

## **O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS – Os 10 anos de uma ONG bancária.**

**Marcelo Moscoliato**

(Artigo publicado no livro Direito Público II, Paulo César Conrado (Coord.) , ed. Federal, São Paulo-SP: 2005)

Resumo: A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. Uma das conseqüências desta linguagem normativa é justamente a demanda por conhecimentos especializados em assuntos ligados ao mercado financeiro e de capitais. Para instituir o Fundo Garantidor de Créditos, o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil invocaram fundamentos legais duvidosos. Apesar disso, o Fundo Garantidor de Créditos funciona e administra bilhões de reais. Com a sua alta liquidez e grande fluxo de caixa, o fundo poderia amadurecer e deixar de ser um garantidor de credores de instituições financeiras para se tornar um autêntico fundo recuperador de empresas financeiras em dificuldades.

Sumário: 1- Introdução. 2- O art. 192 da Constituição Federal – Antes e depois de 2003. 3- A Lei 4595/1964 – Complementar ou ordinária? 4- FGC – gestação (não gestão) de risco? 5- O FGC poderia existir sem a autorização do CMN? 6- Qual o arcabouço jurídico atual do FGC? 7- Dez anos de vida! 8- Conclusão.

Palavras-chave: Fundo Garantidor de Créditos – Sistema Financeiro Nacional – Conselho Monetário Nacional – Banco Central do Brasil – Resoluções e atos normativos – Princípios constitucionais da administração pública – Recuperação de empresa financeira.

**Para pensar:**

- “Judges are not experts in the field, and are not part of either political branch of the Government. Courts must, in some cases, reconcile competing political interests, but not on the basis of the judges' personal policy preferences. In contrast, an agency to which Congress has delegated policymaking responsibilities may, within the limits of that delegation, properly rely upon the incumbent administration's views of wise policy to inform its judgments. While agencies are not directly accountable to the people, the Chief Executive is, and it is entirely appropriate for this political branch of the Government to make such policy choices - resolving the competing interests which Congress itself either inadvertently did not resolve, or intentionally left to be resolved by the [467 U.S. 837, 866] agency charged with the administration of the statute in light of everyday realities. When a challenge to an agency construction of a statutory provision, fairly conceptualized, really centers on the wisdom of the agency's policy, rather than whether it is a reasonable choice within a gap left open by Congress, the challenge must fail. In such a case, federal judges - who have no constituency - have a duty to respect legitimate policy choices made by those who do. The responsibilities for assessing the wisdom of such policy choices and resolving the struggle between competing views of the public interest are not judicial ones: "Our Constitution vests such responsibilities in the political branches." *TVA v. Hill*, 437 U.S. 153, 195 (1978).” **Justice STEVENS**, 467 U.S. 837 (1984)<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> 467 U.S. 837 (1984)

## 1- Introdução

O desafio deste trabalho, ao descrever a base jurídica à instituição do Fundo Garantidor de Créditos – **FGC**, é trazer ao pensamento algumas idéias a respeito de como as instituições financeiras brasileiras e as agências encarregadas da sua regulação e do seu controle e fiscalização, no caso o Conselho Monetário Nacional - **CMN** e o Banco Central do Brasil – **BACEN**, constroem o seu arcabouço jurídico com nuances e complexidades típicas de um sistema fechado destinado ao consumo da própria clientela regulada.

O Mercado Financeiro e de Capitais brasileiro está entre os mais sofisticados do planeta e merece, no quadro dos avanços tecnológicos colocados em prática a partir do controle do processo inflacionário, um sistema de seguro contra a insolvência bancária para proteger correntistas de modo a gerar segurança jurídica e transparência aos agentes do mercado e, dentre estes, fundamentalmente aos investidores, ainda tímidos considerando-se o tamanho da nossa economia.

Por outro lado, ao observar a regulação bancária, não é possível ignorar um fenômeno estudado pela ciência política e reconhecido como a captura<sup>2</sup> do regulador pelo regulado ou, na origem, “agency capture”. As agências, ao menos em teoria, agem sob orientação governamental, sob a luz da sua própria lei de criação e estão vinculadas às disposições constitucionais que inspiram a administração pública.

Mas, não é segredo, nem sempre o que é verdade na teoria é verdade na prática e os reguladores muitas vezes são capturados pelos regulados.

A captura pode-se dar por inúmeros motivos; como por exemplo: expertise e capacidade científica (pesquisa) do regulado; capacidades financeiras, organizacionais, econômicas ou

tecnológicas do regulado; acesso mais rápido a informações do mercado regulado; lobby organizado pelo regulado.

Na verdade, a captura é um fenômeno resultante da atividade econômica do cidadão ou da empresa e ela pode se dar em menor ou maior escala conforme o controle exercido pelas vítimas da captura do regulador, sejam elas, consumidoras de produtos ou serviços regulados ou empresas concorrentes à empresa autoras da captura.

A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. Ela pode ser rápida, para responder ao mercado no seu próprio tempo, e pode ser complexa ao optar unicamente pela linguagem do regulador e do regulado. Uma das conseqüências desta linguagem normativa é justamente a demanda por conhecimentos especializados em assuntos ligados ao mercado financeiro e de capitais e como observa Carlos Alberto Parussolo da Silva<sup>3</sup> estes “... são requisitos de pouco conhecimento da tradicional magistratura que se conhece hoje ... Não é justo exigir um conhecimento tão elevado de um magistrado para formar uma convicção a ponto de decidir uma questão delicadíssima”. Entretanto, a conclusão de que magistrados não compreendem o sistema financeiro nacional exala corporativismo. A resposta dos magistrados pode, muito bem, indicar que o sistema financeiro nacional não conhece a Constituição Federal.

## **2- O art. 192 da Constituição Federal – Antes e depois de 2003.**

Quando o FGC foi criado, em 1995, o art. 192 da Constituição Federal estava em vigor na sua versão original e, para o que interessa a este artigo, continha o seguinte: “Art. 192. O sistema

---

<sup>2</sup> ARAGÃO, A. S. Agência Reguladoras. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 365.

financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre: ... VI – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União; ...”.

Deste texto, extrai-se o entendimento de que a futura lei complementar do Sistema Financeiro Nacional (SFN) deveria tratar da criação do fundo garantidor dos créditos contra os bancos liquidados, uma vez que não existia e ainda não existe no sistema legal um ato normativo com tal finalidade. Logo adiante, veremos o que diz a Lei 4595/1964, que é a lei do SFN.

Em 2003, com a Emenda Constitucional n. 40, o art. 192 da Constituição Federal sofreu corte drástico e passou a ter a seguinte redação: “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”.

Assim, foram revogados todos os seus oito incisos e três parágrafos, inclusive aquele pertinente à criação do fundo garantidor de créditos. Em poucas palavras, a Constituição Federal não contém mais a previsão para a instituição do FGC.

Outrossim, foi revogado aquele parágrafo (3º) desconfortável sobre o limite dos 12% de juros ao ano. A taxa de juros não é tema para a constituição de um país. Isto porque os juros expressam os riscos do sistema de produção e não a segurança jurídica; e, também, porque, no

---

<sup>3</sup> SILVA, C. A. P. Limites do Contencioso Administrativo à Luz do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais – 4

caso brasileiro, a taxa de juros nunca foi respeitada, a despeito de constitucionalizada (vide Súmula STF 648).

Uma vez fixado o ponto constitucional acerca do SFN, vejamos um aspecto da sua lei de regência.

### **3- A Lei 4595/1964 – Complementar ou ordinária?**

A Lei 4595/1964 é o diploma básico do Sistema Financeiro Nacional.

Como tal é majoritário tanto na doutrina quanto na jurisprudência o entendimento de que ela foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 como lei complementar e somente por outra lei complementar pode ser modificada. A título de exemplo, confira-se o tratamento do sigilo bancário na Lei Complementar 105/2001.

No Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.729-4<sup>4</sup> (impetrante o Banco do Brasil S.A. e impetrado o Procurador-Geral da República), ao considerar a Lei 4595/64, o Ministro Maurício Corrêa assentou: “Tenho como certo que esta Lei, que regula o sistema financeiro como um todo, foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 como lei complementar, em face do que dispõe o seu art. 192 ...”

