso de falência de uma instituição financeira, o FGC possui o prazo normativo de três dias úteis após ser publicada a decretação do regime especial, que costuma ocorrer muito antes de uma eventual falência, mas pode demorar vários meses.

Conforme explica SEABRA, Rafael (2015):

Para receber o dinheiro, o investidor deverá comparecer pessoalmente a uma agência bancária escolhida pelo FGC. O crédito em conta corrente não é permitido porque o investidor precisará assinar um termo de recebimento no ato do saque. Caso não seja possível o comparecimento à agência, o investidor poderá designar um procurador para receber por ele. Em geral, os pagamentos são realizados até uma semana após a decretação da insolvência da instituição financeira.

Como enfatiza MAIA, Felipe (2014, p. 152):

[...] o objetivo ditado pelo CMN ao FGC consistia em administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras, privilegiando a proteção ao cidadão. A contribuição à estabilidade do mercado era supletiva. Todavia, diante da conduta adotada pelo FGC com respaldo (ou imposição) do CMN e BACEN, especialmente após a crise de 2008, o CMN formalizou, por meio da Resolução CMN nº 4.087/2012, a

mudança de escopo e, atuação do FGC e, em último grau, de sua política pública.

De acordo com MENESES, Anderson; MARIANO, Fabrício (2011): “O FGC tem como premissa a manutenção de um sistema bancário sólido e saudável. Ele funciona como uma rede de proteção do sistema bancário”.

O FGC visa proteger o sistema bancário da má administração de empresas, sendo que até o fechamento do ano de 2016, cerca de 4.168.299 clientes foram vítimas da má administração de empresas, conforme tabela a seguir:

TABELA 2 – Instituições Financeiras e Clientes Pagos

Instituição Financeira	Decretação do Regime Especial	Qtde de Clientes Pagos
Garantia Ordinária		
Banco Dacma S.A.	21/03/1996	154
Banco de Financ. Internacional (BFI)	17/04/1996	56
Banco Banorte S.A.	24/05/1996	146.503
Banco Universal S.A.	20/06/1996	73
Banco Interunion S.A.	30/12/1996	55
Subtotal 1996		146.841
Banco Progresso S.A.	21/02/1997	13.240
Banco Bamerindus do Brasil S.A.	26/03/1997	3.913.229
Banco Empresarial S.A.	15/05/1997	2.764
Banfort - Banco Fortaleza S.A.	15/05/1997	931
Banco Vega S.A.	15/05/1997	119
Banco do Estado do Amapá S.A.	03/09/1997	18.415
Subtotal 1997		3.948.698
Milbanco S.A.	16/02/1998	3.443
Banco Brasileiro Comercial S.A. (BBC)	15/05/1998	15.339
Banco BMD S.A.	15/05/1998	19.785
Banco Pontual S.A.	30/10/1998	487
Subtotal 1998		39.054
Banco Crefisul S.A.	23/03/1999	7.257
Girobank S.A. CFI	10/05/1999	399
Subtotal 1999		7.656
Banco Lavra S.A.	13/04/2000	343
Banco Hexabanco	13/07/2000	14
Subtotal 2000		357
Banco Interior de São Paulo S.A.	07/02/2001	6.915
Banco Araucária S.A.	27/03/2001	280
Banco Interpart S.A.	28/03/2001	3
Banco Santos Neves S.A.	01/08/2001	790
Subtotal 2001		7.988
Banco Royal de Investimento S.A.	22/05/2003	419
Subtotal 2003		419
Banco Santos S.A.	12/11/2004	1.903
Subtotal 2004		1.903
Banco Morada S.A.	28/04/2011	493
Oboé CFI S.A.	15/09/2011	1.480
Subtotal 2011		1.973
Banco Cruzeiro do Sul S.A.	14/09/2012	2.024
Subtotal 2012		2.024
Banco Prosper S.A.	14/09/2012	217
Banco BVA S.A.	19/10/2012	7.449
Banco RURAL S.A.	02/08/2013	2.353
Subtotal 2013		10.019
Banco BRJ S.A.	13/08/2015	194
Subtotal 2015		194
Banco Azteca do Brasil S.A.	08/01/2016	308
Subtotal 2016		308
Total		4.167.434
Garantia Especial - DPGE		
Banco Morada S.A.	28/04/2011	51
Oboé CFI S.A.	15/09/2011	27
Rótula CFI S.A.	02/12/2011	1
Banco Cruzeiro do Sul S.A.	15/09/2012	379
Banco Prosper S.A.	15/09/2012	52
Banco BVA S.A.	19/10/2012	216
Banco Rural S.A.	02/08/2013	117
Banco BRJ S.A.	13/08/2015	17
Banco Azteca do Brasil S.A.	08/01/2016	5
Total		865
Total Geral		4.168.299

Fonte: EM ALTA, 2016.

