

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

**SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL:
REGULAÇÃO E REFLEXOS SANCIONATÓRIOS**

por

ANA LUÍSA CHIODELLI VON MENGDEN

Orientador

Prof. Dr. Juarez Freitas

Porto Alegre

Janeiro de 2007

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL:

REGULAÇÃO E REFLEXOS SANCIONATÓRIOS

Dissertação de Mestrado em Direito
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do
Sul
Faculdade de Direito
Programa de Pós-Graduação em Direito - Mestrado

por

ANA LUÍSA CHIODELLI VON MENGDEN

Orientador

Prof. Dr. Juarez Freitas

Porto Alegre

Janeiro de 2007

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL

FACULDADE DE DIREITO

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

MESTRADO EM DIREITO

SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL:

REGULAÇÃO E REFLEXOS SANCIONATÓRIOS

Dissertação apresentada no Curso de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Direito.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Juarez Freitas

Prof. Dr. Vladimir Passos de Freitas

Profa. Dr. Regina Linden Ruaro

Porto Alegre

Janeiro de 2007

SUMÁRIO

SUMÁRIO

ABSTRACT

INTRODUÇÃO

O Sistema Financeiro Nacional

- 1.1 Retrospectiva Histórica** _____
- 1.2 Intermediação Financeira: Moeda, Mercados e Políticas Públicas** _____
- 1.3 A Estrutura do Sistema Financeiro Nacional** _____
 - 1.3.1 O Conselho Monetário Nacional _____
 - 1.3.2 Conselho Nacional de Seguros Privados _____
 - 1.3.2.1 Superintendência de Seguros Privados _____
 - 1.3.2.2 Instituto de Resseguros do Brasil _____
 - 1.3.2.3 Sociedades Seguradoras _____
 - 1.3.3 Conselho de Gestão da Previdência Complementar _____
 - 1.3.3.1 Secretaria de Previdência Complementar _____
 - 1.3.3.2 Entidades Fechadas de Previdência Complementar _____
 - 1.3.4 A Comissão de Valores Mobiliários _____
 - 1.3.4.1 Bolsas de Mercadorias e Futuros _____
 - 1.3.4.2 Bolsas de Valores _____
 - 1.3.4.3 Sociedades Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários _____
 - 1.3.5 O Banco Central do Brasil _____
 - 1.3.5.1 Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional _____
 - 1.3.5.2 Banco do Brasil _____
 - 1.3.5.3 A Caixa Econômica Federal _____
 - 1.3.5.4 Banco Nacional de Desenvolvimento Social _____
 - 1.3.6 Bancos Estaduais, BRDE e Agências de Fomento _____
 - 1.3.7 Instituições Financeiras Públicas e Privadas não-Bancárias _____

