

A regulação dos sistemas monetário e financeiro

*Anna Taddei Alves Pereira Pinto Berquó**

Resumo: A Lei 4.595/64 prevê a organização e atuação das instituições monetárias e financeiras nos sistemas monetário e financeiro. A Resolução 1.524/88 criou os bancos múltiplos e a Constituição Federal de 1988 positivou a matéria referente ao Sistema Financeiro Nacional. A regulação do Estado nos sistemas monetário e financeiro ocorre mediante políticas monetárias executadas pelo Banco Central do Brasil.

Palavras-chave: Lei 4.595/64. Resolução 1.524/88. Sistema monetário. Sistema financeiro. Mercado financeiro. Autoridades monetárias. Instituições financeiras. Banco Central do Brasil.

1 Introdução

A intermediação financeira desenvolveu-se ao longo do tempo, passando de simples cunhagem de moeda e de operações de crédito praticadas por pequenos grupos de comerciantes, à exclusiva emissão de moeda por um banco central e ao aparecimento de diversos tipos de instituições financeiras e conglomerados bancários como os bancos múltiplos.

No Brasil, com a reforma bancária de 1964, pela Lei 4.595, de 31 de dezembro daquele ano, foram criados o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, instituições monetárias que extinguiram a Superintendência da Moeda e do Crédito - SUMOC, e estabeleceram as formas de organização e subordinação das instituições financeiras públicas e privadas.

A regulação estatal nos sistemas financeiro e monetário perfaz-se através das políticas monetária, de crédito e cambial formuladas e executadas pelas instituições monetárias nacionais.

Com a edição da Resolução 1.524, de 21 de setembro de 1988, houve uma mudança no cenário financeiro com o surgimento dos bancos universais também conhecidos como bancos múltiplos. Por outro lado, a

* Aluna do Programa de Pós-Graduação em Ciências Jurídicas da UFPB – Área de Concentração em Direito Econômico.

matéria acerca do Sistema Financeiro Nacional foi positivada na Constituição Federal de 1988.

Assim sendo, o presente artigo não tem como objetivo esgotar o tema proposto, mas intenta traçar aspectos dos sistemas monetário e financeiro, desde a evolução da atividade bancária até a constituição de um Sistema Financeiro Nacional, apontando os instrumentos de intermediação financeira, os tipos de mercados, a regulação dos referidos sistemas e seus componentes, promovendo uma análise jurídico-econômica acerca do tema em apreço.

2 A evolução dos sistemas monetário e financeiro

Desde o escambo primitivo ou direito (permuta de excedentes de produção que requeria satisfação de necessidades inversamente coincidentes) ao escambo indireto (troca de mercadorias-moeda), os homens criam mecanismos com a finalidade de assegurar a sobrevivência, mediante a eleição de instrumentos capazes de realizar seus projetos e anseios.

Após as etapas dos escambos direto e indireto, surgiu um instrumento de troca mais homogêneo, simples e seguro: a moeda. Metais como o ferro, o cobre, a prata e o ouro eram cunhados pelas autoridades públicas da época e usados como ferramentas de pagamento com curso legal e obrigatório. Essa etapa denominada de metalismo auxiliou o desenvolvimento do setor bancário.

Por exemplo, em Roma e na Grécia antigas, negociadores conhecidos como *argentarii* e *trapezistas* emprestavam moedas e cobravam pagamento posterior da quantia emprestada com a aplicação de juros, consistindo em forma primitiva da atividade de crédito.

Com o passar dos séculos, o sistema de intermediação financeira desenvolveu-se com o aparecimento das Casas de Custódia, posteriormente chamadas de Casas Bancárias ou simplesmente bancos, cujas atividades consistiam no depósito de lastro metálico e emissão de notas bancárias. No entanto, já no começo do século XX, os prejuízos causados aos depositários/clientes pelos bancos revelaram a necessidade de o Estado regular a emissão de notas bancárias ao público.

Segundo Francisco Bueno¹ o vocábulo regular significa estabelecer regras, dirigir, encaminhar para uma direção. O Estado, portanto, regula o sistema monetário e o sistema financeiro a fim de estabelecer as regras as quais devem se submeter os agentes que neles atuam, bem como para direcionar as operações objeto dos referidos sistemas.

¹ BUENO, Francisco da Silveira. **Dicionário da língua portuguesa**. v. III, N-Z. São Paulo: Edições Fortaleza, 1972, p. 989.

