REVISTA ESMAT 22

A TUTELA PENAL DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

THE CRIMINAL PROTECTION OF THE NATIONAL FINANCIAL SYSTEM

Juliana Pinheiro Damasceno e Santos

Doutora e Mestra em Direito, pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia-UFBA. Especialista em Ciências Criminais e em Direito do Estado, pela Fundação Faculdade de Direito da UFBA. Professora Adjunta de Direito Penal da UFBA. Advogada Criminalista. E-mail: julianadamascenoadv@gmail.com

RESUMO

Em busca de uma compreensão mais consistente do tema, particulariza a investigação com incursões na lei disciplinadora dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Evidencia sua significação histórica no plexo de outros diplomas legais, até o seu reconhecimento pela positividade jurídica máxima. Ressalta aspectos relevantes sobre o bem jurídico tutelado, bem como a estruturação típica dessas figuras delitivas, destacando, sobretudo, os tipos penais relativos à gestão fraudulenta em instituição financeira e gestão temerária. Defende a possibilidade hermenêutica de o intérprete operacionalizar tais conceitos, a partir do caso concreto que fornecerá a base fática sobre a qual sua normatividade incidirá, ou não. Conclui que as normas criminais disciplinadoras dos atos lesivos ao Sistema Financeiro Nacional não colidem com o caráter subsidiário e fragmentário do Direito Penal, antes disso reafirmam, de forma mais enfática, sua precípua missão de tutela de bem jurídico valioso para vida comunitária. O artigo é apresentado de acordo com o regime jurídico brasileiro e, para examinar o problema proposto, adota a metodologia crítico-dogmática.

PALAVRAS-CHAVE: Crime de Colarinho-Branco. Proteção Jurídica. Bem Jurídico. Ordem Econômica e Sistema Financeiro Nacional.

ABSTRACT

Pursuing a more consistent understanding of the theme, it specifies the investigation with incursions into the law that punishes crimes against the National Financial System. Evidences its historical meaning within the network of other legal diplomas, to its acknowledgement for the maximum legal positivism. Highlights relevant aspects regarding the protected legal asset, as well as the typical structure of these criminal characters, underscoring, overall, criminal types related to fraudulent management in financial institutions and recklace management. Defends the hermeneutic possibility the interpreter may operationalize such concepts, from the concrete case that will supply the factual base on which its normality will act or not. Concludes that the legal punishment

rules of harmful acts against the National Financial System do not shock with the subsidiary and fragmentary characteristic of the Criminal Law, but reaffirm, emphatically, its primordial mission to safeguard the legal assets valuable for the community life. The article is presented under the Brazilian legal regime and, to examine the proposed problem, is adopted the critical-dogmatic methodology.

KEYWORDS: White-Collar Crime. Legal Protection. Legal Asset. Economic Order and National Financial System.

1 INTRODUÇÃO

O Código Penal brasileiro vigente não consolidou, em sua parte especial, por opção de política legislativa, um título que dispusesse, isoladamente, sobre a criminalidade econômico-financeira, ao contrário da proposta constante no Relatório Final dos trabalhos da Comissão de Juristas, que consagra a reserva de código (2012, p. 142)

Como nota Nilo Batista (1989, p. 422), grande parte dos espaços sociais nos quais se desenvolve essa espécie de delinquência foram criados, posteriormente, ao Código Penal, como as feições atuais do mercado financeiro, do sistema bancário etc. Nesse sentido, não se poderia propriamente falar em defesa do Sistema Financeiro Nacional na parte especial do Código Penal, anterior à própria estruturação racional de um mercado financeiro do País.

Na mesma esteira, Luiz Regis Prado (2007, p. 169) recorda que, no Brasil, durante longo período, as condutas lesivas contra o Sistema Financeiro não foram previstas como delito, pela própria evolução do mercado do País. Os Códigos, de 1890 e 1940, foram silentes sobre a matéria. Antes disso, na vigência das Ordenações do Reino e do Código Criminal do Império (1830) predominava o trabalho escravo e não existiam instituições financeiras e empresas da forma como se apresentam, atualmente.