Neste processo, em parecer do Ministério Público Federal, o Subprocurador-Geral da República Moacir Antônio Machado da Silva asseverou que “é verdade que o art. 192 da Constituição Federal passou a exigir lei complementar para regular o sistema financeiro nacional, de maneira que, na vigência da nova Constituição, as disposições da Lei 4.595, de 1964, que dispõem sobre

---

<sup>4</sup> BRASIL. STF, 1ª Turma. MS n. 21729, Banco do Brasil vs. Procurador-Geral da República. Rel. Ministro Marco Aurélio. DJU-I n. 190, de 19.10.2001, ata n. 32.

o assunto, recepcionadas pela ordem constitucional vigente, só podem ser modificadas através desse processo legislativo especial”.

Como exemplo de doutrina a respeito do tema, Carlos Alberto Parussolo da Silva<sup>5</sup> ensina que “o sistema financeiro nacional tem parâmetros definidos pela Constituição Federal, no art. 192, devendo ser estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, mediante lei complementar, a qual, nesse momento, é a Lei 4.595/64, em razão do fenômeno da recepção, pois com essa força assim foi recepcionada”. Para alguns, nem tudo o que consta da Lei 4595/64 foi recepcionado com força de lei complementar. Contudo, esta afirmativa esbarra na ausência de fronteiras a respeito do que teria sido ou não recepcionado com força de lei complementar. Os que sustentam este argumento não respondem, concretamente, onde estão os limites. E a verdade é que cabe ao Poder Judiciário decidir, em cada caso concreto, a extensão da recepção da norma no novo sistema constitucional, tendo prevalecido o entendimento de que a Lei 4595/64, agora, é lei complementar e somente por outra lei complementar pode ser modificada.

#### **4- FGC – gestão (não gestão) de risco?**

Não se discute a premência e a necessidade de um fundo garantidor dos créditos contra os bancos em caso de insolvência e liquidação das instituições do SFN. Trata-se de demanda antiga e reavivada a cada liquidação de banco, atendida modestamente depois da estabilização do preço da moeda, com o fim da inflação e a indispensável concentração bancária resultante do fim do imposto inflacionário.

---

<sup>5</sup> SILVA, C. A. P. Limites do Contencioso Administrativo à Luz do Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN. Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais – 4

Assim, no dia 31 de Agosto de 1995, foi editada a Resolução n. 2197 do CMN<sup>6</sup> autorizando a constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, para o fim de administrar recursos destinados à proteção dos titulares de créditos contra instituições financeiras.

Para editar esta resolução e “autorizar” a constituição da entidade sem fins lucrativos, o CMN invocou fundamento legal nos arts. 3º, VI e 4º, VIII, ambos da Lei 4595/1964 e, também, no art. 69 da Lei 7357/1985 e, por fim, no art. 7º do Decreto-lei 2291/1986. Até aqui só há um problema: - nenhum destes dispositivos infraconstitucionais previa a criação de um fundo ou seguro de crédito contra bancos.

Confira-se, como segue.

O art. 3º, VI, da Lei 4595/1964 tem o seguinte teor: “Art. 3º A política do Conselho Monetário Nacional objetivará: ... 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;...”

O art. 4º, VIII, da mesma Lei 4595/1964, por sua vez, tem o seguinte teor: “Art. 4º Compete ao Conselho Monetário Nacional, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República: ... VIII - Regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas a esta Lei, bem como a aplicação das penalidades previstas”.

O art. 69 da Lei 7357/1985, mais conhecida como a lei do cheque, tem a seguinte redação: “Art. 69. Fica ressalvada a competência do Conselho Monetário Nacional, nos termos e nos limites da legislação específica, para expedir normas relativas à matéria bancária relacionada com o cheque. Parágrafo único. É da competência do Conselho Monetário Nacional: a) a determinação das normas a que devem obedecer as contas de depósito para que possam ser

---

<sup>6</sup> Depois dela, vieram as resoluções 2212, de 16.11.1995; 3074, de 24.04.2003; 3251, de 21.12.2004; e, 3270, de 21.12.2004.

fornecidos os talões de cheques aos depositantes; b) a determinação das conseqüências do uso indevido do cheque, relativamente à conta do depositante; c) a disciplina das relações entre o sacado e o opoente, na hipótese do art. 36 desta Lei”.

Por fim, o art. 7º do Decreto-lei 2291/1986 tem a redação: “Art. 7º Ao Conselho Monetário Nacional, observado o disposto neste Decreto-Lei compete: I - exercer as atribuições inerentes ao BNH, como órgão central do Sistema Financeiro da Habitação, do Sistema Financeiro do Saneamento e dos sistemas financeiros conexos, subsidiários ou complementares daqueles; II - deferir a outros órgãos ou instituições financeiras federais a gestão dos fundos administrados pelo BNH, ressalvado o disposto no art. 1º, § 1º, alínea b; e III - orientar, disciplinar e controlar o Sistema Financeiro da Habitação”.

Da singela leitura destes textos legais resulta flagrante a falta de amparo legal para a edição da resolução que autorizou a instituição do FGC enquanto entidade privada sem fim lucrativo destinada à associação compulsória para bancos e instituições financeiras, com exceção das cooperativas de crédito.

Também chama a atenção o fato de todos os diplomas legais invocados na resolução do CMN serem anteriores à Constituição de 1988. Em razão deste critério cronológico, percebe-se que, nos moldes em que fundado em 1995, o FGC poderia, em tese, ter existido antes da Constituição Federal de 1988. Igualmente fundado no critério cronológico, caso dependente do art. 192, inciso VI, da Constituição Federal (na redação anterior à Emenda Constitucional 40/2003), não é plausível ao BACEN levar sete anos para “autorizar” o FGC com lastro em legislação anterior a 1988.

Em razão disto tudo, ao menos em termos jurídicos, é possível concluir que o FGC não foi instituído antes por falta de vontade dos reguladores e dos regulados.

Sidnei Turczyn<sup>7</sup>, juntamente com a maioria da doutrina, pensa o contrário e encontra fundamento à resolução do CMN em outros dispositivos da Lei 4595/1964, além dos citados acima. O mesmo autor ainda anota que a finalidade precípua do FGC, ao criar garantias efetivas para depositantes de instituições financeiras, foi a de frear o processo de concentração de depósitos em grandes bancos, processo este desencadeado pelo episódio da intervenção do Banco Central no Banco Econômico, que provocou inquietude na clientela bancária quanto à fragilidade do setor.

Com efeito, a concentração de depósitos em grandes bancos pode implicar em conseqüências à concorrência bancária e, talvez, neste ponto encontre-se a melhor pista à ação do CMN e do BACEN<sup>8</sup> para criar o FGC somente depois de passados quase sete anos da promulgação da Constituição Federal de 1988.

### **5- O FGC poderia existir sem a autorização do CMN?**

O CMN é órgão colegiado regulado pela Lei 4595/1964 e pela Lei 9069/1995. Os seus atos normativos devem ser inspirados pelas regras e princípios constitucionais aplicáveis aos administradores públicos, dentre eles o da legalidade estrita. O mesmo se diga a respeito do BACEN.

Ainda segundo lição de Sidnei Turczyn<sup>9</sup>, o CMN é um órgão do Poder Executivo Central, criado com o objetivo de operacionalizar as diretrizes do governo federal e de conferir agilidade à sua atuação, no que diz respeito à matéria específica a ele outorgada. Já o BACEN

---

<sup>7</sup> TURCZYN, S. O Sistema Financeiro Nacional e a Regulação Bancária. São Paulo: RT, 2005, págs. 226/228.

<sup>8</sup> BELAISCH, A. *Do Brazilian Banks Compete?* IMF Working Paper – WP 03/113, em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03113.pdf>, visitado no dia 16.06.2005.

<sup>9</sup> TURCZYN, S. O Sistema Financeiro Nacional e a Regulação Bancária. São Paulo: RT, 2005, págs. 132 e 139.

foi caracterizado como autarquia federal (Lei 4595/1964, art. 8º) e como órgão executor das normas expedidas pelo CMN (art. 9º). Recebeu, mais, o Banco Central competências privativas que podem ser divididas em três campos distintos, para efeito de sistematização, a saber (1) monetário, (2) fiscalizatório e (3) banqueiro do governo, além de haver atuado em um quarto campo, de fomento, por meio de redesconto seletivo (4).

