

OS REGIMES ESPECIAIS DE INSOLVÊNCIA BANCÁRIA NO BRASIL

Antonio Augusto Cruz Porto¹
Cibele Merlin Torres²

RESUMO:

Os atuais procedimentos legislativos de intervenção e liquidação extrajudicial de casas bancárias, sob gerência administrativa do Banco Central do Brasil, têm-se revelado custosos, lentos e, por diversas vezes, ineficazes, dada a conjuntura econômica, social, jurídica e política do Estado e das exigências dinâmicas do Mercado. Neste contexto, reconhece-se que a regulação e o saneamento do Sistema Financeiro Nacional, em especial das instituições financeiras em situação de insolvência real, historicamente, tiveram como patrocinador e gerenciador tradicional o Estado brasileiro, em prejuízo, no mais das vezes, dos contribuintes e dos acionistas minoritários, os quais permaneciam à míngua de penosos procedimentos administrativos de intervenções e liquidações extrajudiciais. Recentemente, porém, a experiência brasileira demonstrou existirem outros caminhos para a restauração financeira dos Bancos, especialmente por intermédio da atuação do Fundo Garantidor de Créditos (FGC) - cuja natureza jurídica é de associação civil sem fins lucrativos -, mediante o aporte de recursos originariamente privados, de modo a perceber-se uma mudança de rumo nos mecanismos de soluções de crises dentro do sistema bancário a partir de uma gradual desvinculação da dependência econômica do Estado.

Palavras-Chave: Intervenção do Estado; Insolvência Bancária; Saneamento e Liquidação.

Sumário: 1. Introdução; 2. Crise bancária e efeitos socioeconômicos; 3. Regimes jurídicos especiais; 3.1 Intervenção Administrativa; 3.2 Regime de Administração Especial Temporária; 3.3 Liquidação Extrajudicial; 4. Fundo Garantidor de Créditos; 5. Considerações finais; Referências.

¹ Advogado. Mestre em Direito pela PUC/PR. Pós-graduado em Direito Civil e Empresarial pela PUC/PR e pela Escola Ministério Público do Paraná - Área de Concentração: Direito Processual Civil. Especialista em Teoria Crítica de Direitos Humanos pela Universidade Pablo de Olavide, Sevilha-Espanha. Professor da Faculdade de Pinhais.

² Advogada. Mestre em Direitos Fundamentais e Democracia pela UNIBRASIL. Especialista em Teoria Crítica de Direitos Humanos pela Universidade Pablo de Olavide, Sevilha-Espanha.

1. INTRODUÇÃO

Em meados da década de 1990, o Brasil experimentou a ocorrência de inúmeras ações governamentais voltadas a promover o (re)alinhamento da moeda, criando o último e até então bem-sucedido programa de estabilização monetária do País. Eis que a Lei 8.880, de 27 de maio de 1995, edificou o Plano Real a partir de 1º de julho de 1994, configurando-se, assim, o tão esperado e almejado controle da inflação.

No mesmo momento histórico-político, foram realizados diversos ajustes nos mais variados setores da economia. Instalou-se um extenso programa de desestatização e privatização de segmentos-chave, suprimindo-se alguns arcaicos monopólios estatais e concedendo ao setor privado importantes ações no âmbito da prestação de serviços públicos.

Com as Instituições Financeiras não foi diferente. O Banco Central do Brasil, autarquia federal responsável pela supervisão e pelo monitoramento do setor bancário no País, teve de agir e diretamente intervir em vários Bancos brasileiros que possuíam evidente crise iliquidez ou que estavam em real situação de insolvência.

A fim de evitar a ocorrência de uma crise sistêmica, o Órgão Supervisor, ora apoiado em algumas inovações legislativas, ora sustentado pelas legislações já em vigor há tempos, promoveu programas de reestruturação financeira e bancária (notadamente o PROER e o PROES) em vários Bancos públicos e privados, visando saneá-los, reorganizá-los e eventualmente aliená-los a outras instituições dotadas de maior envergadura patrimonial, gerencial e administrativa. Estes programas, ao menos em grande parte do público nacional, entraram negativamente para História, muito embora seja importante reafirmar a relevância crucial que detiveram para evitar um verdadeiro colapso sistêmico no âmbito do Sistema Financeiro Nacional.

Este é tema para outra oportunidade, no entanto. Pretende-se neste ensaio analisar sucintamente quais os instrumentos jurídicos de que dispõe o Estado brasileiro para fins de intervir, liquidar e eventualmente sanear instituições financeiras em situação de insolvência. Para tanto, no primeiro capítulo procura-se explicar o motivo pelo qual os Bancos são importantes e as razões a ensejar diplomas legislativos peculiares e de certa forma extraordinários; no segundo, abordam-se especificamente cada um dos regimes especiais previstos no ordenamento pátrio; e, no terceiro, investiga-se rapidamente a natureza jurídica e as funções do Fundo Garantidor de Créditos, associação ainda desconhecida do grande público, mas de proeminente atuação dentro do Sistema Financeiro Nacional.

2. CRISE BANCÁRIA E EFEITOS SOCIOECONÔMICOS

Por que os Bancos são importantes? Por que o Estado lhes dedica tanta atenção? Por que as crises bancárias têm proporção avassaladora e, normalmente, vêm acompanhadas de uma sensação de pânico coletivo? É claro que as respostas a essas perguntas são bastante complexas. São complexas porque não há apenas uma resposta; são complexas porque geralmente não são formuladas a partir de apenas um fator desencante. Procurar-se, no entanto, desnudar alguns importantes motivos a permitir, ao menos em parte, construí-las.

A moeda (moeda-crédito, moeda-papel-metal, moeda escritural) é o sangue da economia. A circulação financeira promovida entre os setores com ativos sobressalentes é destinada a pessoas com demanda por crédito é crucial para o desenvolvimento de qualquer sociedade. O dinheiro estocado pode eventualmente trazer benefícios individuais imediatos, mas ao longo prazo e sob o viés coletivo, a economia estanca. É preciso haver intercâmbio econômico a fim de permitir que as pessoas dotadas de superávit monetário possam, a uma dada taxa de rentabilidade, convergir crédito a outros setores que dele precisam para ordenar seus negócios³. É por todos sabido que “na economia capitalista moderna, a moeda faz parte de um arranjo institucional complexo, que inclui o banco central, o sistema bancário e um conjunto de regras que governam o ‘jogo econômico’. Nesta economia, a moeda que está na base de todas as transações econômicas relevantes é uma moeda de crédito de emissão privada”⁴.