1.4 Os Riscos da Atividade Financeira _____

1.4.1. Risco de Crédito _____

1.4.2. Risco de Liquidez _____

1.4.3. Risco de Mercado _____

1.4.4. Risco Operacional _____

1.4.5. Risco Legal _____

1.4.6. Risco Moral _____

1.4.7. Risco fora do Balanço _____

1.4.8. Risco Sistêmico _____

2. Regulação e Atividade Financeira

2.1 Atividade Econômica e Atividade Financeira _____

2.2 Intervenção Estatal _____

2.3 A Questão Terminológica _____

2.4 Estado Regulador: retrospectiva histórica _____

2.4.1. Características do Estado Regulador _____

2.4.2. Dimensões da Regulação _____

2.4.3. Finalidades da Regulação _____

2.4.4. Entes Reguladores _____

2.5. A Regulação da Atividade Financeira _____

8.5.1. Os Entes Reguladores da Atividade Financeira _____

8.5.2. Regulação Prudencial e Regulação Sistêmica _____

2.5.3. Regulação Prudencial e Medidas de Fortalecimento do Sistema Financeiro _____

2.5.3.1. O Acordo da Basileia e o Regramento Brasileiro _____

2.5.3.2. O PROER _____

2.5.3.3. O PROES _____

2.5.3.4. O Fundo Garantidor de Créditos _____

2.5.3.5. A Central de Risco de Crédito _____

2.5.3.6. O Sistema de Pagamentos Brasileiro _____

2.5.3.7. O Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional _____

3. ***Reflexos do Estado Regulador sobre a Técnica Sancionatória***
- 3.1 **Modelo de Estado e Estrutura do Crime: a proteção a bens jurídicos** _____
- 3.2 **Princípios do Bem Jurídico: Ofensividade, Subsidiariedade e Fragmentariedade** ____
- 3.3 **Critério de merecimento para a proteção de bens jurídicos** _____
- 3.4 **O Sistema Financeiro Nacional na Constituição Federal de 1988** _____
- 3.5 **Bens Jurídicos Individuais e Coletivos** _____
- 3.6 **O Sistema Financeiro Nacional como Bem Jurídico Coletivo** _____
- 3.7 **Os bens jurídicos instrumentais e a tutela das funções** _____
- 3.8 **A Técnica Legislativa Penal: Crimes de Perigo, Normas Penais em Branco e Tipos Penais Abertos** _____
- 3.8.1. Crimes de Perigo _____
- 3.8.2. Tipos Penais Abertos _____
- 3.8.3. Norma Penal em Branco _____
- 3.9 **O âmbito de incidência da Lei 7.492/86: Delineamento das Instituições Financeiras** ____
- 3.10 **Aplicação da Lei Penal associada às noções de Economia: a competência para processar e julgar os delitos contra o Mercado de Capitais, previstos pela Lei 10.303/01, e a sua compatibilidade com a Lei 7.492/86** _____
- 3.11 **Reflexos do Estado Regulador sobre a aplicação da Lei Penal: a proteção da atividade de vigilância exercida pelas autoridades supervisoras tutelada pelo art. 6º da Lei 7.492/86** ____

CONCLUSÃO

BIBLIOGRAFIA

FICHA CATALOGRÁFICA

M544s Mengden, Ana Luísa Chiodelli von

Sistema financeiro nacional: regulação e reflexos sancionatórios
[manuscrito] / Ana Luísa Chiodelli von Mengden. – 2007.

236 f.

Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, 2007.

“Orientador : Prof. Dr. Juarez Freitas, Programa de Pós-Graduação em Direito”.

1. Sistema financeiro. 2. Atividade econômica: Regulação. 3. Bem jurídico.

CDU – 336.7

Bibliotecária responsável: Marta Roberto, CRB-10/652

RESUMO

A presente dissertação tem por objetivo examinar o Sistema Financeiro Nacional sob o enfoque da Economia e do Direito. No campo da Economia, colhem-se noções sobre a intermediação financeira, a composição dos mercados, a estrutura e finalidade das variadas instituições financeiras que o integram, e dos riscos a que tais instituições estão sujeitas. Na seara do Direito Administrativo examina-se o chamado Estado Regulador, e a adequação da adoção de tal modelo na intervenção exercida pelo Estado sobre a atividade financeira. Por fim, considerando-se que o Sistema Financeiro Nacional constitui um bem jurídico coletivo, de interesse de toda a sociedade, examina-se a utilização de técnicas legislativas específicas que se mostram adequadas e eficazes a lhe oferecerem proteção. Conclui-se que os mesmos fundamentos que justificam a atuação das agências reguladoras no âmbito da atividade financeira igualmente servem para sustentar a necessidade de o Direito Penal lançar mão de técnicas legislativas que possibilitem ao intérprete compreender o núcleo da conduta proibida taxativamente especificado por lei, encontrando seu complemento na normativa estabelecida pelo ente regulador. Portanto, no que tange à atividade financeira, infere-se que a adoção do modelo de Estado Regulador provoca reflexos sobre a forma de descrever os comportamentos delituosos.

Palavras-chave: sistema financeiro nacional, atividade financeira, regulação, bem jurídico, crime de colarinho branco.

ABSTRACT

The present dissertation's aim is to analyze the National Financial System from the point of view of Economy and Law. In the Economy field, notions over the financial intermediation, the markets composition, the structure and purpose of the varied financial institutions inserted in it, and the risks that this institutions are exposed to. In the Administrative Law sphere, the Regulating State is examined, as well as this model's adoption adequacy in the intervention done by the State over the financial activity. Considering the fact that the National Financial System constitutes a legally protected interest that concerns the whole society, specific legislative techniques usage (that are shown to be effective and adequate to offer protection) are examined. It is concluded that the same theoretical bases that justify the regulating agencies performance in the scope of the financial activity is equally suitable to support the Criminal law's need to use specific legislative techniques, which make possible the comprehension of the forbidden behavior (specified by law). As a result, the law's complementation is found in the established normative by the regulating being. Therefore, referring to the financial activity, it is inferred that the Regulating State model's adoption causes an effect on the way of describing the criminal behavior.

Key words: National Financial System, financial activity, regulation, legally protected interest, white color crime.

INTRODUÇÃO

A presente dissertação pretende examinar a estrutura do Sistema Financeiro brasileiro, as características das instituições que o compõem e das operações efetivadas no âmbito de seu funcionamento, analisando quais os modelos que vêm sendo adotados pelo Direito para regular as relações jurídicas travadas por força da atividade financeira. Com esse propósito, o Sistema Financeiro Nacional é tomado como a base fática sobre a qual o Direito incide, levando em consideração noções da Ciência Econômica a fim de conhecer o objeto da realidade que o Direito tutela, localizá-lo no tempo e no espaço, situando-o na escala de valores da sociedade brasileira do século XXI. A partir da compreensão da realidade concreta na qual se constitui o Sistema Financeiro Nacional é que se buscará perquirir sobre a adequação da relação normativa estabelecida pelo modelo de Estado Regulador com essa atividade econômica específica. Firmada a compreensão sobre esse ponto, caberá investigar quais são as técnicas legislativas sancionatórias capazes de oferecer a proteção necessária e eficaz para assegurar que o Sistema Financeiro Nacional sirva aos interesses da coletividade, conforme determinado pela Constituição Federal, no âmbito de um Estado Regulador. Nesse desiderato, como forma de tornar didática a abordagem do tema, o desenvolvimento do estudo se dará em três etapas: a primeira versando sobre a estrutura do Sistema Financeiro Nacional, a segunda tratando da propriedade do modelo de Estado Regulador quanto à atividade financeira, e a terceira delineando os reflexos próprios do modelo de Estado Regulador projetados sobre a técnica punitiva.