Portanto, como órgãos da administração pública, tanto o CMN quanto o BACEN estão vinculados aos princípios constitucionais insertos no art. 37 da Constituição Federal. Segundo a lição de José Afonso da Silva<sup>10</sup>, os princípios explicitados no *caput* do art. 37 são os da *legalidade*, da *impessoalidade*, da *moralidade*, da *publicidade* e da *eficiência*. Outros se extraem dos incisos e parágrafos do mesmo artigo, como o da *licitação*, o da *prescritibilidade* dos ilícitos administrativos e o da *responsabilidade civil* das pessoas jurídicas de direito público (inc. XXI e §§ 1º e 6º). O da *finalidade* não foi explicitado, nem era necessário, porque, a rigor, ele é ínsito no princípio da legalidade.

A despeito de todos estes princípios constitucionais, invocando os dispositivos infraconstitucionais pré-1988 acima indicados, ao autorizar o FGC, em 1995, o CMN baixou a Resolução<sup>11</sup> nº 2197<sup>1</sup>, cujo texto<sup>12</sup> está no final deste trabalho.

O texto da Resolução 2197/1995 era curioso por “autorizar” uma entidade privada e sem fim lucrativo, impondo-lhe a obrigação de submissão do seu “estatuto” à aprovação do CMN. O texto também promovia a transferência de patrimônio do Fundo de Garantia dos Depósitos e

---

<sup>10</sup> SILVA, J.A. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2002, p.646.

<sup>11</sup> Esta Resolução já foi revogada e hoje vigora a Resolução n. 3251, de 16.12.2004.

<sup>12</sup> Cita-se o inteiro teor dos normativos do CMN para facilitar a compreensão do sistema e facilitar a pesquisa. Eles estão disponíveis em <[www.bacen.gov.br](http://www.bacen.gov.br)> e em <[www.fgc.org.br](http://www.fgc.org.br)>, visitados em 15.06.2005.

Letras Imobiliárias (FGDLI)<sup>13</sup> e da Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (RECHEQUE) para o FGC.

Especialmente curioso era o art. 6º da Resolução 2197/1995, com conteúdo transitório e temporário. Uma evidência de incerteza acerca do futuro do FGC. Referido artigo tinha a seguinte redação: “Art. 6º. – O mecanismo de que trata esta Resolução funcionará enquanto não regulamentado, pelo Congresso Nacional, o art. 192 da Constituição Federal”.

Este vacilo deu causa a uma ação direta de inconstitucionalidade (ADIn n. 1398), promovida pelo Partido dos Trabalhadores. Com a Emenda Constitucional n. 40/2003, articulada pelo próprio governo do Partido dos Trabalhadores, a ADIn 1398 foi julgada prejudicada<sup>14</sup> pela perda do seu objeto, já que com a nova redação o sistema financeiro nacional, na forma do art. 192 da CF, agora sem os seus incisos e parágrafos, será, um dia, regulado por várias leis complementares.

Contudo, como entidade privada, sem fim lucrativo, o FGC não depende de autorização do CMN ou regulação do BACEN 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 lucros na formação do fundo, uma vez que não teriam ato normativo a autorizar a utilização dos recursos

---

<sup>13</sup> A transferência do patrimônio do FGDLI, na realidade, somente ocorreu em 28.04.2005, conforme o Comunicado BACEN n. 13.283, de 29.04.2005, firmado pelo Diretor Antônio Gustavo Matos do Vale, em razão da ADIn 1398-0.

<sup>14</sup> Ao despachar na referida ADIn 1398, o relator, Ministro Nelson Jobim, lançou o seguinte: “DESPACHO: (PET STF n.º 90241/03) Junte-se. O Partido dos Trabalhadores requereu a declaração de inconstitucionalidade das Resoluções n.ºs 2.197/95 e 2.211/1995 – atos normativos do Conselho Monetário Nacional. Ocorre que o fundamento constitucional que serve de embasamento para o pedido – art. 192, VI, da CF – teve o seu inciso revogado e seu caput modificado de forma substancial pela EC n.º 40/2003. Este Tribunal entende que a superveniente alteração do texto constitucional que fundamenta o pedido de ação direta de inconstitucionalidade resulta na perda de seu objeto. Há precedentes. ADI 1143, ILMAR GALVÃO (07/06/2001); ADI 1674, SYDNEY SANCHES (29/03/99). ADI 1907, GALLOTTI (18/02/99). Ação direta de inconstitucionalidade prejudicada.

indicados nos arts. 4º e 5º da resolução supracitada, já revogada, ou do art. 5º da Resolução 3251, de 16.12.2004, em vigor.

Outrossim, não teriam poder vinculante, inserto no art. 6º da Resolução 3251/2004, entre as instituições financeiras, ou seja, o FGC seria facultativo. Na verdade, são pontos centrais da formação do FGC: 1- de onde virão os recursos para custear o fundo segurador? 2- o que fazer com a concorrência caso a obrigação seja facultativa?

Para solucionar o problema, reguladores e regulados chegaram ao arcabouço jurídico aqui tratado e reproduzido ao final deste texto (confirmam-se as notas I e II).

E, por fim, não se diga que os arts. 3º e 4º da Lei 4595/1964 atribuem ao CMN e ao BACEN a regulação da participação de instituições financeiras em outras empresas para justificar a edição da primeira resolução do FGC ou da atual Resolução 3251/2004, pois elas nada mais são do que atos administrativos normativos, emitidos para autorizar a constituição de uma entidade privada sem fim lucrativo. E além do mais, se a participação de bancos em outras sociedades depende de ato normativo, como o editado para o FGC, há profunda carência de atos normativos autorizando a constituição de empresas para os inúmeros casos de participação de bancos e demais instituições financeiras em empresas não-financeiras, todas com fim lucrativo, listadas em bolsa ou não.

## **6- Qual o arcabouço jurídico atual do FGC?**

Desde 1995 muitos atos normativos<sup>15</sup> foram praticados, para adequar o funcionamento do FGC aos problemas por ele enfrentados, como por exemplo: - o excesso de liquidez, a gestão do fundo e as fraudes praticadas por controladores ou investidores em instituições liquidadas.

Em 16 de Dezembro de 2004, o CMN editou a Resolução n. 3251<sup>II</sup> que alterou e consolidou as regras para o FGC.

Pela Resolução 3251/2004, por exemplo, permaneceu fixada, em até 0,025% do montante dos saldos das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia, a contribuição mensal ordinária das instituições associadas ao FGC (art. 2º). As assembleias gerais do FGC estão agora reguladas em um capítulo detalhado (arts. 7º a 13). Para a administração do FGC cuidados e obrigações especiais, como técnicas de boa governança corporativa, foram inseridas nos arts. 14 a 24 e um Conselho Fiscal eleito em assembleia geral terá mandato de três anos (arts. 27 a 29).

O texto do art. 6º da primeira resolução, aquele que dizia que o mecanismo (FGC) funcionaria enquanto não regulamentado, pelo Congresso Nacional, o art. 192 da Constituição Federal e deu causa à ADIn 1398, simplesmente desapareceu da nova resolução em vigor desde Dezembro de 2004.

No novo ato normativo percebe-se maior apuro técnico e mais sofisticação na organização do fundo.

O motivo? Trata-se de um fundo bilionário, como se verá adiante.

A respeito da *base de cálculo para o recolhimento das contribuições ordinárias das instituições associadas*<sup>16</sup> (isto não é tributo?) ao FGC, dos prazos para recolhimento e das

---

<sup>15</sup> Resoluções CMN 2197, de 31.08.1995; n. 2212, de 16.11.1995; n. 3074, de 24.04.2003; n. 3251, de 21.12.2004; e, n. 3270, de 21.12.2004.

<sup>16</sup> BRASIL. Resolução n. 3270, do CMN, de 21.12.2004, extraída de [http://www.fgc.org.br/novo/legislacao/resolucoes/resolucao\\_3270a.htm](http://www.fgc.org.br/novo/legislacao/resolucoes/resolucao_3270a.htm), visitada em 15.06.2005.

informações relativas às contribuições, o BACEN, por sua diretoria colegiada, expediu a Circular n. 3270, de 21.12.2004.