E os Bancos aqui são essenciais. Nascidos como depositários puros de patrimônio alheio, as instituições financeiras são, atualmente, as principais responsáveis pela intermediação econômica. Nesse nicho, atuam como multiplicadores de moeda porquanto de cada depósito efetuado em uma casa bancária, ressaltadas as reservas bancárias obrigatórias⁵, viabiliza-se a criação de mais dinheiro em circulação. Nesse sentido, seu estudo se revela

³ Esse fenômeno é identificado por operação passiva, consistente na recepção das economias populares. Nas palavras de Fernando Zúñunegui, “los fondos recibidos constituyen o son reconducibles al concepto de ahorro, em la medida que representan sumas apartadas por cualquier causa del consumo presente para la satisfacción de necesidades futuras. Los ahorradores confían en poder disponer de las mismas cuando lo requieran sus necesidades. Y, por su parte, la referencia a que los fondos proceden del público, es decir, de una masa indiferenciada de personas, trata de llamar la atención sobre el hecho de que una actividad bancaria digna de tal nombre es difícil de concebir em la hipótesis de captación de pasivo de um único sujeto”. ZUNZUNEGUI, Fernando. *Ordenación Bancaria*. Madrid: Espasa Calpe, 1992. p. 22.

⁴ FREITAS, Maria Cristina Penido de. Racionalidade da Regulamentação e Supervisão Bancária: Uma interpretação heterodoxa. In SOBREIRA, Rogério (Org.). *Regulação Financeira e Bancária*. São Paulo: Atlas, 2005. p. 19.

⁵ “As reservas bancárias são compostas de três partes: (i) as reservas em moeda corrente, que correspondem ao papel-moeda guardado nas caixas e nos cofres dos bancos comerciais; (ii) as reservas voluntariamente depositadas no Banco Central; (iii) as reservas em depósitos compulsórios no Banco Central”. SIMONSEN, Mário Henrique. *Macroeconomia*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009. p. 12.

importante porquanto a atividade bancária tem feições muito peculiares, sobretudo porque neste modelo econômico a moeda é uma moeda de crédito e, assim, “os bancos desempenham duplo papel, essencial e complexo, na dinâmica da acumulação do capital. Os bancos executam o papel de criadores de moeda, concedendo crédito, e de intermediários financeiros, atuando como o elo entre a esfera de circulação financeira e a esfera da circulação produtiva”⁶.

Além de depositários da poupança alheia, os Bancos agem também como parte de um extenso e complexo sistema de pagamentos, descontos de títulos, conversores de moeda, enfim, há uma ampla gama de ações cuja autorização estatal de operacionalizá-las é conferida com exclusividade às instituições bancárias⁷.

Tal característica peculiar os faz mais porosos para sentir os efeitos de qualquer crise macroeconômica. Na medida em que são depositários da poupança pública e que, por conta disso, possuem extensos passivos resgatáveis à vista, os Bancos ficam absolutamente expostos aos riscos derivados das corridas bancárias. Um exemplo fácil explica: determinada instituição bancária possui dado número de depósitos passíveis de resgate à vista e, pela própria lógica do efeito de multiplicação da moeda, não têm capital líquido suficiente para saldá-los todos de uma só vez. Caso todos os depositantes desejem, no mesmo ato, resgatar todas as quantias consignadas neste Banco hipotético, certamente não haverá dinheiro (capital) para enfrentar essa corrida bancária.

Essa situação é mais visível nas situações em que se observam ruídos de crise. O instinto animal de sobrevivência tende a levar as pessoas a resgatar seus depósitos bancários quando supuserem que determinado Banco está ou poderá estar sujeito a insolvência. Isso as fará sacar depósitos mesmo em Instituições saudáveis, fato a desencadear a chamada crise sistêmica, derivada justamente desse efeito em cascata.

Desta forma, há vários riscos embutidos dentro da atividade bancária, porém evitar o risco sistêmico⁸ é, de certa forma, o principal objetivo da regulação econômica do mercado

⁶ FREITAS, Maria Cristina Penido de. *Op. Cit.* In: SOBREIRA, Rogério (Org). *op. Cit.*, p. 20.

⁷ Vale citar, para conferência: PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, Economia e Mercados*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2006. p. 434.

⁸ Cabe alertar que, para Fernando Carvalho, a expressão risco sistêmico não seria absolutamente precisa. Menciona, assim: “Frequentemente, ela se refere ao fenômeno do contágio, isto é, o de que instituições bancárias doentes podem acabar fazendo com que outras instituições, em si saudáveis, acabem se tornando também doentes. Assim, é possível conceber-se que pressões sobre um banco individual possam acabar se tornando um fator de crise para todo o sistema bancário. Por outro lado, em seu uso mais frequente, a expressão risco sistêmico designa o contágio não apenas para todo o setor bancário, mas, na verdade, para toda a economia. Desse modo, há uma ambiguidade no uso da expressão, que ora aponta para a vulnerabilidade do sistema bancário, ora aponta para a fragilidade da economia como um todo”. CARVALHO, Fernando J. Cardim de. *Regulação Prudencial na Encruzilhada: depois de Basiléia II, o Dilúvio?* In PAULA, Luiz Fernando de;

bancário, sobretudo porque quando um abalo financeiro ocorre os problemas de uma instituição ou setor do mercado podem espalhar-se para outras instituições ou mercados paralelos. Especialmente “para os grandes bancos, o risco de contágio é sempre presente em virtude da importância das transações interbancárias⁹”, notadamente “quando seus direitos em relação à instituição insolvente representem proporção expressiva de seus capitais”¹⁰. Daí porque as instituições financeiras recebem do Estado uma forma de intervenção particular, de modo a tentar proteger-se o Sistema Financeiro Nacional como um todo, especialmente diante das importantes relações travadas nesse âmbito¹¹.

Nesse panorama, Eduardo Salomão Neto, ao analisar os motivos da preocupação acerca da extensão dos efeitos da crise de uma instituição financeira a outros bancos, consagra três fatores causais principais: “(i) necessidades de caixa de credores, originada da perda ou indisponibilidade de recursos depositados na instituição originalmente em crise, ocasionarem corridas de saques contra outras instituições, provocando crise de liquidez nestas; (ii) impossibilidade de pagamento de débitos interbancários por parte da instituição originalmente em crise; e (iii) na visão do mercado serem os ativos da instituição em crise fortemente correlacionados a outros ativos de outras instituições, de forma que a flutuação para baixo do valor dos primeiros leve tendencialmente também a queda no valor dos últimos”¹².