De acordo com MEDEIROS, Felipe (2017):

Apesar de parecer mais uma de nossas peculiaridades brasileiras, associações como o FGC estão presentes na maioria dos países do mundo, tanto em economias grandes e desenvolvidas, como nas em desenvolvimento.

Segundo MEDEIROS, Felipe (2017):

A Associação Internacional de Seguradoras de Depósitos, à qual o FGC inclusive é membro, conta atualmente com 83 membros em 77 jurisdições diferentes. Aí no meio estão grandes países como Alemanha, França, Japão, Holanda, Suíça, Reino Unido e até o FDIC, dos Estados Unidos.

A existência de um fundo como o FGC é fundamental para a segurança e para a solidez da economia de todo país, seja ele desenvolvido ou em desenvolvimento.

4.4 As Resoluções do Conselho Monetário Nacional e sua Inconstitucionalidade

De acordo com o STF não há, na Lei nº 4.595/64 (Reforma Bancária), nenhuma referência expressa ou implícita, ao mecanismo para proteção aos poupadores, embora haja quem afirme a competência do CMN neste sentido, baseando-se artigo 25 do ADCT e considerando a citada lei como complementar.

Conforme decisão anterior do STF (ADI nº 004/1999), é necessário ser disciplinado em Lei Complementar toda matéria que se integrar ao Sistema Financeiro Nacional, visto não ser competência do CMN ditar normas que não façam parte da lei citada. Não foi reservado ao Conselho Monetário Nacional, no artigo 25 do ADCT, o poder do estabelecimento de normas que sejam ligadas à criação legislativa, sem estarem integradas na Lei nº 4.595/64.

Devemos destacar que a atividade normativa da Administração Pública precisa ser pré-estabelecida. Assim sendo, não pode ser atribuído ao Executivo o poder normativo, se essas normas não forem especificamente determinadas em uma legislação anterior, estabelecendo o seu campo de abrangência ou atuação.

Também é importante ressaltar que a Lei da Reforma Bancária, ou seja, a Lei nº 4.595/64, não traz nenhuma previsão de criação de um mecanismo que garanta depósitos e demais créditos em relação aos bancos, como ressalta BUCCHI, Wadico (2012, p. 124): “[...] Não previu a criação de um mecanismo garantidor de depósitos e outros créditos junto aos bancos comerciais e demais instituições financeiras”.

Como afirma FREITAS, Maria Cristina (2000, p. 279):

Os bancos são os únicos agentes econômicos que combinam criação monetária e gestão do capital de empréstimo. Essas funções distintas, mas interligadas, são cruciais na dinâmica da acumulação de capital. De um lado, criam moeda, sob a forma de depósito à vista, ao conceder crédito. De outro, atuam como intermediários mobilizando a poupança financeira e servindo de elo entre a esfera da circulação produtiva e a esfera da circulação financeira.

A Competência normativa do CMN e do BACEN é um dos temas mais discutidos pelo STF em relação às ações diretas de inconstitucionalidade.

De acordo com FERREIRA, Camila (2009, p. 79):

As questões submetidas ao STF relacionavam-se basicamente com a disciplina do sistema financeiro nacional e a exigência de lei complementar, conforme disposição do artigo 192 da constituição federal. As indagações, por vezes, não se referiam expressamente aos atos normativos emanados pelas autoridades reguladoras, mas sim a constitucionalidade de previsão legal dessa competência, seja por medida provisória por lei ordinária. Esses casos foram selecionados porque, por vezes, O STF confirmava atribuição de poderes às autoridades reguladoras por meio desses instrumentos, o que, na prática, ampliou sua possibilidade de intervenção no domínio econômico para disciplinar a matéria por resolução ou circular, sem previsão expressa pela Lei 4.595/64, recebida pelo sistema jurídico como lei complementar disciplinadora do sistema financeiro nacional.