A Lei n. 7.492, de 16.6.1986, foi vulgarmente denominada "Lei dos crimes do colarinho-branco", a qual tipifica os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e representa um exemplo paradigmático das repercussões dogmáticas inerentes à proteção jurídico-penal da ordem econômica vigente no País.

O presente trabalho evidencia a significação histórica do Sistema Financeiro Nacional no plexo de outros diplomas legais, até o seu reconhecimento pela Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988, e sua afirmação enquanto bem jurídico digno da tutela penal, na perspectiva doutrinária e, também, dos tribunais pátrios.

Evidencia-se, notadamente, de que modo a complexidade, a mutabilidade e a natureza dos interesses tutelados repercutiram na conformação dos tipos legais, fazendo-se especial menção ao artigo 4º, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 7.492, de 1986,

que tipifica, respectivamente, os crimes de gestão fraudulenta em instituição financeira e gestão temerária, como exemplos emblemáticos da técnica de tipificação constante da legislação econômica.

Defende-se a possibilidade hermenêutica de o intérprete operacionalizar tais conceitos, a partir do caso concreto que fornecerá a base fática sobre a qual sua normatividade incidirá, ou não.

2 O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL: ASPECTOS LEGAIS E SEU VALOR CONSTITUCIONAL

No Brasil, diversamente dos textos constitucionais anteriores[1], a Constituição Federal da República, de 1988, afirma, explicitamente, a relevância do Sistema

1 A primeira Constituição do Império, de 1824, nada dispôs sobre a Ordem Econômica, tampouco a Constituição Republicana, de 1891, cuidou de qualquer disciplina protetiva de um sistema financeiro, pela própria conjuntura histórica em que fora elaborada. Foi só a partir da Constituição, de 1934, e nas outras que a ela se sucederam, em 1937, 1946 e 1967, que um título próprio foi dedicado à Ordem Econômica e Social.

A Constituição, de 1934, tratou da ordem econômica e social, matéria até então não disciplinada constitucionalmente. Influenciada pela Constituição alemã de Weimar, de 1919, e pela Constituição Republicana espanhola, de 1931. O assunto recebeu atenção específica no seu Título XII, "Da Ordem Econômica e Social" (artigos 115-143). O artigo 5º, inciso XIII, fixava a competência privativa da União para fiscalizar as operações de bancos, seguros e caixas econômicas particulares. Entre vários dispositivos, cite-se, por exemplo, o artigo 115, que dispunha que "a ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça e as necessidades da vida nacional, de modo que se possibilite a todos uma existência digna". O artigo 117, por sua vez, refere que a lei promoverá o fomento da economia popular, do desenvolvimento do crédito e a nacionalização progressiva dos bancos de depósito. Igualmente providenciará sobre a nacionalização das empresas de seguros [...].

A Carta Magna, de 1937, apesar de não ter sido posta à prova ou como disse Francisco de Campos, em entrevista ao *Correio da Manhã*, em março de 1945, não ter podido "invocar em seu favor o teste da experiência", vale como referência histórica. Trazia um título denominado "Da Ordem Econômica" (artigos 135-155). Apesar de não se referir expressamente a um sistema financeiro do País, podem-se verificar alguns dispositivos correlatos à matéria. O art. 16 fixava a competência privativa da União para legislar sobre "as finanças federais, as questões de moeda, de crédito, de bolsa e de banco". No artigo 135 estabelecia que "a intervenção no domínio econômico poderá ser mediata e imediata, revestindo a forma de controle, do estímulo ou da gestão direta". Demais disso, o artigo 145 dispunha que "[...] Os crimes contra a economia popular são equiparados aos crimes contra o Estado, devendo a lei cominar-lhes penas graves e prescrever-lhes processo e julgamento adequados à sua pronta e segura punição" e o art. 145 enfatizava que "A usura será punida".

A Constituição, de 1946, também trouxe disposições relativas à tutela da ordem econômica, disciplinada no Título V, intitulado "Da Ordem Econômica e Social" (artigos 145-

Financeiro Nacional ao consagrá-lo como um dos instrumentos de intervenção estatal na economia do Brasil, cuidando no Título VII "Da Ordem Econômica Financeira", e abre o Capítulo IX "Do Sistema Financeiro Nacional".