Eis, assim, que, conforme enuncia Roberto Troster, “(...) os bancos são diferentes não só por sua importância na economia como guardiães da poupança da sociedade, multiplicadores da moeda e emprestadores capazes de gerar mais consumo, produção e investimentos em todos os demais setores, mas por sua vulnerabilidade a corridas dos depositantes, a partir do momento em que se disseminam simples boatos sobre as dificuldades de uma instituição (...)”¹³.

Visualizam-se, ainda, os principais motivos pelos quais os bancos assumem posição estratégica no atual modelo econômico, a demandar, por consequência, um olhar diferente do Estado: (i) essas empresas trabalham a partir de uma mercadoria bastante peculiar

OREIRO, José Luís (Org). *Sistema Financeiro: uma análise do setor bancário brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 156.

⁹ FREITAS, Maria Cristina Penido de. Op. Cit. In SOBREIRA, Rogério (Org.). Op. Cit., p. 28.

¹⁰ Idem.

¹¹ “Impõe-se assim, para a proteção dos clientes e do sistema financeiro (do conjunto de relações e de instituições interligadas), a regulação externa, usualmente estatal, das atividades financeiras. Este tipo de justificativa, aliás, não vale exclusivamente para a regulação financeira. Cada vez mais a intervenção do Estado como regulamentador e fiscalizador de determinadas atividades e a forma de integração dos agentes privados geram riscos que a sociedade inteira, e não apenas aqueles agentes, precisa suportar”. YAZBEC, Otávio. *Regulação do Mercado Financeiro e de Capitais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009. p. 176.

¹² SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. São Paulo: Atlas, 2004. p. 508.

¹³ TROSTER, Roberto Luis. Os Bancos são diferentes? In CAMPILONGO, Celso Fernandes *et al.* *Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2002. p. 287.

- o dinheiro -, mediante o recebimento de recursos de terceiros e a promessa de pagamento futuro¹⁴, a uma determinada taxa de mais-valia (geralmente a título de taxa de juros); (ii) tendo em vista que a maioria da população não detém condições específicas de avaliar, aqui ou acolá, as reais condições de os bancos cumprirem as obrigações assumidas, relativas à devolução do capital consignado por meio de depósitos à vista, há de preexistir nessa relação um absoluto e inexorável grau de confiabilidade, a saber: os depositantes devem previamente crer que, num dado prazo e a uma dada taxa de rentabilidade, o valor monetário depositado lhe será restituído nas condições pactuadas.

Por essa razão, o Estado retira essas instituições dos regimes falimentares ordinários, impondo-lhes um regime jurídico bastante singular. Cria-se, portanto, um sistema ordenado próprio de regras e princípios, visando a mitigar os efeitos sociais e econômicos desencadeados pela insolvência bancária, limitando igualmente a possibilidade de intervenção direta a um único ente: o Banco Central do Brasil.

3. REGIMES JURÍDICOS ESPECIAIS

Diante da especificidade funcional inerente às instituições financeiras, o ferramental jurídico-normativo de que dispõe o Estado para, sob vigília e atuação do Órgão Regulador, resolver os problemas derivados das crises de insolvência bancária é diverso daquele utilizado nos regimes falimentares de sociedades empresárias comuns, por assim dizer. Desta forma, aplica-se apenas subsidiariamente a Lei 11.101/2005 (Lei de Falências e Recuperação Judicial e Extrajudicial) às situações em que se identifica alguma hipótese de intervenção estatal.

O próprio artigo 2º, inciso II, da Lei Falimentar aponta que o diploma não se aplica a “instituição financeira pública ou privada, cooperativa de crédito, consórcio, entidade de previdência complementar, sociedade operadora de plano de assistência à saúde, sociedade seguradora, sociedade de capitalização e outras entidades legalmente equiparadas às anteriores”.

¹⁴ A propósito, a leitura de Carla Guapo Costa indica: “O grande problema dos sistemas financeiros é que assentam, na prática, num conjunto de promessas, que, pela sua própria natureza, podem não ser cumpridas. E, principalmente, os destinatários dessas promessas sabem que as mesmas podem ser violadas. Efectivamente, as transações financeiras são, na sua essência, um conjunto de promessas que os agentes econômicos fazem mutuamente. Estamos dispostos a entregar o nosso dinheiro a um banco, ou outra instituição financeira, que nos promete devolver quando nós o entendermos; podemos, igualmente, investir numa empresa, que nos promete uma parcela dos seus lucros futuros; os fundos de pensões prometem um fluxo de rendimento durante a nossa reforma; os seguros de vida garantem o pagamento de determinada importância na eventualidade da morte da pessoa segura”. COSTA, Carla Guapo. *Crises Financeiras na Economia Mundial: algumas reflexões sobre a história recente*. Coimbra: Almedina, 2010. p. 29.

Portanto, no ordenamento legislativo brasileiro atualmente são três os instrumentos jurídicos para tal finalidade: a intervenção administrativa; a liquidação extrajudicial e o regime especial de administração temporária. Os dois primeiros têm escora na Lei 6.024/74; o segundo ampara-se no Decreto-Lei 2.321/1987. Nenhum deles é aplicável a Bancos públicos federais, mas apenas a instituições financeiras privadas e públicas estaduais ou distritais (ou não federais, no dizer das legislações).

Há, previamente, dois esclarecimentos necessários para a compreensão dos institutos doravante estudados: (i) primeiro é preciso expor que os procedimentos ora analisados são puramente administrativos, realizados fora do âmbito do Poder Judiciário, sob ordenação e acompanhamento direto do Banco Central, órgão responsável pelo monitoramento e pela supervisão do Sistema Bancário como um todo; (ii) segundo é importante ressaltar que o fato de existirem os três procedimentos administrativos não significa inferir que os Bancos não possam falir. É dizer: são intervenções estatais antecipadas, realizadas com vistas a evitar justamente os riscos sistêmicos e os prejuízos socioeconômicos desencadeados pela falência bancária, mas que não excluem a possibilidade de ocorrer efetiva falência da instituição intervinda.