No caso do FGC, sempre se questionou a inconstitucionalidade através da disciplina vir por parte de resoluções feitas pelo Conselho Monetário Nacional, mas esta regulamentação tem sido mantida conforme decisão do STF como bem explana FERREIRA, Camila (2009, p. 87):

Os ministros declararam a evidente inconstitucionalidade da disciplina por resolução do CMN. Contudo, mantém a regulamentação sob pena de gerar tumulto, desordem e insegurança na comunidade dos correntistas e dos poupadores. (ADIn 1398/2003).

Ainda, segundo FERREIRA, Camila (2009, p. 93):

A inconstitucionalidade do FGC já havia sido pronunciada no voto do ministro Ilmar Galvão, no caso Proer. Segundo ele, sem exame da resolução do CMN que criou o Proer não havia como se verificar se o interesse dos credores, no caso, restou protegido por meio de fundo ou seguro organizado com o concurso de recursos da União, o que seria vedado pelo inciso VI do artigo 192 da constituição Federal (ADIn 1376/2003, P. 480).

Nos deparamos, portanto, com este pronunciamento do Ministro Ilmar Galvão afirmando que as resoluções por parte do CMN, tanto no caso Proer, quanto na criação do FGC, estariam em desacordo com a Constituição Federal.

5 A SEGURANÇA JURÍDICA DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS

O FGC limita a garantia que presta em relação às operações realizadas através de depósitos e letras e também deixa de incluir algumas instituições que são captadoras de poupança.

Conforme MAIA, Felipe (2014, p. 245):

O FGC, desde sua criação pela Resolução CMN número 2.197/95, não vem cumprindo integralmente os ditames constitucionais de proteção da economia popular, limitando a garantia que presta às operações de depósitos e letras. Também não abrangeu eficazmente as instituições financeiras, pois deixou de incluir instituições captadoras de poupança popular, capazes de interferir na rigidez e solidez do sistema financeiro.

Ficou reservado pelo artigo 192 da Constituição Federal de 1988 a criação do mecanismo de garantia.

De acordo com MAIA, Felipe (2014, p. 245):

A criação do mecanismo de garantia é matéria reservada pelo artigo 192 da Constituição da República de 1988, a Lei Complementar, de maneira que a autorização de criação pelas resoluções CMN número 2.197/95 e 2.211/95 são inconstitucionais. As normas subsequentes que reformaram e consolidaram o estatuto e o regulamento são igualmente inconstitucionais diante da reserva expressa mantida no caput do artigo 192, com redação posterior à EC 40/2003.

O Conselho Monetário Nacional, ao estabelecer um mecanismo de garantia e proteção da poupança popular utilizou, como forma adotada, a de personificação por meio de associação, como pessoa jurídica de direito privado, isto fez com que o FGC se tornasse o titular do patrimônio que é formado a partir de contribuições compulsórias e ordinárias das instituições associadas. Esta estrutura realizada de forma associativa é inconstitucional.

Conforme MAIA, Felipe (2014, p. 245):

A estrutura associativa, embora seja uma das formas sugeridas pelo Comitê de Basiléia para a estruturação do mecanismo, é incompatível com a ordem jurídica brasileira, sendo inconstitucional a interferência estatal na criação e no funcionamento do FGC, bem como a associação e a contribuição compulsórias das instituições determinadas pelo Estatuto aprovado pelo Conselho Monetário Nacional. Deve o FGC organizar-se por meio de fundo especial de natureza contábil.

Foi imposta ao FGC uma atividade de assistência de liquidez que não pode ser manejada por ele, mesmo que estabelecido por resolução do CMN. Esta obrigação que foi atribuída ao FGC é de garantia, sendo entendida como um reforço de responsabilidade e garantia pessoal, independente, autônoma e institucional, não possuindo natureza securitária, seja pela falta de um interesse segurável ou por não ser possível uma sub-rogação contrária ao próprio segurado, referente a um compromisso por parte do Estado em pagar um terceiro.

A atividade deve ser executada como uma espécie de compromisso de adquirir créditos publicamente, como também de direitos de terceiros, em relação a instituições financeiras que estejam em regimes como intervenção, falência, ou liquidação extrajudicial.

É importante frisar que nosso ordenamento jurídico não comporta uma estrutura de setor privado e uma natureza com fim securitário de garantia, prestada pelo Fundo Garantidor de Créditos, não deve ser tolerada nenhuma associação compulsória; nenhuma forma associativa de qualquer espécie é compatível com nossa ordem constitucional.

O FGC poderia ser transformado em um mecanismo do setor público, podendo inclusive, adotar uma estrutura de fundo especial de natureza contábil. A tarefa do FGC deve ser residual e destinada ao depositante, ao investidor e ao aplicador.