Assim sendo, o sistema monetário estabelece as regras relativas à emissão ou toda operação com moedas metálicas, papéis-moeda com curso legal e moeda escritural, bem como disciplina a atuação das autoridades monetárias. O sistema financeiro compreende a operacionalização das atividades nele realizadas e a utilização dos instrumentos de intermediação financeira, assim como a atuação das instituições financeiras e monetárias.

Deste modo, o direito de emissão de papel-moeda e moeda metálica foi confiado a uma única instituição bancária oficial, controlada pelo Estado: o banco central. Atualmente, os sistemas monetários estão centralizados em torno de bancos centrais². A forma de organização e composição das instituições financeiras e monetárias que fazem parte do sistema financeiro também é regulada pelo Estado.

3 Instrumentos de intermediação financeira

A moeda é o principal facilitador de trocas utilizado pela sociedade atual, significando tanto o dinheiro e o cheque, quanto tudo que funcione como meio de troca por bens e serviços, medida ou padrão de valor, posto que é através da moeda que se compara o valor de vários artigos ou bens, padrão de pagamentos diferidos em que se facilita a distribuição de pagamentos ao longo do tempo, por exemplo, as dívidas e, finalmente, reserva ou estoque de valor porque o custo de sua transação é ínfimo ou praticamente inexistente.

Outro instrumento de intermediação é o crédito, que para Thomas Mayer³ é um tipo de moeda. O crédito, conforme conceito de João Eunápio Borges⁴ é o poder de compra conferido a quem não tem dinheiro necessário para realizá-la ou, por outro lado, é a permissão de usar o capital de outrem. Uma das partes, o cedente transfere o capital ao tomador do crédito e aguarda que este pague futuramente a quantia transferida com acréscimos. A transferência de capital não gera riquezas. Apenas supre a ausência de moeda.

Dois são os elementos obrigatórios intrínsecos ao crédito: a confiança, que se consubstancia na promessa de reembolso, pois o cedente entrega o capital ao tomador para que este proceda à sua devolução devidamente atualizada, podendo exigir garantias pessoais (aval, fiança) ou reais (penhor, hipoteca, etc.), e o tempo, que consiste na devolução da quantia transferida

² CORAZZA, Gentil. **Os bancos centrais e sua ambivalência público-privadas**. Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v11n1/CORAZZA.PDF>>. Acesso em: 15 de maio de 2006.

³ MAYER, Thomas. **Moeda, bancos e a economia**. Rio de Janeiro: Campus, 1993, p. 12.

⁴ Apud COSTA, Wille Duarte. Títulos de crédito e o novo código civil in **Direito de empresa no novo Código Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 540.

em data futura, dentro de certo intervalo temporal. Por sua vez, operação de crédito é todo ato de vontade ou de disposição de alguém sobre seu patrimônio próprio concedendo parte dele a um terceiro com a expectativa de reembolso futuro, geralmente impondo juros sobre o montante cedido.

Por fim, o câmbio é a operação de troca de uma moeda nacional por uma estrangeira ou vice-versa. O processo de troca denomina-se conversão. O termo câmbio pode ser tomado em duas acepções, uma genérica e outra específica:

Genericamente, câmbio significa a troca de duas ou mais moedas entre si. Já em um sentido mais específico, câmbio é a troca de moeda como se mercadoria fosse, denominada de “divisa” a moeda estrangeira.⁵

4 Aspectos do mercado financeiro

A operacionalização dos instrumentos de intermediação financeira ocorre no mercado financeiro que se divide em mercado monetário, mercado de crédito, mercado cambial e mercado de capital.

No mercado monetário estabelece-se a liquidez geral da economia através do suprimento de moeda. A regulação da quantidade de moeda no mercado monetário brasileiro é feita pelo Banco Central do Brasil: havendo excesso de liquidez injetam-se títulos emitidos pelo próprio Banco, que retira a quantidade de moeda excedente; na ausência de liquidez, o Banco compra os referidos títulos e recoloca moeda no mercado.

Toda essa negociação é realizada em um mercado aberto denominado de open market e as operações são a curtíssimo e a curto prazo. Os órgãos financeiros que compõem o mercado monetário estão em uma função intermediadora, pois ora possuem recursos, ora precisam de crédito.

As operações que têm por fim suprir as deficiências de caixa de todos os agentes econômicos (unidades familiares, empresas e o governo) são realizadas no mercado de crédito. Neste realizam-se empréstimos a curto e a médio prazo. Exemplos: crédito direto ao consumidor, crédito rural, operações de financiamento das atividades industriais, assim como financiamento de bens de consumo duráveis, entre outras operações, cujos operadores são as sociedades de crédito e financiamento e as instituições de fomento. Essas operações ocorrem mediante contrato, podendo envolver tanto garantias reais quanto pignoratícias e fidejussórias.

