

O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS

Marcelo Mosco gliato

(Artigo publicado no Jornal ValorEconômico de 03.11.2005)

O FGC foi autorizado no dia 31.08.1995 (Res. n. 2197, Conselho Monetário Nacional – CMN), para ser constituído como entidade privada, sem fins lucrativos, para o fim de administrar recursos destinados à proteção dos titulares de créditos contra instituições financeiras. O texto da resolução era curioso, por “autorizar” uma entidade privada e sem fim lucrativo, impondo-lhe a obrigação de submissão do seu “estatuto” à aprovação do CMN. Para editar esta resolução e “autorizar” a constituição da entidade sem fins lucrativos, o CMN invocou fundamento legal em legislação infraconstitucional (arts. 3º, VI e 4º, VIII, da Lei 4595/1964; art. 69 da Lei 7357/1985; art. 7º do Decreto-lei 2291/1986). Porém, nenhum dos dispositivos invocados previa a criação de um fundo ou seguro de crédito contra bancos quebrados.

Também chama a atenção o fato de todos os diplomas legais invocados pelo CMN serem anteriores à CF de 1988. Desde logo se percebe que, nos moldes em que fundado em 1995, o FGC poderia ter existido antes da Constituição de 1988. Igualmente, não é mérito ao sistema financeiro levar sete anos para “autorizar” o FGC com lastro em legislação anterior a 1988.

Por sinal, registre-se que o art. 192 da CF continha previsão para a criação de um fundo ou seguro contra a insolvência bancária, por lei complementar. Mas, a lei complementar nunca foi aprovada e, em 2003, o art. 192 da CF foi reduzido a uma declaração de princípio.

Em razão disto tudo, é possível concluir que o FGC não foi instituído antes por falta de vontade dos reguladores e dos regulados no sistema financeiro. E mais, como entidade

privada, sem fim lucrativo, o FGC não dependia, como ainda não depende, de autorização do CMN ou regulação do Banco Central para existir. Na verdade, o FGC sequer pode ser compreendido como instituição financeira. Para a sua existência, bastaria, como ainda basta, a vontade das instituições financeiras. Mas, desta forma, as instituições financeiras teriam que comprometer os seus próprios recursos na formação do fundo e não contariam com o pagamento obrigatório para todos os concorrentes. Ou seja, o FGC seria facultativo e causaria repercussões na concorrência bancária.

Segundo o relatório do seu Conselho de Administração, em 2004 o FGC mantinha aplicações financeiras no montante de R\$ 5.815.663.000,00 em bancos públicos. Com este saldo e contribuições mensais correspondentes à média de R\$ 106.900.000,00, o FGC poderia ter deixado de ser um fundo garantidor de credores de instituições falidas para se tornar um fundo recuperador de instituições em dificuldades. Um caminho para a recuperação da empresa. Mas, como já anotado acima, isto esbarra na concorrência bancária e, também, na conjugação de vontades entre reguladores e regulados.

Por outro lado, apesar da fragilidade normativa acima tratada e alguns percalços na sua condução, o FGC existe há muitos anos e funciona. Por ele, são administrados alguns bilhões de reais e credores de instituições financeiras quebradas, até o limite de R\$ 20.000,00, tem sido pagos.

A despeito da fragilidade normativa do FGC, não se discute a premência e a necessidade de um fundo garantidor dos créditos contra os bancos em caso de insolvência e liquidação. Trata-se de demanda antiga e reavivada a cada liquidação de banco, atendida modestamente pelo FGC depois da estabilização do preço da moeda.

Os prejudicados pela fragilidade do seu arcabouço jurídico (bancos e consumidores) não desafiaram o sistema pelos caminhos institucionais disponíveis e ele já conta com 10 anos

de funcionamento. Seria isto um efeito do “*agency capture*” ou um simples fato consumado diante do risco concorrencial? Há indícios da ocorrência dos dois fenômenos e, a respeito da concorrência, confira-se o texto de Agnes Belaish sobre a falta de concorrência bancária no Brasil, publicado pelo FMI.

Com a sua alta liquidez e grande fluxo de caixa, o FGC poderia amadurecer, abandonar a tutela do acordo entre reguladores e regulados, buscar a autoregulação e, por fim, poderia deixar de ser um mero fundo garantidor de credores de instituições financeiras quebradas para se tornar um autêntico fundo recuperador de instituições em dificuldades, para evitar o processo traumático da liquidação e/ou da falência.

O mercado financeiro e de capitais do Brasil está entre os mais sofisticados e complexos do planeta e merece, dentro dos avanços tecnológicos para a evolução da economia, um sistema de seguro contra a insolvência bancária para proteger correntistas de modo a gerar segurança jurídica e transparência aos agentes do mercado, em especial para os investidores e muito além do pequeno teto de R\$ 20.000,00, hoje praticado pelo FGC. A recuperação bancária pela ONG dos bancos, em lugar da liquidação e/ou falência, é uma opção.