A destinatária dessa proteção é, na verdade, a própria economia popular. A partir do momento em que esta garantia contribui para uma estabilidade do mercado, não é suficiente uma proteção que seja apenas abrangente ao pequeno poupador e que se fale em proteção a economia popular.

Segundo MAIA, Felipe (2014, p. 19):

O legislador nacional ainda não conseguiu cumprir a sua tarefa de regulamentar integralmente o SFN, ou seja, o art. 192 da Constituição da República de 1988. As crises e a instabilidade econômica constituem realidade. A ausência de compreensão do FGC e as ingerências políticas sobre ele têm conduzido a sua utilização de maneira preocupante. O FGC merece avaliação científica, que contribua para compreensão de sua estrutura, finalidade e natureza jurídica. E, com isso auxilie em sua efetiva regulamentação.

O FGC não estaria saneando o mercado no tocante às instituições financeiras, o que seria uma atribuição exclusiva do Banco Central do Brasil, mesmo

porque o FGC é dirigido aos poupadores, não sendo uma instituição financeira e não devendo adquirir instituições bancárias ou ativos recebíveis.

Deve-se aplicar com cautela os ativos do FGC, preferencialmente, em títulos seguros e de alta liquidez.

5.1 Argumentos favoráveis ao FGC e o Posicionamento do Poder Judiciário

O FGC sustenta sua conduta, considerando as administradoras de recursos de terceiros como as únicas beneficiárias desta garantia, conforme o seu regulamento.

O fundo parte da premissa de que as normas que lhe foram atribuídas pelo CMN lhe colocam em uma situação onde seria inatingível pelo controle jurisdicional, sendo suficiente para que o fundo seja legitimado em sua conduta de forma absoluta.

O FGC não se ampara somente na força absoluta de seu regulamento próprio, legitimando e legalizando sua conduta, o FGC alega também que está voltado para a garantia do pequeno investidor, pois as grandes entidades contam com mecanismos próprios de apuração de riscos de investimentos.

No tocante à posição do Poder Judiciário, o Tribunal Federal da 3ª Região teve, em suas primeiras decisões proferidas referentes aos pleitos de Entidades Fechadas de Previdência Complementar – EFPCs, em seu desfavor, mesmo sendo favoráveis a empresas administradoras de grupos de consórcios.

Ao tratamento diferenciado em relação a essas administradoras de grupos de consórcios e as entidades fechadas de previdência complementar, podemos considerar pouca maturidade por parte do judiciário no momento dos julgamentos dos casos das EFPCs e do sistema de previdência privada.

Grande parte dessas decisões não chegou a ser apreciada no mérito em segundo grau, pela decadência reconhecida pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região.

No Estado de São Paulo, pela Justiça Comum, tivemos posicionamento majoritário pela rejeição do pedido das EFPCs. Porém, esse entendimento majoritário, mesmo em sentenças e acórdãos, perdeu força com o Superior Tribunal de Justiça - STJ em 2008, com trânsito em julgado em 2010.

Com esta definição do STJ, a jurisprudência do TJ-SP passou a sinalizar uma mudança em seu direcionamento. A partir dos julgados proferidos em 2012, essa mudança de orientação se refletiu em sentenças em primeira instância com demonstração de que o entendimento do Tribunal referente a esta matéria tendia-se para o provável acolhimento da tese das EFPCs em relação ao FGC.

Em outras palavras, as EFPCs passaram a ser vistas como meros representantes dos interesses dos participantes, prevalecendo como fundamento, o princípio da finalidade social do contrato e considerado como uma mera administração dos recursos de terceiros em sua atuação.

Conforme FERREIRA, Camila (2009, p. 68-69):

O STF é um ator extremamente relevante na arquitetura das instituições políticas. Afinal, é ele o responsável pela revisão dos atos do Poder Executivo e do Congresso Nacional. Dessa forma, faz-se necessária uma reflexão sobre o funcionamento da sua função judiciária, que desempenha um papel importante no processo legislativo, e tem sido utilizado como espaço de contestação por diversos atores sociais para impedir ou modificar o desenho de programas públicos além da própria estruturação de entidades. Esse uso institucional oferece um mecanismo para que grupos de interesse possam expressar suas preferências que de outro modo seja no Legislativo ou no Executivo, não teriam instrumentos ou configuração de uma maioria.