Em 1994 ocorreram alterações no mercado de crédito brasileiro com a adoção do Plano Real. Com a inflação amansada os consumidores (agentes econômicos – unidades familiares) viram-se diante da possibilidade de se

⁵ ABRÃO, Néilson. **Direito bancário**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p.206.

planejarem financeiramente e de terem acesso ao crédito. O crescimento da oferta de crédito ao consumidor é resultado da demanda reprimida de crédito, mas, por outro lado, o maior risco de inadimplência que envolve essas operações repercute na elevação das taxas de juros⁶.

Entre 17 a 21 de julho de 2006 a taxa de juros máxima mais alta cobrada ao consumidor estava no patamar de 25,04%⁷, apesar de o próprio Governo Federal assegurar que programará metas que favoreçam “a queda dos spreads - diferença entre a taxa de captação e empréstimo nas operações de crédito - e juros”⁸, para, então, reduzir a inadimplência.

Contudo, segundo o Banco Central o custo do crédito depende da taxa básica de juros que é determinada por ele próprio, dos recolhimentos compulsórios bancários, da taxa de inadimplência dos tomadores de crédito, da base jurídica para renegociação ou recuperação dos empréstimos não pagos, da carga tributária incidente sobre as operações de crédito e do grau de estabilidade da economia. Verifica-se que o crédito não depende apenas da autoridade monetária, vez que envolve aspectos fiscais, institucionais e jurídicos, dependendo densamente da expectativa dos agentes econômicos em relação à manutenção do quadro de estabilidade econômica e institucional.⁹

Por outro lado, no mercado de câmbio ocorrem as operações de compra e venda de moeda estrangeira com as quais se liquidam transações de importação e exportação, bem como viabilizam transferências financeiras entre países. Neste mercado, a taxa de câmbio é estabelecida entre a moeda corrente nacional e a dos outros países e flexiona-se de acordo com a oferta e a procura dessas moedas livremente negociadas.

A autoridade monetária intervém nessa taxa cambial criando o câmbio oficial em face do câmbio livre e flexível dos mercados paralelos. Estão autorizados a operar no mercado de câmbio os bancos múltiplos com carteira comercial ou de investimento, os bancos comerciais e os bancos de investimento.

⁶ VASCONCELLOS, Rafael Soares. **Modelos de escoragem de crédito aplicados a empréstimo pessoal com cheque**. [Rio de Janeiro]. Disponível em: <<http://epge.fgv.br/portal/arquivo/2055.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2006

⁷ BRASIL. Banco Central do Brasil. **Ranking das taxas de operações de crédito**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/fis/taxas/htms/012020T.asp?idpai=taxacredif>>. Acesso em: 03 ago. 2006.

⁸ NAKAGAWA, Fernando. Governo continua ação para melhorar crédito, diz Appy. **BRASÍLIA**, 19 de julho de 2006. In: **Yahoo! Brasil Finanças**. Disponível em: <<http://br.news.finance.yahoo.com/060719/31/16xz2.html>>. Acesso em: 24 jul. 2006.

⁹ BRASIL. Banco Central do Brasil. FACHADA, Pedro; FIGUEIREDO, Luiz Fernando; LUNDBERG, Eduardo. Sistema Judicial e Mercado de Crédito no Brasil. In: **Notas técnicas do Banco Central do Brasil**. n. 35, maio de 2003. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pec/NotasTecnicas/Port/2003nt35sistemajudicialmercadocredbrasilp.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2006.

Por fim, no mercado de capital efetuam-se transações de “pedaços” das empresas representadas por quotas de participação de capital. As ações negociadas nas bolsas de valores são os títulos de referência desses “pedaços”. Comporta a rede de Bolsas de Valores e instituições financeiras que operam com compra e venda de ações, títulos de dívida em geral a longo prazo. Financia capital fixo e capital de giro.

Tais operações ocorrem geralmente entre empresas e investidores ou entre intermediários financeiros não-bancários. Dentro do mercado de capital têm-se os mercados primário e secundário. Aquele canaliza recursos para expansão e implantação de novas unidades e formação de capitais produtivos às empresas. Estes últimos estabelecem a liquidez e a viabilidade do mercado primário de capitais.