## **7 – Dez anos de vida!**

Em 2005 o FGC está completando 10 anos de existência. Neste texto, não se defende a sua extinção. Mas, sim, o seu aprimoramento, a sua evolução em prol do mercado financeiro e do mercado consumidor de investimentos.

Segundo o relatório do seu Conselho de Administração<sup>17</sup>, publicado em 2004<sup>18</sup>, com dados comparativos para 2003, no final daquele ano o FGC mantinha aplicações financeiras no montante de R\$ 5.815.663.000,00 em instituições bancárias públicas (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

Em 2003, o saldo em aplicações financeiras era de R\$ 4.237.488.000,00.

Com o saldo acima indicado e contribuições mensais correspondentes à média de R\$ 106.900.000,00 em 2004, o FGC poderia deixar 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. Um capítulo a ser tratado no futuro.

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

---

<sup>17</sup> São muito interessantes os dados comparativos do sistema financeiro nacional, indicando que clientes com valores entre R\$ 0,01 até R\$ 5.000,00 representavam 91,55% do total de clientes com depósitos e investimentos protegidos pelo FGC, ou seja, 92.656.353 clientes. Com depósitos e investimentos superiores a R\$ 20.000,01, somente 2,49% dos clientes, ou seja, apenas 2.520.058 clientes.

de reais e credores de instituições financeiras quebradas, até o limite de R\$ 20.000,00, conforme as condições normativas, são pagos.

Os eventuais prejudicados pela fragilidade do seu arcabouço jurídico (as instituições financeiras e os investidores) não desafiaram o sistema pelos caminhos institucionais disponíveis e ele já conta com 10 anos de existência. Seria isto um efeito do *agency capture* descrito acima 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<sup>19</sup> sobre a concorrência bancária no Brasil, publicado pelo Fundo Monetário Internacional (FMI – Working Paper). A força da conclusão em inglês está como segue: *There may be several reasons why the depth and efficiency of bank intermediation in Brazil lags that elsewhere. An undeniable explanation is that credit risk has been high during decades of trials in reform and restructuring, and that banks have been able to afford their risk aversion thanks to the availability of high-yielding, risk-free government securities as an alternative investment to private sector lending. This study focused on another possible explanation: that the banking sector is not fully competitive. This is suggested by the stylized facts, and indeed is confirmed by the empirical investigation, which indicates that Brazilian banks behave oligopolistically*”. 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 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.

---

<sup>18</sup> FGC, Relatório do Conselho de Administração – 2004, obtido em <<http://www.fgc.org.br/novo/balancos/downloads/2004balanco.pdf>>, visitado em 16.06.2005.

<sup>19</sup> BELAISCH, A. *Do Brazilian Banks Compete?* IMF Working Paper – WP 03/113, em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03113.pdf>, visitado no dia 16.06.2005.

De acordo com o relatório de 2004, o conselho de administração do FGC informou às instituições participantes o seguinte:

“Receitas e Despesas: As receitas do FGC são oriundas de contribuições de todas as Instituições do mercado financeiro nacional, incluídas as estatais, privadas e estrangeiras, apresentando média mensal de R\$ 106,9 milhões neste exercício (R\$ 96,7 milhões no exercício de 2003). Além desta contribuição mensal, o FGC recebe também o valor das tarifas que são cobradas pelo processamento das inclusões e exclusões de nomes no cadastro nacional de contas encerradas por devolução de cheques sem fundos, no valor médio mensal de R\$ 8,6 milhões neste exercício (R\$ 8,1 milhões no exercício de 2003), totalizando a média mensal das duas fontes de receita, neste exercício, R\$ 115,5 milhões (R\$ 104,8 milhões no exercício de 2003), não consideradas as receitas financeiras. Relativamente às despesas de custeio (pessoal, gerais e administrativas), o FGC apresentou neste exercício gasto médio mensal de R\$ 263,4 mil, equivalentes a 0,22% sobre a média mensal da arrecadação total (R\$ 327,8 mil no exercício de 2003, equivalentes a 0,31% sobre a mesma média).

Garantias Prestadas: Neste exercício, houve R\$ 17,7 milhões de despesas com garantia de créditos (R\$ 1,6 milhão no exercício de 2003), demonstrando o excelente nível de estabilidade no Sistema Financeiro Nacional.

Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias - FGDLI: Em 03.12.2003, o Supremo Tribunal Federal considerou extinta, por falta de objeto, a ADIn 1398-0 de 1995, permitindo, dessa forma, que os recursos do FGDLI (patrimônio de R\$ 1,6 bilhão em 31.12.2004) fossem transferidos para o FGC, providência essa ora em andamento junto ao Banco Central do Brasil, cuja conclusão se espera ocorrer no primeiro semestre deste ano.

Redução das Contribuições: Aguardamos para este primeiro semestre de 2005 a aceitação de nosso pleito de redução do percentual das contribuições mensais, sugerido ao Banco Central do

Brasil neste exercício findo, nos termos do artigo 22 do Anexo I à Resolução 3.161, de 28.12.2003, do Conselho Monetário Nacional, dos atuais 0,025% am. (0,30% aa.) para 0,00833 am. (0,10% aa.). Essa medida será oportuna não apenas pela redução dos custos para nossas associadas após oito anos e meio da criação do FGC, como também poderá contribuir para a redução da atual taxa de juros a consumidores e sinalizar de forma definitiva ao mercado, tanto interno como externo, a real situação de estabilidade do Sistema Financeiro Nacional.

Outras Informações: Em 16.12.2004, através da Resolução 3.251 do Conselho Monetário Nacional, houve a adequação dos mecanismos institucionais do estatuto do FGC às exigências do Código Civil em vigor, tendo sido aprovada pela Assembléia Geral de nossas associadas, em 05.01.2005, mesma oportunidade em que se realizou a eleição deste Conselho de Administração e da Diretoria, com mandato de três anos. Também nessa Resolução foi liberada ao FGC a aplicação de recursos na aquisição de direitos creditórios de instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, bem como na realização de operações vinculadas na forma da Resolução 2.921, de 17 de janeiro de 2002, limitado o saldo dessas aplicações a 20% (vinte por cento) do patrimônio do FGC.

Volumes do Sistema: Apresentamos quadro estatístico comparativo da evolução de produtos e de créditos sujeitos a garantia do FGC, com dados fornecidos pelo DECAD - Departamento de Cadastro e Informações do Banco Central do Brasil”<sup>20</sup>.

## **8- Conclusão**

---

<sup>20</sup> FGC, Relatório do Conselho de Administração – 2004, obtido em <<http://www.fgc.org.br/novo/balancos/downloads/2004balanco.pdf>>, visitado em 16.06.2005.

- a) É fundamental pensar a respeito das instituições financeiras e das suas agências reguladoras e fiscalizadoras para compreender e traduzir a linguagem complexa e típica do sistema financeiro nacional. A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. Ela pode ser rápida, para responder ao mercado no seu próprio tempo, e pode ser complexa ao optar unicamente pela linguagem do regulador e do regulado. Uma das conseqüências desta linguagem normativa é justamente a demanda por conhecimentos especializados em assuntos ligados ao mercado financeiro e de capitais.
- b) O mercado financeiro e de capitais do Brasil está entre os mais sofisticados e complexos do planeta e merece, no quadro dos avanços tecnológicos à 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 teto hoje praticado.
- c) Com a edição da Emenda Constitucional n. 40/2003 e a reformulação do art. 192 da Constituição Federal, já não existe o indicativo constitucional para uma lei complementar para cuidar da *criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União.*
- d) No Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.729-4<sup>21</sup> e considerar a Lei 4595/64, o Ministro Maurício Corrêa assentou: “Tenho como certo que esta Lei, que regula o sistema financeiro como um todo, foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 como lei complementar, em face do que dispõe o seu art. 192 ...”. No mesmo processo, em promoção do Ministério Público Federal, o Subprocurador-Geral da República Moacir Antônio

---

<sup>21</sup> BRASIL. STF, 1ª Turma. MS n. 21729, Banco do Brasil vs. Procurador-Geral da República. Rel. Ministro Marco Aurélio. DJU-I n. 190, de 19.10.2001, ata n. 32.