O bem jurídico Sistema Financeiro Nacional, por sua significação social, encontrou plena acolhida na ordem axiológica nacional, sendo de assinalar que o disciplinamento constitucional da matéria traduz a sua adstrição ao interesse público.

Ao fixar regras sobre seu funcionamento, o artigo 192 preceitua que o Sistema Financeiro Nacional[2] será estruturado de forma a "promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem". Dessarte, a interpretação teleológica dessa norma jurídica indica sua relevância para o desenvolvimento econômico e social nacional.

Ressalte-se, por oportuno, que, antes do advento da Constituição vigente, a Lei nº 4.595, de 31.12.1964, que dispõe sobre a política e as instituições monetárias, bancárias e creditícias e cria o Conselho Monetário Nacional, já havia instituído o Sistema Financeiro Nacional.

Essa lei ficou conhecida como "Lei da Reforma Bancária" ou "Lei da Reforma do Sistema Financeiro Nacional" e fixou a estrutura do Sistema Financeiro do País, determinando, no seu artigo 1º, que seria constituído pelo Conselho Monetário Nacional,

---

162). Firmava a competência da União para tratar [...] "das instituições de crédito, câmbio e transferências de valores para fora do País" (artigo 5.º, XV, k). O artigo 148 dizia que "A lei reprimirá toda e qualquer forma de abuso do poder econômico [...]". O artigo 149 preceituava que: "A lei disporá sobre o regime de bancos de depósito, das empresas de seguro, de capitalização e de fins análogos". Seguindo a orientação do texto constitucional anterior, o artigo 154 dispunha que "A usura, em todas as suas modalidades, será punida na forma da lei".

Em 1967, a Constituição Federal remete ao Título III os artigos que tratam "Da Ordem Econômica e Social" (artigos 160-174). Essa Constituição ainda não trazia uma normatização específica em relação ao Sistema Financeiro do País. No seu artigo 8º, X, todavia, sinalizava-se que a União era competente para "fiscalizar as operações de crédito, capitalização e seguros". O artigo 160 apontava como fim da ordem econômica e social a realização do desenvolvimento nacional e a justiça social, estabelecendo, no inciso V, como princípio "a repressão ao abuso do poder econômico, caracterizado pelo domínio dos mercados, a eliminação da concorrência e o aumento arbitrário dos lucros". A Emenda Constitucional, de 1969, à Constituição, de 24.1.1967, não alterou a redação de tais dispositivos, tampouco trouxe inovações à matéria em comento.

2 Impende assinalar que a Emenda Constitucional nº 40, de 29.5.2003, conferiu uma nova redação ao *caput* do art. 192, bem como promoveu a revogação de todos os seus incisos e parágrafos. O capítulo alusivo ao Sistema Financeiro Nacional sofreu profundas modificações; todavia, encontram-se espraiados pelo texto constitucional diversos artigos disciplinadores da matéria, de que servem como exemplos os artigos 22, VII; 43, § 2º, II; 48, II, XIII e XIV; 52, VI, VII e VIII; 70; 163; 164; 165; 172; 173, entre outros.

Banco Central do Brasil (redação dada pelo Decreto-Lei nº 278, de 28.2.1967), Banco do Brasil S.A., Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e demais instituições financeiras públicas e privadas. Objetivava-se criar instrumentos para que a política monetária pudesse ser conduzida de forma independente.

A propósito da matéria, vigoravam, antes da Constituição atual, a Lei nº 4.357, de 1964 (Lei de Correção Monetária), que fixou normas para indexação de débitos fiscais, além de criar títulos públicos federais com cláusula de correção monetária (Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional (ORTN)), com a finalidade de antecipar receitas, dar conta do déficit público e promover investimentos; a Lei nº 4.380, de 1964 (Lei do Plano Nacional de Habitação); a Lei nº 4.728, de 14.7.1965 (Lei do Mercado de Capitais), que fixou uma normatividade para estruturar um sistema de investimentos que viabilizasse o desenvolvimento nacional e satisfizesse a demanda por crédito; a Lei nº 6.024, de 13.3.1974, que disciplina a intervenção e liquidação extrajudicial de instituições financeiras; a Lei nº 6.385, de 7.12.1976 (Lei da Comissão de Valores Mobiliários (CVM)), que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários, órgão normativo do Sistema Financeiro Nacional, responsável pela regulamentação e fiscalização do mercado de capitais, e a Lei nº 6.404, de 1976 (Lei das S.A.).