De acordo com FERREIRA, Camila (2009, p. 69):

Às Cortes judiciárias é atribuída a função de aferir a legitimidade constitucional da condução da política econômica, cabendo a elas avaliar a correspondência entre sua implementação e o alcance dos objetivos previamente definidos no plano político, por normas jurídicas formuladas pelos poderes executivo e legislativo. Ao interagir com esse sistema, ela o modifica e cria uma nova política, atuando como verdadeiro ator.

O STF reconhece o BACEN e o CMN como autoridades monetárias, procurando evitar decisões que venham a interferir em seu trabalho, relativo ao poder monetário de ambos os órgãos. Porém, há uma fragilidade nesta metodologia, devido a semelhança entre a disciplina monetária e a regulação sistêmica, devendo haver respeito quanto aos limites impostos, especialmente à interferência exclusiva em competências exercidas pelo BACEN e pelo CMN, enquanto autoridades reguladoras.

A Corte também se considera responsável por garantir o andamento saudável do sistema financeiro, com respeito ao que foi decidido pelo Congresso Nacional, legitimado para zelar prioritariamente pelo interesse público.

A competência normativa do BACEN e do CMN, foi um tema muito debatido pelo STF nas ADIN. A maior parte desses casos se referem à competência normativa do BACEN e do CMN.

Além do caso FGC, também foram colocados em questão o caso Proer, o do depósito bancário e o do CDC, entre outros. Essas questões que foram parar no STF têm como base, a exigência de uma lei complementar e a disciplina do SFN.

Conforme FERREIRA, Camila (2009, p. 79):

Este tema foi um dos mais discutidos pelo STF nas Ações diretas de inconstitucionalidade selecionadas. Dentre os 14 casos, 10 são de referência competência normativa do CMN e do BACEN. São eles: o caso ADIN 4, o caso das sociedades corretoras, o caso da TR, o caso da cooperativa de crédito, o caso BRB, o caso Proer, o caso FGC, o caso do depósito bancário, o caso dos Auditores Independentes e o caso CDC.

Essas questões submetidas ao STF, possuíam vínculo com a disciplina do SFN e também com a necessidade de uma lei complementar.

Boa parte desses questionamentos não se referia diretamente aos atos normativos destas autoridades, mas à constitucionalidade quanto à previsão legal de sua competência.

Esses casos foram selecionados porque o STF confirmava a atribuição de poderes às autoridades reguladoras, ampliando sua possibilidade de intervenção no domínio econômico, disciplinando matérias por meio de resoluções ou circulares não previstas expressamente pela Lei nº 4.595/64, recebida pelo sistema jurídico como uma lei complementar disciplinadora do SFN (FERREIRA, Camila. 2009, p. 79).

Em decisão final, o STF decidiu que o Conselho Monetário Nacional teria assim, invadido uma matéria reservada ao Congresso Nacional. Havendo inconstitucionalidade na criação do FGC. Entretanto, o STF considerou não suspender sua eficácia, devido a repercussão no ambiente econômico e também porque elas visam a proteção do pequeno poupador (FERREIRA, Camila. 2009, p. 87).

Houve apenas, uma retirada por parte do Tribunal referente à forma como é composto o patrimônio do FGC no fundo de garantia de depósitos e letras imobiliárias e da reserva para promoção de estabilidade da moeda e utilização do cheque que seriam de difícil recuperação.

Vale lembrar que a inconstitucionalidade do FGC foi outrora mencionada pelo Ministro Ilmar Galvão, na discussão sobre o caso Proer. Para ele, não havendo exame de resolução do Conselho Monetário Nacional, seria impossível realizar a verificação se houve proteção do interesse dos credores através de um fundo ou de um seguro organizado com concurso de recursos pela União, conforme a ADIN 1376 (Ferreira, Camila. 2009, p. 480).

6 CONCLUSÃO

Após a análise dos argumentos expostos ao longo deste trabalho, podemos concluir que foi reservada pelo artigo 192 da Constituição Federal de 1988, a futura criação de um mecanismo de garantia. Entretanto, o FGC foi criado mediante a Resolução nº 2.197/95, o que não cumpre os ditames constitucionais de proteção à economia popular (MAIA, Felipe. 2014, p. 245).

Embora o Comitê de Basiléia sugira a forma de estrutura associativa para o mecanismo, esta é incompatível com nossa ordem jurídica, não sendo aceita a interferência estatal, tanto na criação, como no funcionamento do Fundo Garantidor de Créditos e também a contribuição compulsória das instituições integrantes, através de associação. O ideal é que o FGC seja organizado como um fundo especial de natureza contábil.