Machado da Silva asseverou que “é verdade que o art. 192 da Constituição Federal passou a exigir lei complementar para regular o sistema financeiro nacional, de maneira que, na vigência da nova Constituição, as disposições da Lei 4.595, de 1964, que dispõem sobre o assunto, recepcionadas pela ordem constitucional vigente, só podem ser modificadas através desse processo legislativo especial”.

e) Para editar a Resolução n. 2197/1995 e “autorizar” a constituição da entidade sem fins lucrativos, o CMN invocou fundamento legal nos arts. 3º, VI e 4º, VIII, ambos da Lei 4595/1964 e, também, no art. 69 da Lei 7357/1985 e, por fim, no art. 7º do Decreto-lei 2291/1986. Porém, há um problema: - nenhum destes dispositivos infraconstitucionais, todos anteriores a 1988, faz previsão para a criação de um fundo ou seguro de crédito contra bancos; especialmente como ONG.

f) Como órgãos da administração pública, tanto o CMN quanto o BACEN estão vinculados aos princípios constitucionais insertos no art. 37 da Constituição Federal. Segundo a lição de José Afonso da Silva <sup>22</sup>, os princípios explicitados no *caput* do art. 37 são os da *legalidade*, da *impessoalidade*, da *moralidade*, da *publicidade* e da *eficiência*. Outros se extraem dos incisos e parágrafos do mesmo artigo, como o da *licitação*, o da *prescritibilidade* dos ilícitos administrativos e o da *responsabilidade civil* das pessoas jurídicas de direito público (inc. XXI e §§ 1º e 6º).

g) A constituição de um fundo garantidor dos créditos contra instituições financeiras em liquidação ou liquidadas não dependem de autorização do CMN ou do BACEN. Não há previsão legal para tanto. Para a sua existência, bastaria, como ainda basta, a vontade das instituições financeiras. Porém, as instituições financeiras teriam que comprometer os seus próprios lucros na formação do fundo, uma vez que não teriam ato normativo a autorizar a

utilização dos recursos indicados no art. 5º da Resolução 3251, de 16.12.2004, em vigor.

Igualmente, não teriam poder vinculante, inserto no art. 6º da Resolução 3251/2004, entre as instituições financeiras, ou seja, o FGC seria facultativo. Na verdade, são questões centrais à formação do FGC: 1- de onde virão os recursos para custear o fundo segurador? 2- o que fazer com a concorrência caso o ingresso no sistema seja facultativo?

h) Em 16 de Dezembro de 2004, o CMN editou a Resolução n. 3251 que alterou e consolidou as regras para o FGC. A respeito da *base de cálculo para o recolhimento das contribuições ordinárias das instituições associadas*<sup>23</sup> ao FGC, dos prazos para recolhimento e das informações relativas às contribuições, o BACEN, por sua diretoria colegiada, expediu a Circular n. 3270, de 21.12.2004.

i) Segundo o relatório do seu Conselho de Administração<sup>24</sup>, publicado em 2004<sup>25</sup>, com dados comparativos para 2003, no final daquele ano o FGC mantinha aplicações financeiras no montante de R\$ 5.815.663.000,00 em instituições bancárias públicas (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal).

j) Apesar da fragilidade normativa, o FGC existe e funciona. Por ele, são administrados alguns bilhões de reais e credores de instituições financeiras quebradas são pagos. Os eventuais prejudicados pela fragilidade do seu arcabouço jurídico (as instituições financeiras e os investidores) não desafiaram o sistema pelos caminhos institucionais disponíveis e ele já conta com 10 anos de existência. Seria isto um efeito do *agency capture* ou um simples fato

---

<sup>22</sup> SILVA, J.A. Curso de Direito Constitucional Positivo. São Paulo: Malheiros, 2002, p.646.

<sup>23</sup> BRASIL. Resolução n. 3270, do CMN, de 21.12.2004, extraída de [http://www.fgc.org.br/novo/legislacao/resolucoes/resolucao\\_3270a.htm](http://www.fgc.org.br/novo/legislacao/resolucoes/resolucao_3270a.htm), visitada em 15.06.2005.

<sup>24</sup> São muito interessantes os dados comparativos do sistema financeiro nacional, indicando que clientes com valores entre R\$ 0,01 até R\$ 5.000,00 representavam 91,55% do total de clientes com depósitos e investimentos protegidos pelo FGC, ou seja, 92.656.353 clientes. Com depósitos e investimentos superiores a R\$ 20.000,01, somente 2,49% dos clientes, ou seja, apenas 2.520.058 clientes.

<sup>25</sup> FGC, Relatório do Conselho de Administração – 2004, obtido em <http://www.fgc.org.br/novo/balancos/downloads/2004balanco.pdf>, visitado em 16.06.2005.

consumado diante do risco concorrencial? Há indícios da ocorrência dos dois fenômenos e, a respeito da concorrência, confira-se o texto de Agnes Belaish<sup>26</sup> (FMI – Working Paper).

l) 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 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 da falência.

---

<sup>26</sup> BELAISCH, A. *Do Brazilian Banks Compete?* IMF Working Paper – WP 03/113, em <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03113.pdf>, visitado no dia 16.06.2005.

<sup>I</sup> “RESOLUÇÃO NO . 2.197, DO CMN

Art. 1.o. - Fica autorizada a constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras.

Parágrafo 1.o. - As instituições financeiras que recebem depósitos à vista, a prazo e em contas de poupança, e as associações de poupança e empréstimo serão associadas da entidade e dela participarão como contribuintes.

Parágrafo 2.o. - Excetua-se do disposto no parágrafo anterior as cooperativas de crédito e as seções de crédito das cooperativas.

Art. 2.o. - O estatuto da entidade a que se refere o artigo anterior será submetido a aprovação do Conselho Monetário Nacional, e disporá, inclusive, sobre:

I- órgãos de administração e respectivas competências e atribuições;

II- forma de fiscalização da aplicação dos recursos e dos atos de gestão da entidade;

III- exame, por auditor externo independente, das demonstrações financeiras da entidade.

Art. 3.o. - O Regulamento do mecanismo de que trata esta Resolução será aprovado pelo Conselho Monetário Nacional, devendo dispor, inclusive, sobre:

I- situações capazes de acionar o mecanismo de proteção;

II- instituições cujos credores terão seus créditos protegidos;

III- créditos que serão protegidos e respectivos limites;

IV- critérios de contribuições, inclusive extraordinárias, das instituições participantes;

V- política de aplicação dos recursos financeiros da entidade, inclusive critérios de composição e diversificação de riscos;

VI- forma e época de pagamento dos créditos protegidos;

VII- limites de responsabilidade da entidade em relação ao seu patrimônio.

Art. 4.o. Constituirão receitas da entidade a que se refere o art. 1 desta Resolução:

I- as contribuições, inclusive sobre a forma de antecipação e extraordinárias, das instituições associadas;

II- as taxas de serviço decorrentes da emissão de cheques sem provisão, na forma da regulamentação a ser baixada pelo Conselho Monetário Nacional, após a transferência prevista no artigo seguinte 1;

III- o resultado líquido dos serviços prestados pela entidade e os rendimentos das aplicações de seus recursos;

IV- receitas eventuais.

Art. 5.o. - A entidade a que se refere o artigo 1.o. desta Resolução, quando de sua criação, absorverá:

I- o patrimônio do Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias (FGDLI), disciplinado pelo Regulamento anexo à Resolução n o . 1.861, de 28.08.91;

II- o patrimônio da Reserva para Promoção da Estabilidade da Moeda e do Uso do Cheque (RECHEQUE), de que trata a Resolução n o . 2.155, de 27.04.95.

Parágrafo único - O FGDLI - Fundo de Garantia dos Depósitos e Letras Imobiliárias e a reserva para promoção da estabilidade da moeda e do uso do cheque (RECHEQUE) serão, na data da transferência, extintos.

Art. 6.o. - O mecanismo de que trata esta Resolução funcionará enquanto não regulamentado, pelo Congresso Nacional, o art. 192 da Constituição Federal.