Em relação à Lei da Reforma Bancária, Rodolfo Tigre Maia (1996, p. 22) nota que tal diploma legislativo revelava parte do projeto político das forças reacionárias instituídas no Brasil, em 1964. Ao centralizar e disciplinar o funcionamento do Sistema Financeiro, por meio de mecanismos de controle do aparato burocrático da União, "hipertrofiado e comprometido com a política de segurança nacional" (MAIA, 1996, p. 22), também modernizava o mercado financeiro nacional. Criava-se, assim, uma infraestrutura industrial, ao tempo que possibilitava sua permeabilidade ao Sistema Financeiro internacional, estimulando-se a associação entre o capital industrial e o capital bancário (MAIA, 1996).

Veja-se que até 1964 não se podia falar em uma estruturação racional do Sistema Financeiro Nacional que atendesse satisfatoriamente às necessidades e carências sociais, preleciona Eduardo Fortuna (2000, p. 15). A partir desse período, editaram-se várias leis possibilitadoras desse necessário reordenamento.

Aos poucos foram criadas as instituições que serviriam de lastro para criação de um mercado financeiro, como força integrante do processo econômico do País. O Brasil era, antes desse período, um País agrário. Não havia um mercado financeiro organizado, nem órgão adequado para executar uma política financeira suficiente.

Para o inevitável surto de industrialização que se seguiria, consequência inescapável das forças produtivas capitalistas, era preciso dotá-lo de mecanismos institucionais, instrumentos avançados de gestão financeira, que garantissem, ao menos, os vislumbres da modernidade ansiada pelo governo militar.

Ou seja, a época era propícia para concretizar o sonho de fazer do Brasil um País grande, por intermédio do aumento dos investimentos, da contenção do processo inflacionário, da mitigação dos desequilíbrios regionais e setoriais e, conseguintemente, abrir caminho à retomada do crescimento econômico.

A fim de combater a inflação e promover reformas estruturais no Brasil, criou-se um programa de ação coordenada do governo no setor econômico, denominado Plano de Ação Econômica do Governo 1964/1966 (PAEG), publicado em novembro de 1964.

Roberto de Oliveira Campos (1994, p. 610) rememora que os objetivos constantes no Plano de Ação Econômica do Governo visavam resolver parte dos problemas nacionais, mediante a aceleração do desenvolvimento econômico do País, interrompido no biênio que lhe antecederam a contenção progressiva do processo, inflacionário durante 1964 e 1965; a atenuação dos desníveis econômicos setoriais e regionais; e as tensões decorrentes dos desequilíbrios sociais, por meio da melhoria das condições de vida, do asseguramento, pela política de investimentos, de oportunidades de emprego produtivo à mão de obra que afluía no mercado de trabalho e a correção da tendência dos déficits descontrolados do balanço de pagamentos, que ameaçavam o desenvolvimento econômico em razão do estrangulamento periódico da capacidade para importar.

Para além da simples enunciação de objetivos, o Plano de Ação Econômica do Governo apresentou os instrumentos para realizá-los, entre os quais a política financeira, cujo capítulo tratava sobre a necessária redução dos déficits orçamentários, sobre as políticas tributária, bancária e monetária, além dos investimentos públicos. A criação e a consolidação do Sistema Financeiro tiveram sua "razão de ser" para o sistema econômico nacional, cuja importância para vida comunitária justificou a ação do setor público no sentido da implementação de uma série de reformas institucionais.

Refere Roberto Campos que "as deficiências do Sistema Financeiro eram tanto de estrutura quanto de instrumentação. Sanar esta última disfuncionalidade era o objetivo de outro grupo de reformas – as reformas do sistema financeiro" (CAMPOS, 1994, p. 650). As reformas institucionais modernizantes, desencadeadas a partir da década de 60, de fato, objetivavam dinamizar o Sistema Financeiro Nacional.