A finalidade do Fundo Garantidor de Créditos é proteger a economia popular e a estabilidade do sistema financeiro através do sistema de caixa pagador (MAIA, Felipe. 2014, p. 246).

O FGC tem obrigação de garantia, destituída de natureza securitária. Sua atividade é um compromisso público de adquirir direito de terceiros, créditos e titulares de direitos, diante de instituições que estejam em situação de falência, liquidação extrajudicial ou intervenção.

Tanto a estrutura privada, quanto a natureza securitária da garantia prestada pelo Fundo Garantidor de Créditos, não são comportados pelo ordenamento jurídico brasileiro. Também não é aceita nenhuma forma associativa, devendo o FGC ser transformado em um mecanismo público, adotando uma estrutura de fundo especial de natureza contábil.

O saneamento e a liquidez do mercado e das instituições financeiras são atribuições exclusivas do Banco Central do Brasil, não sendo atribuição do FGC, até mesmo porque o FGC está voltado para os poupadores. A tarefa do FGC é de cunho residual, destinada ao aplicador, ao investidor e ao depositante.

Em hipótese alguma, o FGC deve adquirir ativos (recebíveis) ou instituições bancárias, até mesmo por não ser uma instituição financeira. A aplicação dos seus ativos deve estar sempre em títulos seguros e com alta liquidez.

Nos parece correta a decisão do STF, ao considerar que o CMN invadiu uma matéria reservada ao Congresso Nacional ao criar o Fundo Garantidor

de Créditos. No entanto, o STF optou por defender sua eficácia, prevendo a repercussão negativa na economia e também porque é o melhor meio de proteção do pequeno poupador (FERREIRA, Camila. 2009, p. 87).

Como exposto anteriormente, desde a sua criação até o fechamento do ano de 2016, o FGC justificou a sua existência, ressarcindo cerca de 4.168.299 poupadores, vítimas da má administração de empresas do setor financeiro.

7 BIBLIOGRAFIA

ABIMAQ. **Departamento de Financiamentos.** Disponível em: <http://abimaq.org.br/comunicacoes/srvp/2014/Apresentacao_ABIMAQ_Linhas-de-Finaciamento-para-Aquisicao-de-Maquinas.pdf>. Acesso em: 17 ago. 2017.

ALMEIDA, Jessika Nataly; ALCÉLIO, Antônio. **Sistema Financeiro Nacional.** Disponível em: <<http://www.webartigos.com/artigos/sistema-financeiro-nacional/124005/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

ANDRADE, Líbero. **Fundo Garantidor de Créditos – Você Sabe o Que é?** Disponível em: <<https://liberofilho.jusbrasil.com.br/artigos/130187572/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

ANGOTI, Luis. **A Previdência Complementar e sua Regulação no Brasil.** Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/21892/a-previdencia-complementar-e-sua-regulacao-no-brasil>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

ANTONOVZ, Tatiana. **Contabilidade das Instituições financeiras.** Curitiba/PR. IESDE, 2012.

ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado Financeiro.** Edição 9. São Paulo: Editora Atlas, 2009.

BACEN. Resolução nº 2.197/95, de 31 de agosto de 1995. Banco Central do Brasil, Brasília, DF.

_____. Resolução nº 2.208/15, de 03 de novembro de 1995. Banco Central do Brasil, Brasília, DF.

_____. Resolução nº 3.024/02, de 29 de outubro de 2002. Banco Central do Brasil, Brasília, DF.

_____. Resolução nº 4.087/12, de 24 de maio de 2012. Banco Central do Brasil, Brasília, DF.

_____. Resolução nº 3.024/02, de 29 de outubro de 2002. Banco Central do Brasil, Brasília, DF.

_____. Resolução nº 4.222 de 23 de maio de 2013. Brasília, DF.

BRASIL. Constituição (1824). Constituição do Império do Brasil. Rio de Janeiro, RJ.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

_____. Decreto lei 73/66, de 21 de novembro de 1966. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 24 nov. 1966.

_____. Emenda Constitucional nº 40, de 29 de maio de 2003. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 31 mai. 2003.

_____. Lei Federal 20/1823, de 20 de outubro de 1823. Brasil.

_____. Lei Federal 173/1893, de 10 de setembro de 1893. Brasil.

_____. Lei Federal nº 4.595/64, de 31 de dezembro de 1964. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 03 jan. 1965.