Objetivando conhecer o sistema financeiro nos termos antes preconizados, necessário se faz recorrer ao campo da Economia, colhendo-se noções sobre a atividade

financeira, sobre a intermediação financeira, a composição dos mercados, a estrutura e finalidade das variadas instituições que operam no âmbito do sistema financeiro, bem como os riscos a que tais instituições estão sujeitas. O conhecimento acerca da estrutura do Sistema Financeiro Nacional, e da influência que a atividade financeira provoca na vida de cada cidadão, oferece ao intérprete do Direito melhores condições de aplicá-lo, e ao legislador elementos para torná-lo adequado à realidade da sociedade dos dias atuais, ágil, informatizada e globalizada, que exige alterações dos normativos financeiros no mesmo ritmo das oscilações das bolsas de valores mundiais. Nesse passo, necessário se faz ressaltar a importância de que se estabeleçam amplos canais de comunicação entre os universos da Economia e do Direito, com a finalidade de que se as linguagens se aproximem e os interlocutores se compreendam, o que, por certo, promoverá uma melhor aplicação do Direito quando o tema diga respeito ao Sistema Financeiro Nacional. Examinado o Sistema Financeiro Nacional à luz da Economia, propõe-se o estudo a investir no tema da regulação sobre o setor procedida no âmbito do Direito Administrativo, com destaque para a propriedade da adoção do modelo de Estado Regulador e para o reconhecimento do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários como entes reguladores. Merecedoras de atenção são as questões relativas às características e finalidades do citado modelo de Estado e à regulação prudencial e sistêmica direcionada à atividade financeira.

Em outra seara, cumpre avaliar a proteção oferecida pelo Direito ao Sistema Financeiro Nacional contra as agressões e as ameaças de lesão a que está sujeito, considerando que mereceu reconhecimento constitucional de que se constitui em um bem jurídico relevante para a sociedade. Nesse campo, o projeto é o de analisar a influência do modelo de Estado em relação à tutela de bens jurídicos, o enquadramento do sistema financeiro como um bem jurídico coletivo, e a importância que lhe foi conferida pela Constituição Federal de 1988. Estabelecidos os parâmetros fundamentais acerca da

necessidade e da importância de o Direito intervir com o fito de proteger o Sistema Financeiro Nacional, calha verificar a adequação da técnica legislativa sancionatória que tem sido empregada, como a adoção de tipos penais de perigo, tipos penais abertos e normas penais em branco. Impende consignar que o interesse pelo assunto emergiu da experiência profissional, por meio da qual foi possível verificar na aplicação da lei a casos concretos que, apesar de ser relevante a incidência de agressões ao Sistema Financeiro Nacional e de serem pesadas as consequências sofridas pela sociedade em razão do desequilíbrio gerado na economia, no âmbito punitivo a dificuldade está em aplicar as penas cominadas pela legislação especial de modo efetivo, e no âmbito administrativo o desafio se concentra em dotar os entes supervisores de instrumentos que lhe permitam agir de forma condigna com o funcionamento do mercado. Sob esse prisma, reconhecer que o Sistema Financeiro Nacional se constitui em um bem jurídico coletivo significa retirar o véu da intangibilidade que lhe cobria a face, apresentando-o como setor da economia relacionado umbilicalmente ao desenvolvimento do País e ao bem estar dos cidadãos. Portanto, se do interesse de todos, importa compreendê-lo, identificar de que modo o Estado intervém na atividade financeira e, ao final, precisar quais as técnicas sancionatórias que se mostram eficientes para punir os operadores que lesam a sua integridade, considerando-se a aplicação do modelo de Estado Regulador. Importante salientar que um Estado Democrático Constitucional que adotou a economia de mercado, e que reconhece como princípios da sua ordem Econômica e Financeira a valorização do trabalho humano e a redução das desigualdades sociais, a determinação de assegurar a saúde, a transparência e a credibilidade do Sistema Financeiro Nacional tem o significado de garantir o desenvolvimento social dos seus cidadãos, permitindo que o crescimento econômico se transforme em realidade não de alguns, mas de e para todos.