Os modelos de Intervenção Administrativa e Administração Temporária, embora tenham peculiaridades próprias, convergem no sentido de serem ações relativamente mais brandas, cujo insucesso leva à terceira opção (liquidação extrajudicial). Porém, como a escolha do ato administrativo pelo Banco Central é discricionária, a depender dos motivos de conveniência e oportunidade, poderá a Autarquia optar diretamente pela liquidação extrajudicial, caso observadas as hipóteses legais deflagradoras.

Abordar-se-á pormenorizadamente as principais concepções de cada um deles.

3.1 INTERVENÇÃO ADMINISTRATIVA

Dispõe o artigo 2º da Lei 6.024/74 a possibilidade de ocorrer intervenção administrativa pelo Banco Central nos casos em que: (i) a entidade intervinda sofrer prejuízo, decorrente da má administração, que sujeite a riscos os seus credores; (ii) forem verificadas reiteradas infrações a dispositivos da legislação bancária não regularizadas após as determinações do Banco Central do Brasil, no uso das suas atribuições de fiscalização; (iii) na hipótese de ocorrer qualquer dos fatos mencionados nos artigos 1º e 2º (antiga lei de falências), houver possibilidade de evitar-se a liquidação extrajudicial.

Há um ponto de destaque: com a revogação da antiga lei falimentar pela atual Lei 11.101/2005, as situações elencadas no artigo 2º da Lei 6.024/74 passam a convergir àquelas hipóteses descritas no artigo 94 da nova lei falimentar. O que é importante ressaltar, no entanto, é o caráter de competência discricionária e exclusiva atribuída ao BACEN, no sentido ser o único órgão a poder decretá-la e, ainda, de poder optar pela intervenção caso entenda possível evitar a liquidação extrajudicial.

Nessa linha, do ponto de vista conceitual, a Intervenção Administrativa do Banco Central, constitui “medida preventiva, de caráter transitório, posta em prática pela Administração Pública, visando reorganizar instituições financeiras irregulares ou à beira da insolvência, evitando sua quebra, com proveito para todos que com ela se relacionam”¹⁵. Similar é a concepção de Requião, para quem se “constitui uma medida administrativa, de natureza cautelar, aplicada a empresas não federais, e que se lhes aplica em caso de sofrer prejuízos decorrentes de má administração, de reiteradas violações à lei ou em caso de comprovada insolvência”¹⁶.

A intervenção tem duração por período determinado de seis meses, prorrogáveis uma única vez por igual tempo. Pode ser decretar de ofício pelo BACEN ou a requerimento dos administradores da instituição - se o respectivo estatuto lhes conferir esta competência - com indicação das causas do pedido. Nesta específica possibilidade, haverá apuração de eventual responsabilidade civil caso haja indicação falsa ou dolosa pelos administradores.

Decretada a intervenção, o Órgão Supervisor nomeará um interventor, com amplos poderes de gestão, que deverá realizar os atos de arrecadação de todos os livros da entidade e dos documentos de interesse da administração, bem como deverá levantar o balanço geral e o inventário de todos os livros, documentos, dinheiro e demais bens da entidade, ainda que em poder de terceiros, a qualquer título. O interventor, mediante prévia e expressa autorização do BACEN, ainda poderá concretizar atos impliquem disposição ou oneração do patrimônio da sociedade, admissão e demissão de pessoal, salientando-se a necessidade de prestar conta dos seus atos, respondendo civil e criminalmente por ações ou omissões geradoras de prejuízo à instituição intervinda ou a terceiros.

Este mesmo ato de intervenção acarreta *ex officio* a suspensão do mandato dos então administradores e membros do Conselho Fiscal e de quaisquer outros órgãos criados pelo

¹⁵ RODRIGUES, Frederico Viana. *Insolvência Bancária: liquidação extrajudicial e falência*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004. p. 83.

¹⁶ REQUIÃO, Rubens. *Curso de Direito Falimentar*. vol. II, 14 ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 201.

estatuto, competindo, exclusivamente, ao interventor a convocação da assembléia geral nos casos em que julgar conveniente.

Os outros principais efeitos da intervenção são: i) suspensão da exigibilidade das obrigações vencidas; ii) suspensão da fluência do prazo das obrigações vincendas anteriormente contraídas; iii) inexigibilidade dos depósitos já existentes à data de sua decretação.

No interregno de duração da intervenção (seis a doze meses), interventor elaborará relatório a partir do qual poderá o BACEN: i) determinar a cessação da intervenção; ii) manter a instituição sob intervenção, até serem eliminadas as irregularidades que a motivaram, observado o limite de prazo disposto no artigo 4º; iii) decretar a liquidação extrajudicial da entidade; e/ou iv) autorizar o interventor a requerer a falência da entidade, quando o seu ativo não for suficiente para cobrir sequer metade do valor dos créditos quirografários, ou quando julgada inconveniente a liquidação extrajudicial, ou quando a complexidade dos negócios da instituição ou, a gravidade dos fatos apurados aconselharem a medida. Da leitura desta última descrição legislativa, percebe-se claramente a possibilidade de a instituição sofrer processo falimentar, tal como anteriormente relatado, seja após a intervenção, seja após a liquidação extrajudicial.

Em suma, concebe-se a intervenção como procedimento administrativo preventivo, anteposto - mas não de forma condicionada - à liquidação extrajudicial, mediante o qual o Banco Central abre as portas da instituição a fim de avaliar a efetiva situação patrimonial da entidade bancária, a partir da constatação de irregularidades formais decorrentes de descumprimento de normas administrativas¹⁷, da verificação de infrações à legislação bancária, da exposição dos credores a elevadas margens de riscos ou da apuração de fatos que possam consubstanciar em insolvência, mas com antevistas possibilidades de evitar a liquidação.

Em termos de severidade e gradação de ingerência, trata-se de um regime intermediário entre a liquidação e a administração temporária por suas razões principais: a intervenção gera a suspensão do mandato dos administradores, enquanto a liquidação resulta na perda; ainda, a intervenção paralisa imediatamente as atividades bancárias¹⁸, inibindo – ou,

¹⁷ “Para decretação da intervenção, reforça-se, é exclusivamente necessário que o Banco Central do Brasil constatare genericamente a ocorrência de má administração ou indisciplina, conforme descritas pela norma, sem a necessidade de aprofundamento quanto à responsabilidade de cada um dos administradores”. PAULIN, Luiz Alfredo. Conceito de Intervenção e Liquidação Extrajudicial. In SADDI, Jairo. *Intervenção e liquidação no sistema financeiro nacional - 25 anos da Lei 6.024/74*. São Paulo: Textonovo, 1999. p. 133.