O conjunto formado pelos mercados monetário, de crédito, cambial e de capital e pelas instituições e instrumentos financeiros que se destinam a possibilitar transferências de recursos dos ofertadores aos tomadores, com geração de liquidez ao mercado, além de intermediarem, oferecerem e procurarem valores monetários, denomina-se mercado financeiro.

É no mercado financeiro que o dinheiro é produzido, intermediado, ofertado e procurado¹⁰. Este mercado sofre com a vulnerabilidade da economia brasileira decorrente das variáveis econômicas que consistem na taxa de câmbio, no risco-país, no investimento direto externo e vulnerabilidade externa e nas ações especulativas e nas taxas de juros, influenciando negativamente o mercado financeiro.¹¹ Neste sentido, o mercado financeiro desempenha papel fundamental no crescimento econômico nacional.¹²

5 Os sistemas monetário e financeiro brasileiros

No Brasil, antes da Lei 4.595 de 31 de dezembro de 1964, instituidora da reforma bancária, inexistia um banco central brasileiro. Anteriormente à referida reforma, as autoridades monetárias eram representadas pela Superintendência da Moeda e do Crédito – SUMOC, pelo Banco do Brasil e pelo Tesouro Nacional, que possuíam, respectivamente, as funções de execução do controle monetário, supervisão da atuação dos bancos comerciais e orientação da política cambial; controle de operações de

¹⁰ ANDREZO, Andréa Fernandes; LIMA, Iran Siqueira. **Mercado financeiro**: aspectos históricos e conceituais. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002, p.3.

¹¹ FREITAS, Leopoldo Carlos Dimas de; CARREGAL, Leonardo Francisco; ZANETTI JR., José Carlos. **Economia**. O impacto da volatilidade do mercado financeiro e de capitais na economia brasileira. [S.L.]. Disponível em: <HYPERLINK "http://leopoldofreitas.ubbihp.com.br/index.html">. Acesso em 15fev. 2006.

¹² ANDREZO, Andréa Fernandes; LIMA, Iran Siqueira. **Mercado financeiro**: aspectos históricos e conceituais. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002, p. 326.

comércio exterior, recebimento de depósitos compulsórios e voluntários dos bancos comerciais e execução de operações de câmbio em nome de empresas públicas e do Tesouro Nacional; e emissão de papel-moeda.¹³

A Lei 4.595/64 extinguiu a Superintendência da Moeda e do Crédito e criou, em substituição, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, que são as autoridades monetárias do país e cuidam da regulação do mercado financeiro. Também fazem parte dos sistemas monetário e financeiro as instituições financeiras públicas, dentre elas o Banco Nacional de Desenvolvimento Nacional e Econômico, e as instituições financeiras privadas e públicas.

De acordo com a referida lei, o Conselho Monetário Nacional é órgão normativo e estabelece diretrizes gerais para o setor financeiro, harmonizando os mercados com os outros segmentos de ação do governo. Tem como objetivo elaborar a política da moeda e do crédito para fins de desenvolvimento econômico e social do país. Também é competente para regular as condições de constituição, funcionamento e fiscalização das instituições financeiras e para disciplinar os instrumentos de política monetária e cambial.

A política da moeda e do crédito formulada pelo Conselho Monetário Nacional tem por finalidade a adaptação do volume dos meios de pagamento às necessidades da economia, assim como a regulação dos valores interno e externo da moeda, mantendo, deste modo, o equilíbrio no balanço de pagamento do país, a orientação quanto à aplicação dos recursos das instituições financeiras, a coordenação das políticas monetária, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa, entre outros objetivos.

Por outro lado, o Banco Central do Brasil é autarquia federal e órgão executivo central que cumpre as disposições do Conselho Monetário Nacional. A União exerce através do Banco Central a competência exclusiva da emissão de moeda-papel e moeda metálica.

Junto ao Banco Central foi criado o Comitê de Política Econômica - COPOM, em 1996, e que tem por finalidade estabelecer as diretrizes básicas do comportamento das taxas de juros no mercado monetário, definindo metas de acordo com as políticas econômicas do Governo Federal.¹⁴

Aliás, as funções do Banco Central do Brasil são praticamente iguais as dos demais bancos centrais de outros países, cujas atribuições são resumidamente: banco de governo; banco dos bancos; agentes de política monetária; emissores de moeda; supervisores e reguladores do sistema financeiro; atuação internacional. O banco central europeu e o Banco da

¹³ BRASIL. Banco Central do Brasil. **História do BC**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?HISTORIABC>> Acesso em: 04 de maio de 2006.