Propõe-se, assim, perquirir sobre como está organizado o Sistema Financeiro Nacional sob o enfoque econômico, examinando-o como base fática sobre a qual o

Direito lança suas normas e, desse modo examinar a adequação da relação normativa estabelecida e as repercussões produzidas no âmbito punitivo pela adoção do modelo de Estado Regulador, atentando-se para a necessidade de se efetivar a determinação constitucional de que o Sistema Financeiro Nacional seja estruturado de modo a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade.

CONCLUSÃO

O estudo acerca do sistema financeiro brasileiro permitiu visualizar o relevo que tem ganho a eficiência, a solidez e a transparência da atividade financeira para a economia nacional. Nesse ponto, além de ter sido reconhecido constitucionalmente como bem jurídico coletivo, revela-se o sistema financeiro como espaço da economia no qual circulam interesses divergentes, nacionais e internacionais, cuja forma de sua ponderação repercute sobre a sociedade.

Deste modo, constitui-se a atividade financeira em espécie de atividade econômica, sobre a qual intervém o Estado com a finalidade de corrigir as falhas do mercado, assim como para realizar objetivos relacionados ao bem comum. Identificou-se que a regulação fora adotada como meio para efetivar tal intervenção estatal, estando em consonância com os ditames constitucionais. A regulação sobre a atividade financeira é desempenhada por entes reguladores do mercado, tendo sido conferido destaque à atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários. Ocorre que a intervenção estatal mediante o modelo regulatório resta justificada nas hipóteses em que a matéria ou setor da economia focado reúne algumas características, bem como quando o conjunto normativo prefixado por lei não é suficiente, ou se mostra, inadequado, para oferecer as soluções na velocidade que a atividade requer.

Conforme proposto, a fim de verificar se a atividade financeira se enquadrava nos termos requeridos para que a intervenção se desse por regulação, debruçou-se o estudo sobre a estrutura e o funcionamento Sistema Financeiro Nacional, o que permitiu concluir que a atividade financeira, espécie da atividade econômica, compõe uma área sensível no que se refere à possibilidade de os conflitos gerados no âmbito de suas operações

repercutirem negativamente sobre os interesses da coletividade. Ademais, as normas emitidas pelos entes reguladores devem estar em consonância com os acontecimentos relativos ao setor, como oscilações de bolsas de valores internacionais, valorização ou desvalorização da moeda, fatos políticos que pesem sobre a avaliação dos riscos a que estão sujeitas as instituições financeiras, dentre outros fatores. Portanto, constatou-se que a base fática denominada Sistema Financeiro Nacional comporta e exige uma técnica adequada de intervenção do Estado a fim de garantir a agilidade necessária, a precisão técnica e a flexibilidade no trato das questões financeiras.

Nesse cenário, é imperativo encontrar soluções, em conformidade com a Constituição Federal, que viabilizem a efetividade e a atualidade das regras impostas pelo Estado. Com efeito, o Executivo tem repassado às agências reguladoras e às autarquias a função de regular determinados setores da economia, mantendo sob sua responsabilidade o chamado “gerenciamento normativo da realidade”. Importa consignar que o Poder Legislativo não fora aparelhado para exercer a função de promover a adequação legal concomitantemente com os fatos, como exige a atividade financeira, não oferecendo o processo legislativo o dinamismo necessário para que a norma seja útil ao sistema financeiro. Somam-se aos itens acima citados o fato de que os temas econômicos se revestem de especial complexidade, exigindo conhecimentos técnicos para serem bem avaliados e conduzidos. Assim, foi repassada ao Banco Central e à CVM a edição de normas para regular o Sistema Financeiro Nacional no âmbito fixado pela lei, sublinhando-se que a atribuição de poder normativo a tais entes não se confunde com a delegação do poder de legislar, não ferindo, portanto, o princípio da separação dos poderes.

Sublinha-se que o reconhecimento de que o Sistema Financeiro Nacional se constitui em um valor importante para a coletividade, em razão das possíveis repercussões que as relações estabelecidas no seu curso venham a gerar para os cidadãos, bem como a

consideração sobre as suas características e peculiaridades, de forma sucinta, constituem-se em fundamentos para que o Estado intervenha na atividade financeira por meio da regulação.

Noutro campo, buscou-se examinar os reflexos da adoção do modelo regulatório sobre a técnica punitiva, bem como sua conformidade com a Constituição Federal. Trilhando o caminho da evolução do Estado no que tange à relação mantida com o cidadão para o fim de definir o que se entende por crime, alcançou-se o entendimento de que a teoria do bem jurídico fora devidamente acolhida pelo ordenamento jurídico brasileiro. Da mesma forma, os princípios da ofensividade, da subsidiariedade e da fragmentariedade do Direito Penal encontram-se abrigados pelo ordenamento pátrio.