¹⁸ Vale transcrever o alerta de Frederico Viana Rodrigues: “Apesar de alguns autores salientarem que o escopo da Intervenção Administrativa se encontra na prevenção da empresa bancária, no atual sistema dificilmente o

no mínimo, dificultando sensivelmente - a possibilidade de reorganização da empresa, ao passo que o regime de administração especial, embora implique a perda do mandato dos administradores, propicia a continuação das atividades bancárias sob nova gerência, conforme adiante se destaca.

3.2 REGIME DE ADMINISTRAÇÃO ESPECIAL TEMPORÁRIA

Editado no ano de 1987, o Decreto-Lei 2.321 já antecipada em quase vinte anos o princípio vetor da Lei de Falências e Recuperação Judicial: a necessidade de preservação da atividade econômica como mecanismo de geração de riqueza e de manutenção dos negócios visando ao saneamento gerencial da empresa¹⁹. É constatar: o estancamento das atividades bancárias gerado pela intervenção administrativa praticamente impede a recuperação da instituição financeira, fato que traz ainda como consequência a redução dos ativos eventualmente saudáveis pertencentes àquele Banco.

Quando o negócio principal sofre ingerência estatal paralisante, especialmente em um nicho de mercado cuja confiança é o principal atrativo aos clientes, é fácil concluir pela quase impossibilidade de cessação da intervenção por qualquer outra razão senão pela decretação da liquidação extrajudicial ou da própria falência. Tal situação, além de gerar prejuízo a eventuais ativos superavitários, acaba dificultando também a alienação do Banco intervindo a outras instituições nele interessadas, mormente diante da potencial perda de valor de mercado de seus bens materiais e imateriais.

Como requisitos ensejadores da decretação do Regime Especial de Administração Temporária, para além daqueles anteriormente descritos no artigo 2º da Lei nº 6.024/74, previram-se outros quatro, a saber: (i) prática reiterada de operações contrárias às diretrizes de política econômica ou financeira traçadas em lei federal; (ii) existência de passivo a descoberto; (iii) descumprimento das normas referentes à conta de Reservas Bancárias mantida no Banco Central do Brasil; (iv) gestão temerária ou fraudulenta de seus administradores²⁰. O Decreto não determina prazo específico para a duração do regime especial, mas menciona que a duração da administração especial deve ser fixada no ato que a

instituto obra tal objetivo, visto que sua instauração suspende a exigibilidade dos depósitos e das obrigações vencidas à época da decretação. Desse modo, observa Paulin, é muito pouco provável que os depositantes e investidores, depois de superada a crise que determinou a Intervenção, voltem a manter negócios com a instituição”. RODRIGUES, Frederico Viana. Op. Cit., p. 83

¹⁹ O conceito de empresa, segundo descrição do artigo 966 do Código Civil, é atividade econômica organizada voltada à produção ou à circulação de bens ou de serviços.

²⁰ Artigo 1º do Decreto-lei 2.321/1987.

decretar, podendo ser prorrogada, se absolutamente necessário, por período não superior ao primeiro²¹.

Para realização dos atos de administração, o Banco Central nomeará um conselho diretor, que poderá ser pessoa jurídica com expertise na área, igualmente dotado de plenos poderes de gestão, constituído de tantos membros quantos julgados necessários para a condução dos negócios sociais. Caberá ao conselho ultimar os negócios da instituição, sem sobrestar as atividades normais, bem como elaborar relatório da situação em que se encontram os ativos e passivos bancários, com o qual poderá o Banco Central: a) autorizar a transformação, a incorporação, a fusão, a cisão ou a transferência do controle acionário da instituição, em face das condições de garantia apresentadas pelos interessados; b) propor a desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, das ações do capital social da Instituição; c) decretar a liquidação extrajudicial da instituição.

Mais do que a preocupação em intervir e para além da aferição de aspectos puramente patrimoniais, relacionados à existência de passivos superiores que ativos a caracterizar a insolvência fática da instituição, o regime de administração especial denota reluzente preocupação com a gestão e preservação da empresa²², tanto sob o ponto de vista administrativo e financeiro (por exemplo, ao incluir no rol de pressupostos do regime a existência de passivo a descoberto e de operações contrárias às instruções do BACEN), quanto sob o viés penal (fundamentalmente a fiscalizar e sancionar a gestão temerária e a fraude dos administradores).

Nesse sentido, diante do relato analítico acerca da situação da empresa, pode o Banco Central autorizar a transformação, a incorporação, a fusão, a cisão ou a transferência do controle acionário da instituição, em face das condições de garantia apresentadas pelos interessados ou propor a desapropriação, por necessidade ou utilidade pública ou por interesse social, das ações do capital social da Instituição²³, fatores a ensejar a cessação do regime especial.

Cessa o regime em quatro hipóteses: se a União Federal assumir o controle acionário da Instituição; b) nos casos de transformação, incorporação, fusão, cisão ou de transferência do controle acionário da instituição; c) quando, a critério do Banco Central do

²¹ Artigo 1º, parágrafo único, do Decreto-lei 2.321/1987.

²² Desta feita, “a principal inovação empreendida pelo regime de administração especial temporária relacionou-se não ao procedimento corretivo em si (aliás, muito assemelhado à intervenção tratada na Lei n. 6.024/1974), mas antes ao estabelecimento de uma série de medidas de saneamento aplicáveis aos bancos em crise que, até então, não constavam na legislação”. NATIVIDADE, Albino Matias da. *Preservação da empresa: o princípio da nova legislação falimentar e seus antecedentes normativos nos regimes especiais de saneamento da insolvência bancária*. Curitiba: JM Editora, 2011. p. 78.

²³ Artigo 11, parágrafo único, do Decreto-lei 2.321/1987.

Brasil, a situação da instituição se houver normalizado; d) pela decretação da liquidação extrajudicial da instituição.

Em resumo, como salienta Yazbec, “tanto a intervenção quanto o Raet são procedimentos destinados a sanar irregularidades. Com efeito, a atuação interventiva, sob qualquer uma daquelas modalidades, destina-se ao saneamento administrativo e financeiro das instituições a ele submetidas”²⁴.