Art. 7.o. - Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação, revogadas a Resolução no.1.099, de 28.02.86, e, a partir da absorção a que se refere o art. 5.o., inciso I, desta Resolução, a de no. 1.861, de 28.08.91, e demais normativos delas decorrentes.

*Fonte: Banco Central do Brasil OE SISBACEN Versão jan/2002*

<sup>1</sup> Redação alterada pela resolução n.º 2.227, do CMN, de 02.12.1995.”

<sup>II</sup> “RESOLUCAO 3.251

Altera e consolida as normas que dispõem sobre o estatuto e o regulamento do Fundo Garantidor de Créditos - FGC.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 16 de dezembro de 2004, com base nos arts. 3º, inciso VI, e 4º, inciso VIII, da referida lei, 69 da Lei 7.357, de 2 de setembro de 1985, e 7º do Decreto-lei 2.291, de 21 de novembro de 1986, R E S O L V E U:

Art. 1º Alterar e consolidar, nos termos dos Anexos I e II a esta resolução, as normas que dispõem sobre o estatuto e o regulamento do Fundo Garantidor de Créditos - FGC.

Art. 2º Permanece fixada, em até 0,025% (vinte e cinco milésimos por cento) do montante dos saldos das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia, a contribuição mensal ordinária das instituições associadas ao FGC.

§ 1º Para fins do cálculo do valor da contribuição estabelecida neste artigo, deve ser utilizada a média mensal dos saldos diários das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia.

§ 2º O valor da contribuição devida deve ser apurado e informado às instituições associadas até o dia 25 de cada mês.

§ 3º O valor da contribuição deve ser repassado ao FGC no primeiro dia útil do mês seguinte ao de sua apuração e informação às instituições associadas.

§ 4º O atraso no recolhimento da contribuição devida implica multa de 2% (dois por cento) sobre o valor da contribuição, acrescido de atualização com base na taxa Selic.

Art. 3º Fica mantida a redação dada ao Capítulo IV do Regulamento anexo à Resolução 1.631, de 24 de agosto de 1989, pela Resolução 3.024, de 24 de outubro de 2002:

"Capítulo IV

DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS - FGC

Art. 21. A taxa de serviço referida no art. 20 reverterá em favor do Fundo Garantidor de Créditos - FGC, destinado à proteção de titulares dos créditos especificados no respectivo estatuto, contra os bancos múltiplos, os bancos comerciais, os bancos de investimento, os bancos de desenvolvimento, a Caixa Econômica Federal, as sociedades de crédito, financiamento e investimento, as sociedades de crédito imobiliário, as companhias hipotecárias e as associações de poupança e empréstimo." (NR)

Art. 4º Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 5º Ficam revogadas as Resoluções 3.024, de 24 de outubro de 2002, e 3.161, de 18 de dezembro de 2003. Brasília, 16 de dezembro de 2004.

Henrique de Campos Meirelles  
Presidente

Anexo I à Resolução 3.251, de 16 de dezembro de 2004

ESTATUTO DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS - FGC

Capítulo I

DA DENOMINAÇÃO, DO OBJETO, DA SEDE E DO PRAZO

Art. 1º O Fundo Garantidor de Créditos - FGC é uma associação civil sem fins lucrativos, com personalidade jurídica de direito privado, regida pelo presente estatuto e pelas disposições legais e regulamentares aplicáveis.

Parágrafo único. O FGC não exerce qualquer função pública, inclusive por delegação.

Art. 2º O FGC tem por objeto prestar garantia de créditos contra as instituições associadas, referidas no art. 6º, nas hipóteses de:

I - decretação da intervenção, liquidação extrajudicial ou falência de instituição associada;

II - reconhecimento, pelo Banco Central do Brasil, do estado de insolvência de instituição associada que, nos termos da legislação em vigor, não estiver sujeita aos regimes referidos no inciso I;

III - ocorrência de situações especiais, não enquadráveis nos incisos I e II, mediante prévio entendimento entre o Banco Central do Brasil e o FGC.

Parágrafo único. O FGC, por efetuar o pagamento de dívidas de instituições associadas, tem o direito de reembolsar-se do que pagou nos termos do art. 346, inciso III, do Código Civil.

Art. 3º O FGC tem sede e foro na cidade de São Paulo (SP).

Art. 4º O prazo de duração do FGC é indeterminado.

Capítulo II

DO PATRIMÔNIO

Art. 5º O custeio da garantia a ser prestada pelo FGC deve ser feito com recursos provenientes de:

I - contribuições ordinárias das instituições associadas;

II - taxas de serviços decorrentes da emissão de cheques sem provisão de fundos;

III - recuperações de direitos creditórios nas quais o FGC

houver se sub-rogado, em virtude de pagamento de dívidas de instituições associadas, relativas a créditos garantidos;

IV - resultado líquido dos serviços prestados pelo FGC e rendimentos de aplicação de seus recursos;

V - receitas de outras origens.

§ 1º A responsabilidade das instituições associadas é limitada às contribuições que estão obrigadas a fazer para o custeio da garantia, observados as condições e os limites fixados no regulamento do FGC.

§ 2º Se o patrimônio do FGC for insuficiente, em qualquer momento, para a cobertura da garantia prevista no respectivo regulamento, serão utilizados, na seguinte ordem, recursos provenientes de:

I - contribuições extraordinárias das instituições associadas, de acordo com o previsto no art. 22, inciso II;

II - adiantamento, pelas instituições associadas, de até doze contribuições mensais ordinárias;

III - operações de crédito com instituições privadas, oficiais ou multilaterais;

IV - outras fontes de recursos, por proposta da administração do FGC e mediante prévia autorização do Banco Central do Brasil.

Capítulo III

DAS INSTITUIÇÕES ASSOCIADAS

Art. 6º São instituições associadas ao FGC os bancos múltiplos, os bancos comerciais, os bancos de investimento, os bancos de desenvolvimento, a Caixa Econômica Federal, as sociedades de crédito, financiamento e investimento, as sociedades de crédito imobiliário, as companhias hipotecárias e as associações de poupança e empréstimo, em funcionamento no País, que:

I - recebem depósitos à vista, em contas correntes de depósito para investimento, em contas de poupança ou a prazo;

II - efetuam aceite em letras de câmbio;

III - captam recursos mediante a emissão e a colocação de letras imobiliárias, de letras hipotecárias e de letras de crédito imobiliário.

Parágrafo único. Têm direito à garantia de crédito prestada pelo FGC, observado o disposto no art. 2º, os depositantes e investidores nas instituições associadas.

---

## Capítulo IV

### DAS ASSEMBLÉIAS GERAIS

Art. 7º Até o dia 30 de abril de cada ano, pelo menos, as instituições associadas devem reunir-se em assembléia geral ordinária para tomar as contas dos administradores, examinar, discutir e votar as demonstrações financeiras, à vista dos pareceres dos auditores independentes e do conselho fiscal, e eleger os membros do conselho de administração entre aqueles indicados pela Confederação Nacional de Instituições Financeiras - CNF, bem como os membros da diretoria executiva.

Art. 8º A assembléia geral extraordinária será convocada para deliberar sobre outros assuntos de interesse do FGC. Art. 9º A assembléia geral será convocada sempre com indicação da ordem do dia:

I - pelo presidente do conselho de administração, por sua iniciativa ou a pedido de dois ou mais de seus membros;

II - por dois ou mais membros do conselho de administração que tenham pedido ao presidente do conselho de administração, caso esse não promova a publicação do aviso de convocação dentro de dez dias, contados do recebimento do pedido;

III - por, no mínimo, 1/5 (um quinto) das instituições associadas.

Art. 10. A assembléia geral será instalada e presidida pelo presidente do conselho de administração, que convidará um dos presentes para secretariar os trabalhos.

Parágrafo único. Na ausência do presidente do conselho, a assembléia geral será instalada por qualquer dos conselheiros, cabendo às instituições associadas presentes eleger o presidente da assembléia.