Nesta senda, negar o caráter preventivo do Direito Penal é o mesmo que afastá-lo da realidade, desconectá-lo dos anseios da sociedade dos dias atuais. Levando-se em consideração a necessidade de proteger o Sistema Financeiro Nacional, enquanto bem jurídico coletivo, cuja afetação produz graves conseqüências à economia, importante tem-se revelado a adoção de tipos penais de perigo, de tipos abertos e das normas penais em branco. Adota o legislador a técnica dos crimes de perigo de modo a antecipar a intervenção estatal protetiva para momento anterior à ofensa ao bem jurídico. De outra banda, os tipos penais abertos permitem que o intérprete recorra a pautas ou regras gerais de conduta que estão fora do tipo penal, enquanto as leis penais em branco viabilizam a atualização da legislação de modo a torná-la capaz de acompanhar a evolução da sociedade, vinculando os tipos penais a complementos oferecidos por instâncias administrativas, mais ágeis e tecnicamente melhor preparadas para enfrentarem as questões relativas ao mercado financeiro.

Nesse passo, perquiriu-se sobre as técnicas para a descrição das condutas que afrontam o sistema financeiro e que se constituam ilícitos penais frente à adoção do modelo de Estado Regulador. Verificou-se que o tipo fechado, sem espaço para complementos fornecidos pela autoridade competente para a regulação do mercado, e sem

qualquer elemento normativo, que conduza o intérprete a parâmetros que se alteram com o passar dos anos, não é suficiente para proteger o Sistema Financeiro Nacional. Necessário se faz, diante da adoção do modelo de regulação por entes como o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários que editam normas de conduta destinadas aos operadores dos mercados, conferir ainda maior ênfase à utilização das normas penais em branco pelo Direito Penal, como forma de garantir a efetividade da tutela contra as agressões praticadas pelos agentes financeiros. Em outros termos, a adoção de normas penais em branco, cujo complemento é fornecido pelo ente regulador específico, está em perfeita sintonia com o modelo de Estado Regulador.

Reconheceu-se durante a pesquisa que na economia moderna a poupança do cidadão não mais permanece exclusivamente sob a esfera do seu patrimônio individual, assumindo a forma de *investimento* a partir do momento em que é confiada às instituições financeiras. Os recursos depositados pela grande maioria dos poupadores individuais restam inertes por determinado tempo, espaço temporal suficiente para que aquela quantia circule sob a forma de empréstimos, verificando-se o fenômeno do multiplicador bancário, antes tratado. A partir da nova feição assumida pela riqueza circulante, destaca-se a necessidade de que a tutela penal alcance tanto a *correta gestão* dos investimentos quanto a *transparência do mercado financeiro* e sua *credibilidade*, como forma de manter a estabilidade do sistema e o seu regular funcionamento. Cumpre registrar que a proteção a bens jurídicos instrumentais, adotada na Itália, é modalidade de tutela que tem espaço no Direito Penal, em especial no que diz respeito à proteção de bens jurídicos coletivos. Desta feita, o tipo penal de perigo surge como fórmula que permite a proteção do bem jurídico coletivo frente à ameaça de lesão, antecipando a intervenção do Direito a momento anterior à lesão, em razão da relevância, das e das características do interesse tutelado e das repercussões sociais que os delitos contra o Sistema Financeiro Nacional são capazes de gerar.

Concluiu-se, após a análise individualizada de cada uma das modalidades descritivas dos tipos penais, que os tipos penais abertos, de perigo e em branco atendem aos princípios adotados pela Constituição Federal e estão em conformidade com o modelo de Estado Regulador.

Ademais, o desenvolvimento econômico de um país vincula e limita o desenvolvimento de seus cidadãos, propiciando-lhes maior ou menor acesso à educação, à saúde, à cultura, e ao crescimento econômico. Em uma nação que registra grave desigualdade social como o Brasil, a eficácia do Direito Penal é exposta a julgamento frente à necessidade de tutelar bens jurídicos relativos a uma sociedade de massa absolutamente heterogênea, ligada por interesses e direitos comuns. Apesar das diferenças que marcam a sociedade brasileira, a estabilidade da economia do País é situação que afeta a todos os cidadãos, indistintamente, consubstanciando-se o regular exercício da atividade financeira em bem jurídico coletivo.

Cumprido considerar que as alterações normativas procedidas no âmbito administrativo, ou seja, pelos entes reguladores, são amplamente divulgadas a todos os operadores do mercado financeiro, ingressando no universo do conhecimento de seus gestores. Destaca-se que os atores do cenário financeiro são pessoas dotadas de conhecimentos técnicos específicos, notadamente com grau de escolaridade superior, cujas instituições são amparadas por assessores jurídicos igualmente dedicados ao peculiar ramo da atividade financeira. Portanto, se a norma penal incriminadora se reporta a um complemento oferecido pela autoridade reguladora, significa dizer que a proibição da conduta era do conhecimento do sujeito ativo. Por certo não se exige que o cidadão sem qualquer contato direto com o sistema financeiro domine todas as Resoluções, Circulares e Cartas-Circulares, mas os administradores das instituições financeiras e as pessoas físicas autorizadas a operarem no mercado têm a obrigação legal de conhecer seus deveres, as regras do sistema, o

que os torna capazes de identificar claramente as condutas proibidas pela entidade supervisora. Dessa maneira, a antijuridicidade da conduta incriminada, composta de um núcleo essencial e de um complemento no caso dos tipos penais em branco, é perfeitamente identificável pelo sujeito ativo.