Portanto, percebe-se que há dois instrumentos jurídicos mais voltados ao saneamento e à reorganização (intervenção e RAET) e outro, propriamente falando, mais tendente à finalização das atividades (liquidação extrajudicial), conforme se observará.

3.3 LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

A despeito de a falência bancária ser efetivamente possível, a bem da salvaguarda do interesse público diretamente vinculado à atuação das instituições bancárias, cuja atividade engloba sérios reflexos a todo Sistema Financeiro Nacional, a legislação prescreve a necessidade de realizar-se um procedimento administrativo antecedente, comandado e ordenado pelo BACEN, consubstanciando assim a liquidação extrajudicial²⁵, especificamente descrita na Lei 6.024/74.

Na espécie, a propósito, a intenção não tende mais a reorganizar a atividade, mas, propriamente, visa à recuperação do ativo para pagamento do passivo da sociedade. No dizer de Rubens Requião, a liquidação extrajudicial “constitui uma forma de extinção da empresa determinada pelo Estado *ex officio*, ou a requerimento dela própria, quando ocorrerem graves indícios ou evidência de insolvência ou quando lhe for cassada a autorização para funcionar”²⁶. A ideia, pois, é promover os atos necessários à extinção da pessoa jurídica, finalizando negócios, reincorporando patrimônio, dando liquidez a ativos imobilizados, organizando quadro de credores, escalonando credores pela natureza do crédito e quitando-os observadas as forças da Massa²⁷.

²⁴ YAZBEC, Otávio. *Op. Cit.*, p. 234.

²⁵ Certeiras as palavras de Eduardo Salomão: “A lentidão do processo judicial de falência, que teria de suprir a falta do regime administrativo, precipitaria os depositantes em pânico. Tal pânico seria tanto maior quanto fosse a instituição insolvente dotada de grande capilaridade de agências, recolhendo depósitos de pequeno valor da massa popular. Nesse caso, a incerteza sobre o recebimento de depósitos populares poderia até desdobrar para um problema de segurança pública”. SALOMÃO NETO, Eduardo. *Op. Cit.*, p. 532.

²⁶ REQUIÃO, Rubens. *Op. Cit.*, p. 202.

²⁷ Mauro Rodrigues Penteado aponta que o termo liquidação referencia o estado jurídico da sociedade sobrevindo à sua dissolução, assim como também se o permite usá-lo como sinônimo do procedimento instaurado, voluntária ou judicialmente, visando à realização de seu ativo para pagamento do passivo social. PENTEADO, Mauro Rodrigues. *Dissolução e liquidação das sociedades*. São Paulo: Saraiva: 2000. p. 73.

Realce-se que o escopo é a finalização da sociedade, mas a liquidação, por si só, não tem esse condão precípua, mormente porquanto norteia a interrupção das atividades da instituição financeira em crise, não importando na “extinção da pessoa jurídica, até porque, se cessada a liquidação, poderá a empresa prosseguir nas suas atividades econômicas normais”²⁸, desde que visualizadas reais condições para tanto.

Desta forma, Requião afirma que a liquidação afigura-se “um sucedâneo administrativo da falência”²⁹ e, sendo a ela congênere, confluem-se alguns procedimentos e aplicam-se subsidiariamente os preceitos da legislação falimentar³⁰, equiparando-se o liquidante ao síndico (atual administrador judicial da falência) e o Banco Central ao juiz da falência³¹.

Segundo disposição legal, o BACEN decretará *ex officio* a liquidação extrajudicial de instituição financeira: a) em razão de ocorrências que comprometam sua situação econômica ou financeira especialmente quando deixar de satisfazer, com pontualidade, seus compromissos ou quando se caracterizar qualquer dos motivos que autorizem a declaração de falência; b) quando a administração violar gravemente as normas legais e estatutárias que disciplinam a atividade da instituição bem como as determinações do Conselho Monetário Nacional ou do Banco Central do Brasil, no uso de suas atribuições legais; c) quando a instituição sofrer prejuízo que sujeite a risco anormal seus credores quirografários; d) quando, cassada a autorização para funcionar, a instituição não iniciar, nos 90 (noventa) dias seguintes, sua liquidação ordinária, ou quando, iniciada esta, verificar o Banco Central do Brasil que a morosidade de sua administração pode acarretar prejuízos para os credores.

Conforme artigo 18 da Lei 6.024/74, a liquidação acarreta, ainda: a) suspensão das ações e execuções iniciadas sobre direitos e interesses relativos ao acervo da entidade liquidanda, não podendo ser intentadas quaisquer outras, enquanto durar a liquidação; b) vencimento antecipado das obrigações da liquidanda; c) não atendimento das cláusulas penais dos contratos unilaterais vencidos em virtude da decretação da liquidação extrajudicial; d) não fluência de juros, mesmo que estipulados, contra a massa, enquanto não integralmente pago o

²⁸ TZIRULNIK, Luiz. Intervenção e Liquidação Extrajudicial das Instituições Financeiras. 3ª. ed. São Paulo: RT, 2005. p. 66.

²⁹ REQUIÃO, Rubens. Op. Cit., p. 233.

³⁰ No entanto, “não há como equiparar a liquidação extrajudicial com a falência, ou com um procedimento administrativo com características de concurso universal, face à tutela que o Estado exerce sobre a instituição financeira, que a subtrai da lei comum através do decreto de liquidação extrajudicial e assim a elimina do mercado, instaurando um procedimento administrativo de liquidação forçada”. TOSETTI, Gian Maria. Da intervenção nas instituições financeiras sob a égide da Lei 6.024/74. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico, Financeiro*. São Paulo: RT, 1981, nova série, ano XX, nº 41, p. 74-91, jan./mar. 1981, p. 80.

³¹ Reitere-se, contudo, serem institutos distintos e não excludentes a liquidação extrajudicial e a falência.

passivo; e) interrupção da prescrição relativa a obrigações de responsabilidade da instituição; f) não reclamação de correção monetária de quaisquer divisas passivas, nem de penas pecuniárias por infração de leis penais ou administrativas.

Infere-se, desta forma, o verdadeiro caráter extintivo da liquidação, embora não seja o procedimento apto *per se* a concretizá-la. Não há dúvidas, porém, de que a ideia é proceder vários atos concatenados objetivando finalizar a atividade – e não preservá-la ou reorganizá-la, como nas situações anteriores.