_____. Lei Federal nº 6.385/76, de 07 de setembro de 1976. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 09 set. 1976.

_____. Medida Provisória nº 1.182/95, de 17 de novembro de 1995. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 19 nov. 1995.

_____. Medida Provisória nº 122/2003, de 25 de junho de 2003. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Poder Executivo, Brasília, DF, 27 out. 1995.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 004/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Sidney Sanches.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 1376/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Ilmar Galvão.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação direta de inconstitucionalidade nº 1398/DF – Distrito Federal. Relator: Ministro Nelson Jobim.

BUCCHI, Wadico. **Garantia de Depósitos em Instituições Financeiras**. São Paulo: IBCB, 1992.

CARVALHO, Tomás Lima de. **A Regulação do Mercado Financeiro e a Necessária Intervenção Estatal na Autonomia Privada**. São Paulo, Revista dos Tribunais. Ano 14, nº52. 2011.

CIA, Joanília. **Regulação e Risco – Basileia**. São Paulo: 2013. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/811952/mod_resource/content/1/Tema_01.03_Basileia_Slides.pdf>. Acesso em: 20 ago. 17.

COMUNELLO, Patrícia. **Seu Banco Quebrou, e Agora?** Jornal do Comércio: 2016. Disponível em: <<http://jcrs.uol.com.br/site/noticia.php?codn=128075>>. Acesso em 24 jul. 17.

COSTA, Ana. **FGC – Estrutura e Contexto de Criação**. Disponível em: <<http://docplayer.com.br/6003527-Fgc-estrutura-e-contexto-de-criacao.html>>. Acesso em: 01 set. 2017.

COSTA, Fernando; TORRES, Ernani. **BNDES e o Financiamento do Desenvolvimento**. Economia e Sociedade, Campinas, v. 21, Número Especial, p. 975-1009, dez. 2012.

CVM. Comissão de Valores Mobiliários. **Mercado de Valores Mobiliários Brasileiro**. Série TOP. 3ª Ed. Rio de Janeiro. 2014.

DANA, Samy. **O Papel do Sistema Financeiro Nacional**. Disponível em: <<http://carodineiro.blogfolha.uol.com.br/2013/06/11/o-papel-do-sistema-financeiro-nacional/>>. Acesso em: 23 ago. 2017.

EM ALTA. Redação. **O que é FGC, O Fundo Garantidor de Créditos**. Disponível em: <<http://emalta.com.br/fundo-garantidor-de-credito-fgc/>>. Acesso em 18 ago. 2017.

FEL, Tiago. **Questões Sobre DGPe – FGC**. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/253360538/Dpge-Questoes-Sobre-DPGe-FGC>>. Acesso em: 02 set. 2017.

FERNANDES, José. **Sobre o Sistema Financeiro Nacional**. Disponível em: <<https://www.scribd.com/document/151564579/Sobre-o-Sistema-Financeiro-Nacional>>. Acesso em: 02 set. 2017.

FERREIRA, Camila. **O STF e a Construção Institucional das Autoridades Reguladoras do Sistema Financeiro: Um Estudo de Caso das ADINs**. Revista Direito GV. São Paulo, 2009.

FERREIRA, Isaac. **Lei Determina Ação Complementar Entre BC e FGC**. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2012-jun-11/isaac-ferreira-lei-determina-atuacao-complementar-entre-bc-fgc>>. Acesso em 26 jun. 2017.

FISCHER, Stanley. **Modem Central Banking**. In Capie, Forrest et alii: **The Future of Central Banking**. Cambridge University Press, 1995.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro. Produtos e Serviços**. 18ª ed. Rio de Janeiro: Qualitymark Ed., 2011.

FRANCO, Gustavo H. B.; ROSMAN, Luiz Alberto C. **A Reforma do Sistema Financeiro Americano: Nova Arquitetura Internacional e o Contexto Regulatório Brasileiro**. Rio de Janeiro: LTC, 2010.

FREITAS, Maria Cristina Penido de. **A Evolução dos Bancos Centrais e Seus Desafios no Contexto da Globalização Financeira**. São Paulo. Revista USP. 2000.

_____. **Banco Central Independente e Coordenação das Políticas Macroeconômicas: Lições Para o Brasil**. Campinas. 2006. Disponível em <www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=617&tp=a>. Acesso em: 21 mar. 2017.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro – Produtos e Serviços**. 20ª Ed. Qualimark. 2015.