¹⁴ ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado financeiro**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 59.

Inglaterra não supervisionam os bancos. Mas tanto eles quanto o Banco de Reserva da Nova Zelândia e o Sistema de Reserva Federal dos Estados Unidos estabelecem as taxas de juros que são praticadas no mercado.¹⁵

Doutra banda, a Lei 4.595/64 instituiu o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social considerado o principal instrumento de execução da política de investimentos do governo federal, e o Banco do Brasil S.A., concebido como executor dos serviços bancários de interesse do governo federal.

Ao analisar a reforma bancária de 1964 percebe-se que o Estado regula os sistemas monetário e financeiro haja vista as autoridades monetárias não ter como influenciar diretamente a conduta dos agentes econômicos. Deste modo, induzem o público a alterar seu perfil de gastos através da política monetária executada sobre as reservas bancárias e taxas de juros.

Os instrumentos da política monetária do governo consistem no controle direto da quantidade de dinheiro em circulação, em operações no mercado aberto com compra e venda de títulos públicos, fixação da taxa de reservas e da taxa de redesconto, controles seletivos de crédito com o domínio do volume e da distribuição das linhas de crédito¹⁶, direcionando o fluxo de recursos financeiros para algum setor considerado importante¹⁷, cuja administração da política monetária é realizada pelo Banco Central.¹⁸

É justamente através da política monetária que o Estado regula o mercado financeiro. Política monetária pode ser conceituada como “conjunto de medidas adotadas pelo governo com o objetivo de controlar a oferta de moeda e as taxas de juros, de forma a assegurar a liquidez ideal da economia do país”.¹⁹

Um outro órgão que auxilia a regulação estatal sobre o sistema financeiro é a Comissão de Valores Mobiliários – CVM, órgão de deliberação colegiado criado pela Lei 6.385, de 7 de dezembro de 1976, e que se limita ao mercado de capitais. É entidade autárquica de regime especial, vinculado ao Ministério da Fazenda, com personalidade jurídica e patrimônio próprios.

Segundo a referida lei compete-lhe a regulamentação das matérias sobre mercados de capitais e de valores mobiliários, a fiscalização das atividades e dos serviços do mercado de valores, bem como das companhias

¹⁵ ROBERTS, Richard. **Por dentro das finanças internacionais**: guia prático dos mercados e instituições financeiras. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000, p. 109-111.

¹⁶ PASSOS, Carlos Roberto Martins; NOGAMI, Otto. **Princípios de economia**. São Paulo: Pioneira, 1998, p. 400-403.

¹⁷ MELLAGI FILHO, Armando; ISHIKAWA, Sérgio. **Mercado financeiro e de capitais**. São Paulo: Atlas, 2000, p. 109-113

¹⁸ ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado financeiro**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001, p. 42-59

¹⁹ PASSOS, Carlos Roberto Martins; NOGAMI, Otto. **Princípios de economia**. São Paulo: Pioneira, 1998, p. 400.

abertas, entre outras.

A Comissão de Valores Mobiliários exerce sua competência e fiscalização sobre as Bolsas de Valores, que são instituições responsáveis por manter locais adequados para o encontro de corretores de títulos e valores mobiliários que ali operam na compra e venda de quotas-partes do capital das empresas, cujas organização, funcionamento e operações são disciplinados pela supra.

Ademais, segundo a Lei 4.595/64, as instituições financeiras, que atuam no sistema financeiro sob a regulação estatal, são as pessoas jurídicas públicas ou privadas, cuja atividade principal ou acessória é a coleta, intermediação ou aplicação de recursos financeiros próprios ou de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira, bem como a custódia de valor de propriedade de terceiros, e somente funcionam no país com a autorização do Banco Central, se nacionais, e do Poder Executivo, se estrangeiras.

Referidas instituições podem ser públicas ou privadas. As primeiras constituem-se em órgãos de auxiliares de execução da política de crédito do Governo Federal, cuja principal instituição é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social –BNDES. As instituições financeiras privadas somente podem se constituir sob a forma de sociedade anônima, exceto as cooperativas de crédito.