Não obstante isso – e é importante ressaltar esse aspecto – recentemente se observou o primeiro caso em que a reorganização de sociedade bancária submetida à liquidação extrajudicial desencadeou a retomada das atividades bancárias sob o mesmo CNPJ. Trata-se do Banco Bamerindus do Brasil S/A, vinculado a regime especial de liquidação extrajudicial desde 1998 e, depois de longos anos de atividade interna de saneamento e pagamento dos credores, conseguiu operacionalizar seu retorno ao mercado bancário sob nome empresarial de Banco Sistema S/A. Foi, em verdade, fato histórico no Brasil³² que merece registro.

4. FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITOS

O Fundo Garantidor de Créditos nasceu atrelado ao programa de reestruturação do Sistema Financeiro Nacional havido em meados da década de 1990. Criado a partir da Resolução nº 2.197 de 31 de agosto de 1995 do Conselho Monetário Nacional, constitui pessoa jurídica de direito privado e goza de natureza de associação civil sem fins lucrativos. Nos últimos anos tem encampado constante e ampliativa participação nos processos de saneamento bancário, atuando ao lado do Banco Central do Brasil nos movimentos de reorganização societária e de resolução de crises bancárias.

Foi estatuído, *a priori*, como um sistema de garantia de depósitos, justamente diante da previsão das corridas bancárias em situações de crise, a teor do que previa o revogado artigo 192, inciso VI, da Constituição Federal. Referida disposição prescrevia a criação de um fundo de natureza privada visando à proteção da poupança popular, mas acabou sendo revogada pela Emenda Constitucional 40/2003. Nesta época, o FGC já havia ganhado substancial importância como mecanismo paraestatal de saneamento do Sistema Financeiro Nacional.

³² Informações disponíveis em <<http://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/12/1565119-bc-encerra-liquidacao-do-bamerindus-que-vira-banco-sistema.shtml>>. Acesso em 18.01.2015.

Tem gênese, portanto, na salvaguarda da maioria dos poupadores, mediante cobertura limitada dos saques de depósitos à vista. Suas principais características ao momento da concepção foram expostas por Ana Carla Abrão³³ como sendo (i) Proteção explícita; (ii) Adesão compulsória; (iii) Cobertura limitada; (iv) Fundeamento privado *ex ante*; (v) Administração privada *Limited coverage*.

Em suma, pois, cuida-se de fundo privado, custeado por todas as instituições participantes do Sistema Financeiro Nacional - cuja adesão é obrigatória -, detendo administração e gerenciamento privado e, assim, desvinculado de qualquer ingerência estatal.

Esclarece Celso Marcelo de Oliveira que o “Fundo Garantidor de Créditos foi criado para ajudar a solucionar a crise desencadeada pela insolvência de duas das maiores instituições privadas do País (econômico e nacional)”³⁴.

Gradativamente, ampliando o capital interno, o FGC teve suas funções igualmente estendidas e passou a ser mais conhecido do grande público quando no movimento de saneamento do Banco PanAmericano. Atualmente – e cada vez com mais intensidade – tem efetivamente contribuído em diversas ações individuais e conjuntas com o BACEN para resolver crises bancárias, inclusive participando como pessoa jurídica gestora nas hipóteses de decretação da administração especial temporária (RAET).

Eis a menção delineada por OLIVEIRA:

Na medida em que foi diminuindo o risco de uma crise sistêmica, o Fundo Garantidor de Créditos (cobertura limitada dos depósitos e muita transparência) passou a desempenhar papel mais importante que o Proer (cobertura ilimitada e pouca transparência) na resolução das crises bancárias. A opção por um sistema de seguro-depósito explícito e claramente definido em lei tornou transparente as obrigações do Fundo Garantidor de Créditos com os depositantes, limitando o espaço para decisões discricionárias que resultassem em atos arbitrários de autoridades³⁵.

Após a Resolução 4.222 de 2013 o FGC passou a ter status de instituição financeira para os efeitos da lei complementar 105/2001. A contribuição mensal ordinária das instituições associadas ao FGC é de 0,0125% (cento e vinte e cinco décimos de milésimos por cento) do montante dos saldos das contas correspondentes às obrigações objeto de garantia ordinária. Em 30.11.2014, o FGC divulgou balanço mensal em que demonstra um total geral em aplicações financeiras à ordem de R\$ 33.199.594,00 (trinta e três bilhões, cento e noventa e nove milhões e quinhentos e noventa e quatro reais).

³³ Disponível em http://www.fgc.org.br/?conteudo=1&ci_menu=273. Acesso em 18.01.2015.

³⁴ OLIVEIRA, Celso Marcelo de. *Manual de Direito Bancário*. São Paulo: IOB Thomson, 2006. p. 251.

³⁵ *Ibidem*, p. 252.

Assim, por meio da Resolução 4.087/2002 e, posteriormente, pela Resolução 4.222/2013, ampliaram-se as funções institucionais do FGC, passando expressamente a constituir-se um mecanismo paraestatal de saneamento bancário, mediante alteração do artigo 1º da Resolução 2.197/1995, que passou a prever “a constituição de entidade privada, sem fins lucrativos, destinada a administrar mecanismo de proteção a titulares de créditos contra instituições financeiras e a realizar com tais instituições operações de assistência e suporte financeiro, em situações especiais reconhecidas pelo Banco Central do Brasil”.

Nesse sentido, alterou-se o Estatuto de criação do Fundo para, no artigo 4º, restar prevista sensível ampliação no seu objeto, a saber: “Integra também o objeto do FGC, consideradas as finalidades previstas nos incisos II e III do art. 2º, a contratação de operações de assistência ou de suporte financeiro, incluindo operações de liquidez com as instituições associadas, diretamente ou por intermédio de empresas por estas indicadas, inclusive com seus acionistas controladores”.

Portanto, antes da constituição do FGC, havendo indícios de insolvência bancária e não se encontrando solução pela via preliminar da intervenção ou da administração especial temporária, instaurava-se a liquidação extrajudicial, situação que, no mais das vezes, acabava por retardar a solução do problema, sem que credores e acionistas pudessem prever a finalização dos procedimentos de levantamento dos ativos e pagamento do passivo da respectiva Instituição.