GRAU, Eros Roberto. **A Ordem Econômica na Constituição de 1988**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

GOODHART, C. A. E. with SCHOENMAKER, Dirk. **Institutional Separation Between Supervisory and Monetary Agencies**. 1993. Disponível em: <http://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230379152_16>. Acesso em: 22 mar. 2017.

LOPES, João do Carmo; ROSSETTI, José Paschoal. **Economia Monetária**. 8ª ed. São Paulo: Atlas. 2002.

MAIA, Felipe Fernandes Ribeiro. **Fundo Garantidor de Créditos – FGC. Mecanismo de Proteção ao Sistema Financeiro Nacional**. São Paulo. Quartier Latin. 2014.

MEDEIROS, Felipe. **Multiplicando Seus Rendimentos com a Segurança da Poupança – O Que é o FGC?** Disponível em: <https://maisretorno.com/blog/o-que-e-fgc/>. Acesso em: 24 ago. 2017.

MICK, Jaques. **A Globalização Financeira e as Mudanças na Regulamentação do Sistema Financeiro Nacional: Um Estudo Sob a Perspectiva da Hegemonia Financeira**. 1998. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/77818>>. Acesso em: 24 dez. 2016.

NUNES, Cainã. **A Criação do Sistema Financeiro Nacional - SFN**. Disponível em: <<https://cainaseki.jusbrasil.com.br/artigos/148680761/a-criacao-do-sistema-financeiro-nacional-sfn>>. Acesso em 23 ago.2017.

OLIVEIRA, Marcos Cavalcante de. **Moeda, Juros e Instituições Financeiras. Regime Jurídico**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2009.

PORTAL DO INVESTIDOR. **O Mercado de Valores – Estrutura e Funcionamento**. Disponível em: <http://www.portaldoinvestidor.gov.br/menu/Investidor_Estrangeiro/o_mercado_de_valores_brasileiros/Estrutura_Funcionamento.html>. Acesso em: 26 jun. 2017.

PRANDINI, Edmar. **Relatório Semestral do FGC. 1º Semestre 2015**. Disponível em: <<https://pt.scribd.com/document/299613549/Relatorio-Semestral-do-FGC-Fundo-Garantidor-de-Creditos-1o-Semestre-2015>>. Acesso em: 02 set. 2017.

ROCHA, Maira; IACOMINI, Marcelo. **As Associações e o Novo Código Civil**. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

SADDI, Jairo. **Intervenção e Liquidação Extrajudicial no Sistema Financeiro Nacional: 25 Anos da Lei. 6.024/74**. São Paulo: Editora Texto novo, 1999.

SALOMÃO, Eduardo. **Direito Bancário**. São Paulo: Editora Atlas. 2007.

SANTANA, Rafael Machado. **Os Depósitos a Prazo com Garantia Especial e o Risco Moral nos Bancos de Menor Porte no Brasil**. Brasília: Universidade Federal de Brasília, 2013.

SOARES, Marden Marques; SOBRINHO, Abelardo Marques. **Microfinanças. O Papel do Banco Central do Brasil e a Importância do Cooperativismo de Crédito**. 2ª Ed. Brasília: 2008. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/htms/public/microcredito/livro_microfinan%C3%A7as_internet.pdf>. Acesso em: 23 mar. 2017.

SOBREIRA, Rogério; MARTINS, Norberto. **Os Acordos de Basiléia e Bancos de Desenvolvimento no Brasil: uma avaliação do BNDES e do BNB***. Rio de Janeiro: 2011. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rap/v45n2/04.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 17.

REZENDE, Tomás de Aquino. **Roteiro do Terceiro Setor. Associações e Fundações: O Que São, Como Instituir, Administrar e Prestar Contas**. 3ª ed. Belo Horizonte: Prax, 2006.

SEABRA, Rafael. **E Se Meu Banco Quebrar?** Disponível em: <<https://queroficarrico.com/blog/2008/10/29/e-se-meu-banco-quebrar/>>. Acesso em: 22 ago. 2017.

TEPEDINO, Gustavo; BARBOZA, Heloisa; MORAES, Celina. **Código Civil Interpretado Conforme a Constituição da República**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

TURCZYN, Sidnei. **O Sistema Financeiro Nacional e a Regulação Bancária**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005, p. 133-136.

WILKER, Bráulio. **Sistema Financeiro Nacional**. São Paulo: BWS, 2011. Disponível em: <<http://www.bwsconsultoria.com/2011/05/sistema-financeiro-nacional.html>>. Acesso em: 19 ago. 17.