Para André Ramos Tavares²⁰ o Sistema Financeiro Nacional é composto pelo Conselho Monetário Nacional, Banco Central do Brasil, Banco do Brasil S.A., Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, instituições financeiras, Conselho Nacional de Seguros Privados e Superintendência de Seguros Privados. Ademais, a Lei 4.595/64, em seu artigo 18, parágrafo 1º, esclarece quais instituições se subordinam às suas disposições:

Além dos estabelecimentos bancários oficiais ou privados, das sociedades de crédito, financiamento e investimentos, das caixas econômicas e das cooperativas de crédito ou a seção de crédito das cooperativas que a tenham, também se subordinam às disposições e disciplina desta lei no que for aplicável, as bolsas de valores, companhias de seguros e de capitalização, as sociedades que efetuam distribuição de prêmios em imóveis, mercadorias ou dinheiro, mediante sorteio de títulos de sua emissão ou por qualquer forma, e as pessoas físicas ou jurídicas que exerçam, por conta própria ou de terceiros, atividade relacionada com a compra e venda de ações e outros quaisquer títulos, realizando nos mercados financeiros e de capitais operações ou serviços de natureza dos executados pelas instituições financeiras.²¹

²⁰ TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003, p. 376.

²¹ BRASIL. **Lei 4.595**, de 31 de dezembro de 1964. [Brasília] Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislação>. Acesso em: 17 de maio de 2006.

Em 1988, outra reforma ocorreu, trazendo mudanças na estrutura das instituições financeiras que compõem o Sistema Financeiro Nacional. A Resolução 1.524/88 permitiu que os bancos tornassem-se múltiplos, ou seja, passaram a abarcar diversos serviços financeiros. Atualmente, predominam as instituições financeiras constituídas como banco universal ou banco múltiplo, atuando em diversos setores do mercado financeiro como captação de depósitos, intermediação de crédito e transações nos mercados de títulos. Com a criação dos bancos múltiplos os bancos comerciais, que captam recursos de curto prazo por meio de depósitos, foram favorecidos pelo encurtamento de prazos de contratação resultante da aceleração da inflação. Os bancos universais firmaram-se em dois importantes segmentos do mercado financeiro: o de crédito e o de papéis. Desde 2001 os bancos comerciais vêm definindo-se como universais operando em múltiplas carteiras.²²

6 O Sistema Financeiro Nacional

Integram o Sistema Financeiro Nacional diversos tipos de instituições financeiras que realizam atividades financeiras variadas (bancos múltiplos), porém apresentando uma atividade principal. Alguns economistas como José Paschoal Rossetti²³, Carlos Passos e Otto Nogami²⁴, dividem o Sistema Financeiro Nacional em dois subsistemas: o normativo e o de intermediação financeira.

O subsistema normativo é constituído pelas autoridades monetárias (pois também atuam no sistema financeiro) que fixam as diretrizes de política monetária, de crédito e cambial, fiscalizando a intermediação financeira e estabelecendo normas para a emissão e negociação de emissões de capital. Compõe-se pelos Conselho Monetário Nacional e Banco Central do Brasil, e pela Comissão de Valores Imobiliários.

O subsistema de intermediação financeira subdivide-se em instituições bancárias e não-bancárias. As primeiras captam e operam com depósitos à vista, destarte, são instituições bancárias propriamente ditas como os bancos comerciais e as caixas econômicas. As instituições não-bancárias realizam captações como depósitos em cadernetas de poupança,

²² CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Sistema financeiro**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/economia/sistfin/apresent/apresent.htm>>. Acesso em: 15 de maio de 2006.

²³ ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à economia**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2000, p. 640.

²⁴ PASSOS, Carlos Roberto Martins; NOGAMI, Otto. **Princípios de economia**. São Paulo: Pioneira, 1998, p. 405.

letras de câmbio, quotas de fundos de aplicações em títulos de renda fixa ou variável.

São instituições não-bancárias os bancos de desenvolvimento e de investimento, cuja principal atividade é financiar a formação de capital fixo aplicado no fortalecimento empresarial e direcionar recursos para regiões carentes no exercício de atividades de fomento, cujo exemplo é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES; as sociedades de crédito, financiamento e investimento que atuam no mercado de crédito, concedendo empréstimos e financiamentos em operações de médio prazo, ofertando crédito ao consumidor e a todos os agentes econômicos; as sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo que operam no mercado de crédito, concedendo empréstimos e financiamentos de médio e a longo prazo para habitação por unidades familiares, bem como projetos sociais; e, as instituições de mercado de capitais que são as Bolsas de Valores, que realizam operações de compra e venda de quotas-partes do capital das empresas.