Conclui-se que os mesmos argumentos que justificam a atuação das agências reguladoras, com a finalidade de agilizar a normatização de setores da economia, igualmente servem para justificar a necessidade de o Direito Penal lançar mão da técnica de leis penais em branco e de tipos abertos, o que possibilita remeter o intérprete à normativa estabelecida pelo ente regulador para complementar o tipo penal, que tem o núcleo da conduta proibida taxativamente especificado por lei. Portanto, inafastável a assertiva de que a adoção do modelo de Estado Regulador repercute, inclusive, perante o Direito Penal, o qual deve lançar mão de técnicas adequadas ao novo modelo para punir aqueles que agridem ou ameaçam de agressão o Sistema Financeiro Nacional.

Do exposto, conclui-se que o Sistema Financeiro Nacional se constitui em bem jurídico-penal coletivo, merecendo seja a lei penal aplicada pelo intérprete em conjunto com as prescrições do Direito Administrativo e com os conhecimentos recolhidos da área econômica, como forma de assegurar restes alcançada a determinação constitucional de que o Sistema Financeiro Nacional seja estruturado de modo a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade.

BIBLIOGRAFIA

- ABRAÃO, Nelson. *Direito Bancário*. 6ª ed. revista, atualizada e ampliada por Carlos Henrique Abrão. São Paulo: Saraiva, 2000.
- ANTOLISEI, Francesco, a cura di Conti. *Manuale de Diritto Penale: parte generale*, Milano, Giuffrè Editore, 1997.
- ARAÚJO JÚNIOR, João Marcelo de. *Os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional no Esboço de Nova Parte Especial do Código Penal de 1994*. Revista Brasileira de Ciências Criminais, n. 11, São Paulo, jul./set. 1995, p. 145-165.
- ASSIS TOLEDO, Francisco de. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 5ª ed., São Paulo: Saraiva, 1994.
- ASSAF NETO, Alexandre. *Mercado Financeiro*. 6ª ed., São Paulo: Atlas, 2005.
- BALTAZAR JÚNIOR, Paulo José. *Crimes Federais: contra a administração pública, a previdência social, a ordem tributária, o Sistema Financeiro Nacional, as telecomunicações e as licitações, estelionato, moeda falsa, abuso de autoridade, tráfico internacional de drogas, lavagem de dinheiro*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- BARATTA, Alessandro. *Funções Instrumentais e Simbólicas do Direito Penal. Lineamentos de uma teoria do bem jurídico*. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, v. 2, n. 5, p. 5–24, jan./mar. 1994.
- BETTI, Francisco de Assis. *Aspectos dos Crimes contra o Sistema Financeiro no Brasil*. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora, 2000.
- BREDA, Juliano. *Gestão fraudulenta de Instituição Financeira e Dispositivos Processuais da Lei 7.492/86*. Rio de Janeiro, Renovar, 2002.

- BUSTOS RAMÍREZ, Juan. *Los bienes jurídicos colectivos*. Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense de Madrid, monográfico 11, p. 147-164, 1986.
- CANOTILHO, J.J. Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 4ª ed. Coimbra: Almedina, 2001, p. 329-349.
- CORCOY BIDASOLO, Mirentxu. *Delitos de peligro e protección de bienes jurídico-penales supraindividuales*. Valencia: Tirant lo Blanch, 1999.
- CORTEZ, Tiago Machado. O Conceito de Risco Sistêmico e sua Implicação para a Defesa da Concorrência no Mercado Bancário. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; MATTOS, Paulo Todescan Lessa; Veiga da Rocha, Jean Paul Cabral (coord.). *Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- COSTA JÚNIOR, Paulo José da; QUEIJO, Maria Elisabeth; MACHADO, Charles Marcildes. *Crimes do Colarinho Branco*. São Paulo: Saraiva, 2000.
- COSTA NETO, Nicolao Dino de Castro. *Tipicidade Penal em Matéria Ambiental*. Revista da Fundação Escola Superior do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Brasília, ano 7, nº 14, p. 165-181, jul./dez. 1999.
- DE SANCTIS, Fausto Martin. *Punibilidade no Sistema Financeiro Nacional*. Campinas/SP: Millennium, 2003.
- DI AMATO, Astolfo. *Diritto penale dell'impresa*, Milano, Giuffrè Editore, 1999.
- DONVITO, Antonio; FERRAJOLI, Luigi; RODDI, Giuseppe; SILLA, Flavia. *Commentario alla Legge Bancaria*, Milano, Il Sole 24 Ore Editore, 1997.
- DOLCINI, Emilio; MARINUCCI, Giorgio. *Corso di Diritto Penale*. 2ª ed., Milano: Giuffrè Editore, 1999.
- _____. *Costituzione e Politica dei Beni Giuridici*. Rivista Italiana di Diritto Processuale Penale, Milano: Giuffrè Editore, 2/1994, p. 333-373.