Art. 11. A assembléia geral será instalada com qualquer número de instituições associadas presentes e suas deliberações serão tomadas por maioria simples, ressalvada a que tiver por objeto a reforma do estatuto ou do regulamento, ou a eleição e a destituição de membros do conselho de administração ou da diretoria executiva, na qual serão exigidos:

I - quorum de instalação em primeira convocação com a presença de, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) mais uma das instituições associadas participantes e nas convocações seguintes a presença de, no mínimo, 1/3 (um terço) das instituições associadas;

II - quorum de deliberação de, no mínimo, 2/3 (dois terços) das instituições associadas presentes à assembléia. Parágrafo único.

Aprovada a reforma do estatuto pela assembléia geral, a respectiva proposta deverá ser encaminhada ao Banco Central do Brasil, para exame e submissão ao Conselho Monetário Nacional.

Art. 12. Uma instituição associada pode fazer-se representar por outra, mediante procuração com poderes específicos para cada assembléia geral.

Art. 13. Nas deliberações da assembléia geral cabe um voto a cada instituição associada.

Parágrafo único. Nos casos de associadas integrantes de um mesmo conglomerado financeiro, cabe apenas um voto, cujo direito é exercido pela associada para esse fim designada por escrito pelo referido conglomerado.

## Capítulo V

### DA ADMINISTRAÇÃO DO FGC

Art. 14. O FGC será administrado pelo conselho de administração e pela diretoria executiva, eleitos pela assembléia geral.

Art. 15. O conselho de administração será constituído de cinco a nove membros efetivos e igual número de suplentes, pessoas naturais residentes no País, representantes de instituições associadas, indicados pela CNF, inclusive aquele que exercerá o cargo de presidente, eleitos pela assembléia geral.

Art. 16. O prazo de gestão dos membros do conselho de administração será de três anos, admitida a recondução.

§ 1º O prazo de gestão estender-se-á até a investidura dos novos conselheiros designados.

§ 2º Os membros do conselho de administração serão dispensados de prestação de garantia de gestão.

Art. 17. Nos casos de substituição temporária de membros do conselho de administração, os conselheiros serão substituídos pelos respectivos suplentes.

Art. 18. No caso de membro do conselho de administração afastar-se da função exercida na instituição associada representada, deverá ser por essa indicado o respectivo substituto, para ratificação pela assembléia geral.

Parágrafo único. Caso a instituição associada representada não indique substituto como membro para o conselho de administração no prazo de trinta dias, contados da data do afastamento de seu representante, o membro suplente tomará posse como conselheiro efetivo, independentemente de qualquer formalidade.

Art. 19. O conselho de administração deve declarar vago o cargo de membro que, sem causa justificada, deixar de participar de três reuniões consecutivas do órgão.

Art. 20. O conselho de administração reunir-se-á por convocação do presidente, por sua iniciativa ou a pedido de dois ou mais de seus membros.

§ 1º Caso o presidente, dentro de sete dias do recebimento do pedido de convocação, não expeça o respectivo aviso, dois ou mais membros do conselho de administração que tiverem pedido a reunião poderão remeter o aviso de convocação.

§ 2º O aviso de convocação deve indicar a ordem do dia e ser entregue, mediante recibo, aos membros do conselho de administração com dez dias, no mínimo, de antecedência.

§ 3º A antecedência referida no § 2º é dispensada quando a reunião contar com a presença ou representação da totalidade dos membros do conselho de administração, ou ainda, alternativamente, com atestado por escrito daqueles membros concordando com a realização da reunião.

§ 4º A reunião do conselho de administração somente pode ocorrer com a presença ou representação da maioria absoluta de seus membros e as deliberações devem ser tomadas por maioria de votos, cabendo ao presidente voto de qualidade, em caso de empate na votação.

§ 5º Das reuniões do conselho de administração devem ser lavradas atas no livro próprio, assinadas pelos presentes.

Art. 21. A diretoria executiva, composta de até três diretores, sendo um deles o diretor executivo e os demais sem designação específica, será eleita pela assembléia geral para um mandato de três anos, mediante indicação de nomes feita pelo conselho de administração.

§ 1º Os eleitos para a diretoria executiva devem ter seus nomes submetidos ao Banco Central do Brasil, que os aprovará se atenderem aos requisitos previstos na regulamentação em vigor para o exercício de cargos em órgãos estatutários de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pela referida Autarquia.

§ 2º Aprovados os respectivos nomes, os membros da diretoria executiva devem tomar posse após a assinatura de carta de compromisso de confidencialidade ao Banco Central do Brasil.

§ 3º Os membros da diretoria executiva, durante o exercício do mandato, ficam impedidos de exercer qualquer cargo de direção ou de prestar serviços em instituição financeira ou outras instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Art. 22. Compete ao conselho de administração:

I - fixar o percentual da contribuição ordinária das instituições associadas ao FGC, mediante solicitação específica, devidamente fundamentada, apresentada ao Banco Central do Brasil, para exame e submissão à prévia autorização do Conselho Monetário Nacional, observado o percentual máximo estabelecido no art. 2º desta resolução;

II - fixar as condições das contribuições extraordinárias que as instituições associadas devem efetuar para custeio da garantia a ser prestada pelo FGC na hipótese de que trata o art. 5º, § 2º, inciso I, observado que tais contribuições:

a) estão limitadas a 50% (cinquenta por cento) da alíquota em vigor para as contribuições ordinárias;

b) destinam-se exclusivamente a cobrir eventual deficiência patrimonial do FGC;

III - fixar a orientação geral dos serviços do FGC, especialmente as políticas e normas a serem observadas no cumprimento de suas finalidades sociais e na aplicação de seus recursos, estabelecendo os requisitos de composição e de diversificação de riscos da carteira, podendo, inclusive, contratar sua administração com terceiros;

IV - aprovar o regimento interno e definir competências para deliberação e prática de atos compreendidos no objeto do FGC;

V - indicar à assembléia geral os nomes dos candidatos a membros da diretoria executiva;

VI - aprovar o orçamento de custeio e de investimentos do FGC;

VII - apresentar ao Banco Central do Brasil, para exame e submissão à prévia autorização do Conselho Monetário Nacional, proposta, devidamente fundamentada, de alteração do percentual máximo da contribuição mensal ordinária, estabelecida no art. 2º desta resolução;

VIII - aprovar os níveis de remuneração da diretoria executiva e do quadro de pessoal do FGC;

IX - deliberar sobre os atos e operações que, de acordo com este estatuto ou o regimento interno, sejam de sua competência, inclusive alienação de bens do ativo permanente;

X - deliberar sobre a contratação dos auditores independentes;

XI - examinar o balancete mensal e manifestar-se sobre o relatório e as demonstrações financeiras do FGC;

XII - deliberar sobre os casos omissos.

§ 1º O FGC pode aplicar recursos na aquisição de direitos creditórios de instituições financeiras e sociedades de arrendamento mercantil, bem como na realização de operações vinculadas na forma da Resolução 2.921, de 17 de janeiro de 2002, limitado o saldo dessas aplicações a 20% (vinte por cento) do patrimônio do fundo.

§ 2º É vedado ao FGC aplicar recursos na aquisição de bens imóveis, exceto quando recebidos em liquidação de créditos de sua titularidade, após o que devem ser alienados.

Art. 23. Compete à diretoria executiva, além da prática dos atos ordinários de gestão:

I - a representação ativa e passiva do FGC, em juízo ou fora dele;

II - a administração do FGC, de acordo com o estatuto e o regimento interno.

Parágrafo único. A representação em juízo, para receber citação ou notificação, prestar depoimento pessoal ou atos análogos, caberá ao diretor executivo, que poderá indicar, para fazê-lo em seu lugar, um outro diretor ou procurador com poderes especiais.

Art. 24. O FGC somente pode assumir obrigações mediante assinatura conjunta:

I - de dois diretores;

II - de um diretor em conjunto com um procurador com mandato específico.

Parágrafo único. As procurações do FGC serão outorgadas por dois diretores e devem conter a especificação dos poderes conferidos e o prazo de validade, salvo na outorga de procurações para fins judiciais, que poderão ser válidas por prazo indeterminado.

## Capítulo VI

### DO EXERCÍCIO SOCIAL E DAS DEMONSTRAÇÕES FINANCEIRAS

Art. 25. O exercício social do FGC coincide com o ano- calendário.

§ 1º Ao fim de cada semestre, a diretoria executiva deve fazer elaborar demonstrações financeiras semestrais.