O Sistema Financeiro Nacional também é composto pelas instituições financeiras auxiliares, cuja função principal é fornecer crédito e fazer parte do sistema não-monetário porque não operam com depósitos à vista e captam recursos do público sob várias formas e prazos, concedendo-os ao próprio público. As instituições auxiliares são as sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários cuja atividade principal é a subscrição de lotes de ativos financeiros não monetários para revenda e a intermediação da colocação de emissões no mercado de capitais. Operam no mercado de capitais.

Além da subdivisão do Sistema Financeiro Nacional em dois subsistemas, também subsiste outra classificação, qualificando bancos em banco emissão, bancos comerciais ou de depósito (recebem depósitos de fundos à vista e a termo, realizam operações de crédito a curto prazo como atividade principal incluídos os descontos, antecipações, aberturas de crédito, dentre outros serviços), bancos de investimento (efetua operações de financiamentos a médio e a longo prazo com capitais próprios ou de terceiros, exemplificativamente o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico - BNDES), bancos de crédito real (concedem empréstimos a longo ou a curto prazo, mediante garantia de imóveis com a emissão de letras hipotecárias), bancos de crédito industrial (têm por finalidade precípua a outorga de créditos a longo prazo com recursos próprios ou por emissões de obrigações à indústria nacional), e bancos agrícolas (operam empréstimos aos que exercem atividade rural, ou seja, lavoura e pecuária, para desenvolver a própria atividade ou para a aquisição de máquinas e instrumentos).

Pode-se conceituar banco como uma organização empresária que se utiliza de recursos monetários próprios ou de terceiros na atividade creditícia. Está reservado a pessoas jurídicas públicas e privadas, e somente funciona com a autorização do Banco Central, se nacional, e com a

autorização do Poder Executivo, se estrangeira.²⁵

Verifica-se, portanto, que o Sistema Financeiro Nacional foi desenvolvido com a Lei 4.595/64, mas somente a partir de 1988 sofreu fortes mudanças, justamente porque, antes, as instituições eram especializadas, condicionadas a praticarem uma faixa restrita de operações. Após 1988, as instituições puderam oferecer todos os serviços financeiros.

Seguindo com reforma bancária e haja vista a importância que o Sistema Financeiro possui para o País, a Constituição Federal de 1988 determinou no artigo 192, caput, o seguinte:

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram.²⁶

Isso significa que a Carta Magna trouxe contribuições à definição de aspectos relevantes do Sistema Financeiro Nacional atual, vez ter esculpido aspectos organizacionais do referido sistema no texto constitucional.²⁷

Por outro lado, o artigo supra citado determina que o Sistema Financeiro Nacional seja estruturado mediante lei complementar. A Lei 4.595/64 é lei ordinária, o que poderia levar à equivocada conclusão de que seria inconstitucional. No entanto, já ficou assentado o entendimento que enquanto não for promulgada a lei complementar referida no artigo 192, caput, da Constituição Federal, aplicar-se-á a Lei 4.595/64 sobre matéria relativa ao sistema financeiro nacional.

Assim sendo, a Lei 4.595/64 ainda regula a organização e a atividade dos bancos, instituindo a composição e submetendo às suas normas toda estruturação e funcionamento do sistema financeiro nacional.

7 Considerações conclusivas

Verifica-se que o Estado regula os sistemas monetário e financeiro mediante políticas promovidas por suas principais autoridades monetárias. No caso do Brasil, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do

²⁵ ABRÃO, Nélson. **Direito bancário**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p.19.

²⁶ BRASIL. **Constituição Federal**. América Jurídica (Org.). 1.ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005, p. 56.

²⁷ CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Sistema financeiro**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/economia/sistfin/apresent/apresent.htm>>. Acesso em: 15 de maio de 2006.

Brasil. Todas as operações havidas no setor financeiro devem estar de acordo com as políticas monetárias, creditícias e cambias promovidas pelo Governo Federal, posto que é através dessas políticas que o Estado tem controle sobre o consumo e taxas de juros que exercem importante papel no cenário econômico-financeiro do país. Somente para se ter uma idéia a variação da taxa de juros determina os investimentos que serão realizados: altas taxas de juros significam poucos investimentos porque o retorno é ínfimo para os investidores. Mas garantem lucratividade aos bancos.

Com a Resolução 1.524/88 os bancos tornaram-se múltiplos, posto que ao invés de oferecer um ou dois tipos de serviços financeiros poderiam prestar diversos outros serviços aos agentes econômicos (unidades familiares, empresas e o próprio governo), contribuindo para o crescimento e fortalecimento das instituições financeiras de um modo geral.