- _____. *Note sul Metodo della Codificazione Penale*. Rivista Italiana di Diritto Processuale Penale, Milano: Giuffrè Editore, 2/1992, p. 387-418.
- DOLCINI, Emilio; PALIERO, Carlo Enrico. *O Direito Penal Bancário*. Trad. Rodrigo Régnier Chemim Guimarães. 2ª ed., Curitiba: Editora Jurua, 2003.
- DUARTE, Maria Carolina de Almeida. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: uma abordagem interdisciplinar*. Rio de Janeiro: Forense, 2003.
- DUBEUX, Julio Ramalho. *A Comissão de Valores Mobiliários e os principais instrumentos regulatórios do Mercado de Capitais Brasileiro*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 2006, p. 13-55.
- FALCONI, Giovanni. *Interventi e propositi*. Milano: Sanoni Editore, 1994.
- FELDENS, Luciano. *A Constituição Penal: a dupla face da constitucionalidade no controle das normas penais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.
- _____. *Tutela Penal de Interesses Difusos e Crimes do Colarinho Branco: por uma relegitimação da atuação do ministério público: uma investigação à luz dos valores constitucionais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2002.
- FELDENS, Luciano; SCHMIDT, Andrei Zenkner. *O Crime de Evasão de Divisas: a Tutela Penal do Sistema Financeiro Nacional na Perspectiva da Política Cambial Brasileira*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2006.
- FIANDACA, Giovanni; MUSCO, Enzo. *Diritto Penale, parte generale*. 3ª ed., Bologna: Zanichelli Editore, 1995.
- _____. *Il “Biene Giuridico” come problema teorico e come criterio di politica criminale*. In: Rivista Italiana Di Diritto e Procedura Penale. Milano: v. 25, n. 1, p. 42 - 81, gen./mar. 1982.
- FONSECA, Rodrigo Garcia da. *Regulação do Sistema Financeiro Nacional*. Revista de Direito Bancário e Mercado de Capitais. São Paulo, v. 7, n. 24, p. 92-122, abr./jun. 2004.

- FORTUNA, Eduardo. *Mercado Financeiro: produtos e serviços*. 16ª ed., revista e atualizada, Rio de Janeiro: Qualitymark Editora, 2005.
- FREITAS, Juarez. *O Controle dos Atos Administrativos e os Princípios Fundamentais*. 3ª ed. revista e ampliada. São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- _____. *A Interpretação Sistemática do Direito*. 3ªed., revista e ampliada, São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- GONÇALVES, Almir Rogério. *Uma análise jurídica do estudo e gerenciamento dos riscos envolvidos na atividade financeira e seu tratamento atual no Brasil*. Revista de Direito Mercantil, São Paulo, v. 41, n. 128, p. 102-121, out./dez. 2002.
- GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 7ª ed., revista e atualizada, São Paulo: Malheiros Editores, 2002.
- HUGON, Paul. *A Moeda: Introdução à análise e às políticas monetárias e à moeda no Brasil*. Tradução Diva Benevides Pinho. 3ª ed., São Paulo: Pioneira, 1973, p. 180-203.
- JUSTEN FILHO, Marçal. *O Direito das Agências Reguladoras Independentes*. São Paulo: Dialética, 2002.
- LA SPINA, Antonio; MAJONE, Giandomenico. *Lo Stato Regolatore*. Bologna: Mulino, 2000.
- LASTRA, Rosa María. *Banco Central e Regulamentação Bancária*. Tradução Dan Markus Kraft. Belo Horizonte: Livraria Del Rey Editora, 2000.
- LIMA, Sebastião de Oliveira; LIMA, Carlos Augusto Tosta de. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Atlas, 2003.
- MATIAS, Alberto Borges. *Impactos do Novo Acordo da Basiléia no Mercado de Crédito*. Revista do Direito bancário e do Mercado de Capitais, São Paulo, v. 8, n. 30, p.11-20, out./dez. 2005.