Advertem Fábio Giambiagi e Ana Cláudia Além que o objetivo dessas reformas foi "criar as condições para que o sistema pudesse desempenhar com a máxima eficiência o seu papel de intermediação, facilitando a transferência de recursos dos setores superavitários para os deficitários da economia" (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000, p. 108) Ressaltam, ainda, que o início da década de 1960 foi caracterizado pela instabilidade política, pela elevação das taxas de inflação, pela precariedade da máquina de arrecadação do Estado, culminando com crescentes déficits do setor público, até mesmo fiscais (GIAMBIAGI; ALÉM, 2000, p. 108).

Para os referidos autores, a introdução da correção monetária (Lei nº 4.357, de 1964), viabilizada pelo Plano de Ação Econômica do Governo, e o reordenamento financeiro do governo tornaram possível um novo processo de formação da dívida pública, bem como a criação de um mercado voluntário para os títulos públicos, favoráveis ao saneamento das finanças públicas e ao controle da liquidez. Além disso, facilitaram o combate à inflação e a execução de projetos prioritários à aceleração do crescimento econômico do País.

José Afonso da Silva (2001, p. 802), por sua vez, esclarece que não foi a Constituição quem instituiu o Sistema Financeiro Nacional, mas apenas constitucionalizou alguns de seus princípios. Nota o autor que foi precisamente a Lei nº 4.595, de 1964, que o criou, valendo tal diploma como se lei complementar fosse.

As diretrizes da matéria estavam postas infraconstitucionalmente no sistema jurídico pátrio, sendo de assinalar que tais normas jurídicas já denunciavam o modelo protetivo do Sistema Financeiro Nacional, posteriormente consagrado pelo texto constitucional.

Figuram, por exemplo, entre os objetivos da política do Conselho Monetário Nacional: adaptar o volume dos meios de pagamento às reais necessidades da economia nacional e seu processo de desenvolvimento (inciso I); regular o valor interno da moeda, para tanto prevenindo ou corrigindo os surtos inflacionários ou deflacionários de origem interna ou externa, as depressões econômicas e outros desequilíbrios oriundos de fenômenos conjunturais (inciso II); orientar a aplicação dos recursos das instituições financeiras públicas ou privadas, tendo em vista propiciar, nas diferentes regiões do País, condições favoráveis ao desenvolvimento harmônico da economia nacional (inciso IV); e zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras (inciso VI).

Veja-se, portanto, a partir das considerações precedentes, que o Sistema Financeiro Nacional é um valor plenamente acolhido pelo sistema jurídico nacional, positivado em importantes documentos legislativos e agasalhado pela própria Constituição Federal da República, de 1988.

O conceito de Sistema Financeiro fornecido pelos economistas é, igualmente, revelador da transcendência desse valor juridicamente tutelado enquanto conjunto de mercados financeiros: "[...] definidos em função das classes de ativos transacionados, as instituições financeiras participantes, as inter-relações entre eles e os regulamentos e regras de intervenção do poder público na organização e supervisão das operações [...]" (Carvalho; Souza; SICSU, 2000, p. 249).

Esse sistema serve à satisfação de três objetivos, segundo prelecionam Carvalho, Souza e Sicsu (CARVALHO; SOUZA; SICSU, 2000, p. 249):

> [...] canalizar recursos gerados pelas unidades superavitárias para as deficitárias, permitindo à economia um uso mais

> eficiente de seus recursos, maximizando sua capacidade de crescimento e manutenção de emprego e do bem-estar da população; organizar e operar os sistemas de pagamentos da economia, essenciais ao adequado funcionamento de todos os mercados da economia; criar os ativos no volume e no perfil necessários para satisfazer às demandas dos poupadores por meio de acumulação de riqueza.

Para além do interesse público em um adequado funcionamento do Sistema Financeiro Nacional, há, ainda, os interesses particulares decorrentes dos investimentos de poupanças individuais e empresariais. O custo social e o rosário de drásticas consequências advindos dos delitos contra o Sistema Financeiro Nacional para higidez da economia nacional e suas repercussões importam uma danosidade muito mais acentuada que os ataques cometidos ao patrimônio individual, haja vista que, neste caso, violam-se interesses de toda a sociedade, como se verá adiante.