De qualquer forma, não se pode negar que as medidas adotadas pelo Governo Federal foram um incentivo de crescimento para o setor financeiro e muito bem recebido pelos banqueiros que se fortaleceram, principalmente após 1988, posto que tais medidas contribuíram para o aumento dos lucros dessa empresas, decorrentes justamente dos serviços ofertados pelos bancos múltiplos. Resta saber se a população concorda com as políticas monetárias, creditícias e cambiais do Governo que parecem apenas beneficiar os banqueiros em detrimento do povo brasileiro.

8 Referências

ABRÃO, Nélon. **Direito bancário**. 8.ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

ANDREZO, Andréa Fernandes; LIMA, Iran Siqueira. **Mercado financeiro: aspectos históricos e conceituais**. São Paulo: Pioneira Thomson Learning, 2002.

ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado financeiro**. 4.ed. São Paulo: Atlas, 2001.

BRASIL. Banco Central do Brasil. **História do BC**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/?HISTORIABC>> Acesso em: 04 de maio de 2006.

_____. Banco Central do Brasil. **Ranking das taxas de operações de crédito**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/fis/taxas/htms/012020T.asp?idpai=taxacredif>>. Acesso em: 03 ago. 2006.

_____. Banco Central do Brasil. Sistema Judicial e Mercado de Crédito no Brasil. In: **Notas técnicas do Banco Central do Brasil**. FACHADA, Pedro; FIGUEIREDO, Luiz Fernando; LUNDBERG, Eduardo (Orgs.), n. 35, maio de 2003. [Brasília]. Disponível em:

<<http://www.bcb.gov.br/pec/NotasTécnicas/Port/2003nt35sistemajudicialmercadocredbrasilp.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2006.

_____. **Constituição Federal**. América Jurídica (Org.). 1.ed. Rio de Janeiro: América Jurídica, 2005.

_____. **Lei 4.595/64**. [Brasília] Disponível em: <www.planalto.gov.br/legislação>. Acesso em: 17 de maio de 2006.

BUENO, Francisco da Silveira. **Dicionário da língua portuguesa**. v. III, N-Z. São Paulo: Edições Fortaleza, 1972.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **Sistema Financeiro**. [Brasília]. Disponível em: <<http://www.mre.gov.br/cdbrasil/itamaraty/web/port/economia/sistfin/apresent/apresent.htm>>. Acesso em: 15 de maio de 2006.

CORAZZA, Gentil. **Os bancos centrais e sua ambivalência público-privadas**. Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v11n1/CORAZZA.PDF>>. Acesso em: 15 de maio de 2006.

COSTA, Wille Duarte. Títulos de crédito e o novo código civil in **Direito de empresa no novo Código Civil**. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

FREITAS, Leopoldo Carlos Dimas de; CARREGAL, Leonardo Francisco; ZANETTI JR., José Carlos. **Economia: O impacto da volatilidade do mercado financeiro e de capitais na economia brasileira**. [S.L.]. Disponível em: <HYPERLINK "<http://leopoldofreitas.ubbihp.com.br/index.html>">. Acesso em 15fev. 2006.

MAYER, Thomas. **Moeda, bancos e a economia**. Rio de Janeiro: Campus, 1993.

MELLAGI FILHO, Armando; ISHIKAWA, Sérgio. **Mercado financeiro e de capitais**. São Paulo: Atlas, 2000.

NAKAGAWA, Fernando. Governo continua ação para melhorar crédito, diz Appy. BRASÍLIA, 19 de julho de 2006. In: **Yahoo! Brasil Finanças**. Disponível em: <<http://br.news.finance.yahoo.com/060719/31/16xz2.html>>. Acesso em: 24 jul. 2006.

PASSOS, Carlos Roberto Martins; NOGAMI, Otto. **Princípios de economia**. São Paulo: Pioneira, 1998.

ROBERTS, Richard. **Por dentro das finanças internacionais**: guia prático dos mercados e instituições financeiras. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2000.

ROSSETTI, José Paschoal. **Introdução à economia**. 18 ed. São Paulo: Atlas, 2000.

TAVARES, André Ramos. **Direito constitucional econômico**. São Paulo: Método, 2003.

VASCONCELLOS, Rafael Soares. **Modelos de escoragem de crédito aplicados a empréstimo pessoal com cheque**. [Rio de Janeiro]. Disponível em: <<http://epge.fgv.br/portal/arquivo/2055.pdf>>. Acesso em: 24 jul. 2006.