§ 2º Ao fim de cada exercício social, a diretoria executiva deve fazer elaborar balanço patrimonial e demonstração do resultado do exercício, bem como relatório sobre as atividades e o resultado do período e a situação das reservas ao fim do exercício, com vistas à respectiva apreciação pelo conselho de administração. § 3º Cópias do relatório anual e das demonstrações financeiras devem ser remetidas a todas as instituições associadas, bem como ao Banco Central do Brasil.

§ 4º As demonstrações financeiras semestrais e anuais do FGC devem ser examinadas pelos auditores independentes e publicadas no Diário Oficial.

Art. 26. O resultado anualmente apurado pelo FGC deve ser registrado nas reservas previstas no regimento interno.

---

## Capítulo VII

### DO CONSELHO FISCAL

Art. 27. O FGC terá um conselho fiscal composto de três membros efetivos e igual número de suplentes, eleitos pela assembléia geral.

Art. 28. Compete ao conselho fiscal examinar os balancetes e as demonstrações financeiras do FGC, o relatório do conselho de administração e o parecer dos auditores independentes, emitindo sobre essas peças o respectivo parecer para apreciação da assembléia geral ordinária.

Art. 29. O mandato dos membros do conselho fiscal será de três anos, permitida a reeleição.

## Capítulo VIII

### DA LIQUIDAÇÃO

Art. 30. O FGC entrará em liquidação nos casos previstos em lei ou por determinação do Conselho Monetário Nacional, mediante deliberação da assembléia geral, competindo ao conselho de administração nomear o liquidante, ouvido o Banco Central do Brasil.

## Capítulo IX

### DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 31. Quando da criação, por lei, de mecanismo de garantia de crédito contra instituição financeira, as instituições associadas deverão deliberar em assembléia geral, convocada na forma do art 9º, sobre a extinção do FGC e a destinação do seu patrimônio para a instituição garantidora então criada.

Anexo II à Resolução 3.251, de 16 de dezembro de 2004

### REGULAMENTO DO FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS - FGC

Art. 1º Têm direito à proteção prestada pelo Fundo Garantidor de Créditos - FGC os investidores e depositantes das instituições associadas, referidas no art. 6º do estatuto.

Art. 2º São objeto da garantia proporcionada pelo FGC os seguintes créditos:

I - depósitos à vista ou sacáveis mediante aviso prévio;

II - depósitos em contas correntes de depósito para investimento;

III - depósitos de poupança;

IV - depósitos a prazo, com ou sem emissão de certificado;

V - letras de câmbio;

VI - letras imobiliárias;

VII - letras hipotecárias;

VIII - letras de crédito imobiliário.

§ 1º Não são cobertos pela garantia: I - os depósitos, empréstimos ou quaisquer outros recursos captados ou levantados no exterior;

II - as operações relacionadas a programas de interesse governamental instituídos por lei;

III - os depósitos judiciais;

IV - os depósitos a prazo autorizados a compor o Nível II do Patrimônio de Referência - PR, de que trata a Resolução 2.837 de 30 de maio de 2001.

§ 2º O total de créditos de cada pessoa contra a mesma instituição associada, ou contra todas as instituições associadas do mesmo conglomerado financeiro, será garantido até o valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais).

§ 3º Para efeito da determinação do valor garantido dos créditos de cada pessoa, devem ser observados os seguintes critérios:

I - titular do crédito é aquele em cujo nome o crédito estiver registrado na escrituração da instituição associada ou aquele designado em título por ela emitido ou aceito;

II - devem ser somados os créditos de cada credor identificado pelo respectivo Cadastro de Pessoas Físicas (CPF)/Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) contra todas as instituições associadas do mesmo conglomerado financeiro;

III - os cônjuges são considerados pessoas distintas, seja qual for o regime de bens do casamento;

IV - créditos em nome de dependentes do beneficiário identificado na forma do inciso II devem ser computados separadamente;

V - na hipótese de aplicação em título de crédito relacionado no art. 2º cuja negociação seja intermediada por instituição integrante do Sistema Financeiro Nacional, a titularidade dos créditos contra as instituições associadas do FGC deve ser comprovada, pelo cliente da instituição intermediária na operação, mediante a apresentação da nota de negociação do título na forma da Circular 915, de 13 de fevereiro de 1985;

VI - os créditos titulados por associações, condomínios, cooperativas, grupos ou administradoras de consórcio, entidades de previdência complementar, sociedades seguradoras, sociedades de capitalização e demais sociedades e associações sem personalidade jurídica e entidades assemelhadas, serão garantidos até o valor de R\$20.000,00 (vinte mil reais) na totalidade de seus haveres em uma mesma instituição associada;

VII - nas contas conjuntas, o valor da garantia é limitado a R\$20.000,00 (vinte mil reais), ou ao saldo da conta, quando inferior a esse limite, dividido pelo número de titulares, sendo o crédito do valor garantido feito de forma individual;

VIII - o recebimento dos créditos contra instituições associadas ao FGC por meio de procurações deverá ser previamente justificado e por esse aprovado.

§ 4º No caso previsto no § 3º, inciso V, a instituição intermediária da operação deve apresentar ao interventor ou liquidante relação de seus clientes contendo os valores aplicados, a data e as demais características da aplicação em títulos de responsabilidade de emissor sob intervenção ou em liquidação extrajudicial.

---

§ 5º Detectada a ocorrência de procedimentos que possam propiciar, mediante a utilização de artifícios, o pagamento de valor superior ao limite de R\$20.000,00 (vinte mil reais), com o intuito de beneficiar uma mesma pessoa, o FGC, desde que devidamente fundamentado para o depositante ou investidor, poderá suspender os pagamentos até o esclarecimento do fato, cabendo ao interessado a comprovação da lisura dos procedimentos adotados, ficando a critério do FGC acatar ou não os argumentos e as provas apresentados.

Art. 3º Os pagamentos, pelo FGC, dos créditos detidos por depositantes ou investidores contra instituições associadas serão efetuados mediante a utilização dos recursos referidos no art. 5º do estatuto, observadas as condições ali previstas.

§ 1º As contribuições ordinárias das instituições associadas são devidas mensalmente, resultando da aplicação de alíquota em vigor sobre o valor dos saldos das contas que registrem as obrigações correspondentes aos créditos garantidos.

§ 2º Compete ao Banco Central do Brasil, por proposta do FGC, estabelecer as contas que devem servir como base de cálculo das contribuições.

§ 3º Quando as disponibilidades do FGC atingirem 2% (dois por cento) do total dos saldos das contas cobertas pela garantia, no conjunto das instituições associadas, o conselho de administração, por proposta da diretoria executiva, devidamente fundamentada, apresentada ao Banco Central do Brasil, para exame e submissão à prévia autorização do Conselho Monetário Nacional, pode deliberar a suspensão temporária das contribuições das instituições associadas para o fundo.

§ 4º Caso as disponibilidades do FGC venham a representar menos que 2% (dois por cento) do total dos saldos das contas cobertas pela garantia, as contribuições das instituições associadas serão recolhidas até que as disponibilidades voltem a atingir o patamar de 2% (dois por cento) do total dos saldos das contas cobertas pela garantia.

§ 5º Para efeito da quantificação das disponibilidades do FGC, devem ser considerados os saldos disponíveis em caixa e em contas de depósitos mantidas em instituições financeiras.

§ 6º A responsabilidade das instituições associadas é limitada às contribuições que estão obrigadas a fazer para o custeio da garantia.

Art. 4º Ocorridas as situações previstas no art. 2º do estatuto, os valores correspondentes aos pagamentos devidos serão entregues diretamente pelo FGC ao representante legal da instituição sob intervenção, liquidação ou em estado de insolvência, no prazo fixado pelo Banco Central do Brasil, com base em listagem de credores fornecida ao fundo, com observância do limite estabelecido no art. 2º, § 2º.

Parágrafo único. Cabe ao FGC a designação de pelo menos uma instituição financeira encarregada dos pagamentos.

Art. 5º O FGC, por efetuar o pagamento de dívidas de instituições associadas, tem o direito de se reembolsar do que pagou nos termos do art. 346, inciso III, do Código Civil”.