3 A ORIGEM DA LEI Nº 7.492, DE 1986 (LEI DOS CRIMES DO COLARINHO-BRANCO)

No Brasil, para a análise dos reflexos das tendências caracterizadoras do moderno Direito Penal, é bastante ilustrativa a Lei dos crimes do colarinho-branco, assim apelidada, entre outras razões, porque traz no seu bojo condutas perpetradas por pessoas de alta posição na sociedade, controladores, administradores de instituições financeiras, assim considerados os seus diretores e gerentes (art. 25). Ou seja, a Lei faz explícita menção aos seus sujeitos ativos, equiparando até mesmo os administradores, o interventor, o liquidante e o síndico (art. 25, § 1º). Há muitas hipóteses de crimes próprios, praticados por uma camada de pessoas integrantes de categoria profissional e social específicas.

A consideração de um tipo especial de sujeito ativo, sem dispensar as considerações atreladas à teoria do bem jurídico, demonstra a influência da Criminologia nos estudos do Direito Penal econômico contemporâneo[3].

Pontifica Esteban Righi (2011, p. 111) que, quando a doutrina considera tais fatos puníveis como delitos econômicos, está-se adotando a definição criminológica, como se verifica, a título ilustrativo, na delinquência no exercício de uma profissão (*occupational crime*) ou por meio de uma empresa.

3 A autora tratou do tema especificamente em outros trabalhos: SANTOS, 2013, p. 161-19; SANTOS, 2018, p. 157-168.

Até o advento da Constituição Federal, de 1988, não havia uma normatividade constitucional que encerrasse sistematicamente a tutela do Sistema Financeiro do País. Os textos legais que dispunham de alguma forma sobre a proteção da política econômica e financeira estavam, até então, postos infraconstitucionalmente.

O Brasil tem sua história marcada pelo registro de sucessivos escândalos financeiros e econômicos (fatos ainda presentes na contemporaneidade)[4]. Nas décadas de 70 e 80, sobretudo, foram desnudadas as insuficiências da legislação para dar conta das práticas lesivas ao setor econômico e, por conseguinte, tipificar condutas lesivas ao mercado financeiro, mercado de capitais e valores mobiliários. O tema passou a merecer mais atenção dos juristas, surgindo a elaboração de diversos projetos de lei que diziam respeito à repressão dos crimes de colarinho-branco.

O anteprojeto de Reforma da Parte Especial do Código Penal, entregue ao Ministério da Justiça, em 18.10.1984 (publicado em 27.10.1987 pela Portaria nº 790), conferia um tratamento específico à matéria financeira, trazendo-a no Título XII, intitulado "Dos crimes contra a ordem econômica, financeira ou tributária", e no Capítulo II, denominado "Dos crimes contra a ordem financeira".

Segundo a Exposição de Motivos, o referido tópico, por si só, justificaria a revisão do Código. Demais disso, apresentava a razão de ser do projeto, atrelada até mesmo a divulgação frequente pelos meios de comunicação e os reclamos da sociedade por pronta e eficaz repressão: "[...] fatos se repetem com insistência, indicativos de desvirtuamento de instituições financeiras ou de entidades integrantes do sistema de distribuição de títulos e valores mobiliários [...]" (PIMENTEL, 1987, p.18)

O referido texto não vingou. Outro anteprojeto elaborado pela Procuradoria da Fazenda Nacional foi entregue ao ministro da Fazenda, mas não chegou a ser encaminhado ao Congresso Nacional. Ressentia-se de inúmeras impropriedades técnicas: previa, genericamente, a forma culposa para os crimes ali tipificados (artigo 16), estabelecia responsabilidade objetiva (artigo 20), obrigava o juiz a decretar a prisão preventiva quando do recebimento da denúncia (artigo 23), exigia o cumprimento da pena em regime fechado (artigo 24). Este anteprojeto também foi paralisado (PIMENTEL, 1987, p. 19-20).

O Decreto-Lei nº 91.159, de 18.3.1985, instituiu uma Comissão de Reordenamento Financeiro do Governo Federal para a elaboração de anteprojeto de lei sobre responsabilidade nos mercados financeiros, considerando a ineficácia do regime legal, então em vigor, de definição e apuração da responsabilidade civil e criminal

4 Cf. Operação Lava Jato, Mensalão, Petrolão, Sudam, Zelotes, Sanguessuga, Banco Santos, Banestado, Operação Anaconda etc.

dos participantes dos mercados monetários e de capitais, especialmente dos controladores, administradores e fiscais de instituições financeiras.