- MAZLOUM, Ali. *Crimes do Colarinho Branco: objeto jurídico, provas ilícitas*. Porto Alegre: Síntese, 1999.
- MIR PUIG, Santiago. *Bien Jurídico y bien jurídico-penal como límites del Ius puniendi*. Estudios penales y criminológicos, Santiago de Compostela, v. 14, p. 205-215, 1991.
- MOREIRA, Vital. MACÃS, Fernanda. *Autoridades Reguladoras Independentes – Estudo e Projecto de Lei-Quadro*. Coimbra: Coimbra Editora, 2003.
- NETO, Diogo de Figueiredo Moreira. *Direito Regulatório*. Rio de Janeiro: Renovar, 2003.
- NUSDEO, Fábio. *Curso de Economia: Introdução ao Direito Econômico*. 4ª ed. revista e atualizada. São Paulo, Editora Revista dos Tribunais, p. 141-170, 306-328, 2005.
- PAULIN, Luiz Alfredo. *Evolução do Sistema Financeiro Nacional*. Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem, São Paulo, n. 17, p. 76-89, jul./set. 2002.
- PETTER, Lafayete Josué. *Princípios Constitucionais da Ordem Econômica: o significado e o alcance do art. 170 da Constituição Federal*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
- PRADO, Luiz Regis. *Bem Jurídico-Penal e a Constituição*. 2 ed. revista e atualizada. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997.
- _____. *Curso de Direito Penal Brasileiro – Parte Geral*. 2ª ed., revista, atualizada e ampliada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2000.
- ROXIN, Claus. *A proteção de bens jurídicos como função do direito penal*. org. e trad. André Luís Callegari, Nereu José Giacomolli. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006.
- SADDI, Jairo. *O Novo Acordo da Basileia*. Revista do Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem, São Paulo, n. 20, p. 47-60, abr./jun. 2003.
- _____. *Crise e Regulação Bancária: navegando mares revoltos*. São Paulo: Textonovo, 2001.

- _____. PINHEIRO, Armando Castelar. *Direito, Economia e Mercados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- SALVIANO JUNIOR, Cleofas. *Bancos Estaduais: dos problemas crônicos ao PROES*. Brasília, Banco Central do Brasil, 2004, www.bacen.gov.br.
- SANDRONI, Paulo. *Novíssimo Dicionário de Economia*. São Paulo: Editora Best Seller, 2000.
- SANTANA VEGA, Dulce María. *La Protección Penal de los Bienes Jurídicos Colectivos*. Madrid: Dykinson, 2000.
- SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais*. 2ª ed., revista e atualizada. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- _____. *Dignidade da Pessoa Humana e Direitos Fundamentais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001.
- SGUBBI, Filippo. *Tutela penale di “interessi diffusi”*. *La Questione Criminale*, p. 439-481, 1975.
- SILVA, Ângelo Roberto Ilha da. *Dos Crimes de Perigo Abstrato em Face da Constituição*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.
- SILVEIRA, Renato de Mello Jorge. *Direito Penal Supra-individual: interesses difusos*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2003.
- STURZENEGGER, Luiz Carlos. *A Questão, no direito brasileiro, da atribuição de funções normativas ao Poder Executivo*. *Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem*. São Paulo, n. 18, p. 58-101, out./dez. 2002.
- SUNDFELD, Carlos Ari. *Serviços Públicos e Regulação Estatal*. In: ____ (coord.) *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, p. 17-38, 2000. _____. *Reforma do Estado e Empresas Estatais*. In: ____ (coord.) *Direito Administrativo Econômico*. São Paulo: Malheiros, p. 264/285, 2000.

- TIEDEMANN, Klaus. *La Ley Penal em Blanco: concepto y custiones conexas*. Revista Brasileira de Ciências Criminais. São Paulo: v. 10, n. 37, p. 73-97, jan./mar. 2002.
- TIGRE MAIA, Rodolfo. *Dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: anotações à Lei Federal nº 7.492/86*. São Paulo: Malheiros Editores, 1996.
- TÓRTIMA, José Carlos. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: uma contribuição ao estudo da Lei nº 7.492/86*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2000.
- TROSTER, Roberto Luís. Os Bancos são diferentes? In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; MATTOS, Paulo Todescan Lessa; Veiga da Rocha, Jean Paul Cabral (coord.). *Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- _____. MORCILLO, Francisco Mochón. *Introdução à Economia*. 2ªed., São Paulo: Makron Books, p. 46-61, 255-268, 1994.
- TURCZYN, Sidnei. *O Sistema Financeiro Nacional e a Regulação Bancária*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2005.
- VALÉRIO, Marco Aurélio Gumieri. *Reforma Regulatória e Sistema Financeiro Nacional*. Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico e Financeiro. São Paulo, ano 42, n. 129, p. 174-185, jan./mar. 2003.
- VERÇOSA, Haroldo Malheiros Duclerc. *Bancos Centrais no Direito Comparado. O Sistema Financeiro Nacional e o Banco Central do Brasil (o regime vigente e as propostas de reformulação)*. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.
- WALD, Arnoldo. *O Direito da Regulação Monetária e Bancária*. Revista de Direito Bancário, do Mercado de Capitais e da Arbitragem. São Paulo, vol. 28, n. 17, p. 20-28, jul./set. 2002.
- _____. *A recente evolução da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal em Direito Bancário*. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais, São Paulo, nº 31, p. 07-11, jan./mar. 2006.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl; PIERANGELI, José Henrique. *Manual de Direito Penal Brasileiro – Parte Geral*. 2ª ed., revista e atualizada, São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.