Com a criação de um mecanismo eminentemente privado, abre-se campo a resoluções mais contundentes, rápidas e eficazes de reparação do sistema bancário e, de consequência, do Sistema Financeiro Nacional em sentido amplo, desvinculando das mãos do Estado a responsabilidade pelo custeio do saneamento bancário, a bem inclusive do que preceitua a Lei de Responsabilidade Fiscal.

5. CONCLUSÃO

Do ponto de vista econômico-social a quebra de uma Instituição Financeira não é um bom negócio. Afora os ricos econômicos inerentes ao próprio mercado financeiro - como, por exemplo, a quebra sistêmica de outros Bancos por conta das trocas de papéis -, existem também os prejuízos decorrentes de uma análise comportamental dos cidadãos. É dizer: as pessoas tendem, naturalmente, a fugir de riscos. Nessa medida, o comportamento-padrão, em situações de potencial risco, gera uma reação em cadeia, na medida em que os depositantes

das instituições irão procurar afastar-se do mercado financeiro, retirando e/ou movendo capital a outras fontes de investimento.

Nesse contexto, a decretação de intervenção extrajudicial ou de administração temporária em uma Instituição Financeira, ainda que desta não deflúa o ato posterior – de liquidação extrajudicial – só por si já geraria um afluxo extrativo de capitais, prejudicando não só a Instituição intervinda, mas o próprio desenvolvimento do Sistema Financeiro.

Portanto, a criação de mecanismos paraestatais de saneamento do mercado, sem que haja necessidade de intervenção do Estado - seja ela por meios jurídico-regulatórios, seja por intermédio da aplicação de recursos financeiros - acarreta mais segurança ao sistema bancário, na medida em que evita, também, a potencialização da crise a outras instituições e, ainda, eventuais abalos sociais por conta da retirada maciça de capital.

Assim, sob o ponto de vista da análise econômica, a criação de estruturas sociais paralelas ao Estado, constituídas sob a natureza jurídica de direito privado e, ainda, mantida e guiada por capital privado, pode tender a retirar do Estado a carga de salvaguardar economicamente os Bancos, bem como evita que haja intervenções radicais que paralise as atividades bancárias e acarretem potenciais movimentos em massa dos depositantes.

Desta forma, deve-se levar em conta que os mecanismos de intervenção do Estado no setor bancário, notadamente para fins de instaurar procedimento de liquidação extrajudicial, transformam-se, no mais das vezes, em longos e penosos concursos de credores guiados pelo Banco Central do Brasil e ainda se revelam, ao fim e ao cabo, um ato frustrante a credores e acionistas minoritários por conta do esvaziamento do patrimônio da Instituição com o pagamento de débitos fiscais, trabalhistas e/ou detentores de créditos privilegiados com garantia real.

Destarte, pode-se perceber que os ferramentais jurídicos insculpidos na Lei 6.024/74, que prevê as modalidades de intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras, bem como no regime especial de administração temporária (RAET), estão a ceder espaço para mecanismos prudenciais e saneadores mais eficientes, já que constituídos sob a forma privada e mantidos com capital advindo das próprias instituições participantes do Sistema Financeiro Nacional - tal como o é o Fundo Garantidor de Créditos -, possibilitando o alcance de soluções mais ágeis, eficazes e menos custosas à população e ao Estado, bem como aos credores e acionistas das instituições em situação de insolvência.

REFERÊNCIAS

- CARVALHO, Fernando J. Cardim de. Regulação Prudencial na Encruzilhada: depois de Basiléia II, o Dilúvio? In PAULA, Luiz Fernando de; OREIRO, José Luís (Org). *Sistema Financeiro: uma análise do setor bancário brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007. p. 155-167.
- COSTA, Carla Guapo. *Crises Financeiras na Economia Mundial: algumas reflexões sobre a história recente*. Coimbra: Almedina, 2010.
- FREITAS, Maria Cristina Penido de. Racionalidade da Regulamentação e Supervisão Bancária: Uma interpretação heterodoxa. In SOBREIRA, Rogério (Org.). *Regulação Financeira e Bancária*. São Paulo: Atlas, 2005.
- NATIVIDADE, Albino Matias da. *Preservação da empresa: o princípio da nova legislação falimentar e seus antecedentes normativos nos regimes especiais de saneamento da insolvência bancária*. Curitiba: JM Editora, 2011.
- OLIVEIRA, Celso Marcelo de. *Manual de Direito Bancário*. São Paulo: IOB Thomson, 2006.
- PAULIN, Luiz Alfredo. Conceito de Intervenção e Liquidação Extrajudicial. In SADDI, Jairo. *Intervenção e liquidação no sistema financeiro nacional - 25 anos da Lei 6.024/74*. São Paulo: Textonovo, 1999.
- PENTEADO, Mauro Rodrigues. *Dissolução e liquidação das sociedades*. São Paulo: Saraiva: 2000.
- PINHEIRO, Armando Castelar; SADDI, Jairo. *Direito, Economia e Mercados*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2006.
- REQUIÃO, Rubens. *Curso de Direito Falimentar*. vol. II, 14 ed. São Paulo: Saraiva, 1995.
- RODRIGUES, Frederico Viana. *Insolvência Bancária: liquidação extrajudicial e falência*. Belo Horizonte: Mandamentos, 2004.
- SALOMÃO NETO, Eduardo. *Direito Bancário*. São Paulo: Atlas, 2004.
- SIMONSEN, Mário Henrique. *Macroeconomia*. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2009.
- TOSETTI, Gian Maria. Da intervenção nas instituições financeiras sob a égide da Lei 6.024/74. *Revista de Direito Mercantil, Industrial, Econômico, Financeiro*. São Paulo: RT, 1981, nova série, ano XX, nº 41, p. 74-91, jan./mar. 1981
- TROSTER, Roberto Luis. Os Bancos são diferentes? In CAMPILONGO, Celso Fernandes *et al. Concorrência e Regulação no Sistema Financeiro*. São Paulo: Max Limonad, 2002.
- TZIRULNIK, Luiz. *Intervenção e Liquidação Extrajudicial das Instituições Financeiras*. 3ª. ed. São Paulo: RT, 2005.

YAZBEC, Otávio. *Regulação do Mercado Financeiro e de Capitais*. 2. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

ZUNZUNEGUI, Fernando. *Ordenación Bancaria*. Madrid: Espasa Calpe, 1992.