O anteprojeto resultante dos trabalhos dessa Comissão nem sequer chegou a ser convertido em projeto para ser encaminhado ao Congresso Nacional. Contemplava disposições penais (artigo 226 até o artigo 308) e processuais penais, entre as quais se criava um órgão especial para investigar os crimes em comento, denominado Departamento de Investigação de Crimes Financeiros (DICRIF).

A Lei nº 7.492, de 1986, teve origem no Projeto de Lei da Câmara n. 273, que dispunha sobre os crimes contra o Sistema Financeiro e a ordem econômico-financeira, expostos pelo deputado Nilson Gibson, em 10.3.1983. No substitutivo apresentado ao referido projeto, o deputado João Herculino advertia, em seu Relatório, que o povo brasileiro "até o momento ainda não pode contar com dispositivos legais em sua defesa mantendo os grandes ladrões imunes à lei" (RELATÓRIO DO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA N. 273 E DE 1983 apud CASTILHO, 1998, p. 331). João Herculino, então relator da Comissão de Fiscalização Financeira, cria servir o projeto de "fator altamente inibidor", bem como acreditava que colaboraria para a reflexão dos incautos e dos que "têm presenciado estarrecidos e impotentes, o mau exemplo da impunidade e do despudor de impatriotas que dilapidaram e causaram males incalculáveis à Nação brasileira" (RELATÓRIO DO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA N. 273 E DE 1983 apud CASTILHO, 1998, p. 331).

No Senado, o Projeto recebeu emenda substitutiva de autoria do senador José Lins (Emenda nº 1), na qual inovou a sistemática do substitutivo João Herculino, por exemplo, ao definir o crime de gestão temerária das instituições financeiras sem subordiná-lo à exigência de falência ou liquidação (artigo 4º), ao punir a manutenção, legalmente não autorizada, de depósitos em divisas no exterior (artigo 22, parágrafo único) e ao disciplinar a prática do crime culposo (artigo 24)5. Retornando à Câmara dos Deputados, o relator deputado João Gilberto, ao aprovar o substitutivo do Senado Federal, reconheceu a imperfeição do projeto, advertindo que "reclamará, em curto

5 Idem, p. 334. Em relatório, Oswaldo Lima Filho cita alguns escândalos que à época da criação da lei causaram grande repercussão no cenário nacional: "É evidente que o regime autoritário, ao adotar o modelo dependente dos Países centrais e ao criar os conglomerados financeiros e lhes conceder toda sorte de favores, permitiu escândalos financeiros ainda hoje sem punição. Quando alguns desses conglomerados financeiros entraram em regime de falência, o Presidente Ernesto Geisel baixou o Decreto-Lei nº 1.342, de 28/8/1974, autorizando o Banco Central a pagar débitos com recursos da reserva monetária. Esta prática se estendeu por todo o Governo do Presidente João Figueiredo, beneficiando a dezenas de empresários, falidos, que, pela indústria de liquidações da Lei nº 6.024, de 13/3/74, acumularam gigantescas fortunas.

prazo, nova legislação para revisar alguns de seus pontos. Infelizmente, não nos é dada mais a possibilidade de correção pelo estágio em que se encontra o processo legislativo" (SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA N. 273 F DE 1983 apud CASTILHO, 1998, p. 329).

Enviado à sanção presidencial, o presidente ofereceu veto parcial ao Projeto, que foi convertido na Lei nº 7.492, de 16.6.1986. Na Mensagem nº 252, subscrita por José Sarney, então presidente da República, há a referência histórica que: "de longa data vem sentindo a necessidade de repressão mais eficaz ao gênero de conduta delituosa conhecida como crime do colarinho-branco" (MENSAGEM N. 252/1986 apud CASTILHO, p. 323).

Ao reconhecer a relevância da lei para coibir as práticas delituosas hodiernas, emergentes da atividade das instituições financeiras, já se entendia pela necessidade de aperfeiçoamentos, decorrentes das críticas que lhe seriam dirigidas, asseverando José Sarney que estas já estavam, à época, em fase final de "catalogação e avaliação, para eventual incorporação do anteprojeto". Afiançou que tão logo estivesse em condições de ser apreciado pelo Congresso Nacional, seria encaminhado como projeto de lei à apreciação dos membros do Congresso Nacional (MENSAGEM N. 252/1986 apud CASTILHO, p. 323-324).

A Câmara dos Deputados e o Senado por meio de numerosas Comissões Parlamentares de Inquérito têm apurado crimes contra instituições financeiras de valor incalculável. Todavia, a ação do Banco Central continua sem controle do legislativo. Na própria Ordem do Dia está sob o nº 284/85 o Parecer da CPI sobre a Imobiliária Delfim, que concluiu pela responsabilidade penal dos ex-ministros Mário Andrezza, Antonio Delfim Netto, Ernani Galvêas e José Lopes de Oliveira, Diretor do BNH. Todavia, a obstrução da oposição impede que seja votado esse parecer saneador. O assunto é de domínio público e tem sido objeto de valiosas publicações como 'A Chave do Tesouro' e 'Os Mandarins da República', de autoria do jornalista e economista José Carlos de Assis, a quem a Nação deve, portanto, inestimável serviço. Através daquelas páginas perpassam os beneficiários dos escândalos financeiros com o Banco União Comercial, dirigido pelo ex-ministro Roberto Campos; o escândalo das 'polonetas', sob a gestão do Sr. José Flávio Pécora, objeto de uma CPI da Câmara; a venda nas Bolsas do Rio e São Paulo de ações da 'Companhia Vale do Rio Doce', pertencentes ao Tesouro com prejuízo de bilhões de dólares; as isenções concedidas à Dow Química, com prejuízo da indústria nacional; o famoso escândalo 'Capemi-Baumgartem'. Entre esses especuladores são descritos a 'Empresa Lume' de Linaldo Uchoa de Medeiros, a 'União de Empresas Brasileiras' e o 'Banco Halles', Idel Pascovithc, a 'Lutfalla', João José Abdalla, Fernando Rodrigues e o Grupo TAA, o 'escândalo da mandioca', em Pernambuco, e a Imobiliária Delfim do Sr. Ronald Levinsohn" (RELATÓRIO DO SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA N. 273 E DE 1983 apud CASTILHO, 1998, p. 334-335).

O referido projeto nunca se concretizou, tampouco foram expurgados os defeitos apontados pela crítica doutrinária[6]: imperfeições nas técnicas de tipificação vulneradoras da taxatividade penal, utilização abusiva de conceitos abertos e normas penais em branco, responsabilidade por fato de terceiro etc. A Lei nº 7.492, de 1986, apesar das imperfeições reconhecidas na sua gênese, está em vigor, irradiando, até hoje, seus efeitos (ou a falta deles).

Ao surgir, a lei dos crimes de colarinho-branco parecia tratar-se de uma lei sem pretensões de definitividade, pois no seu nascimento já se profetizava o seu fim. Estava jurada de morte, segundo anúncio presidencial, lançado na Mensagem nº 252, de 16.6.1986, de que seria encaminhado um novo projeto de lei para substituí-la.

Manoel Pedro Pimentel (1987, p. 31), ao tecer comentos sobre o processo legislativo da Lei nº 7.492, de 1986, lamentou que, ao sancioná-la, o presidente da República tenha reconhecido que a lei era falha, defeituosa, e que, brevemente, seria revogada. Arrematou: "Mesmo os Países ricos não se podem dar ao luxo de editar leis de efêmera vigência. E, é claro, não o fazem. Não apenas pela razão econômica, mas também porque sabem que legislar é coisa séria (PIMENTEL, 1987, p. 31).

Não obstante as inúmeras críticas doutrinárias dirigidas às imperfeições técnicas e defeitos constantes na Lei nº 7.492, de 1986[7], os comportamentos violadores do Sistema Financeiro Nacional, afirmado como valor constitucional, merecem a reprovação penal.

A identificação de condutas fraudulentas lesivas ao Sistema Financeiro no Brasil, impulsionada pela alteração substancial do contexto histórico do mercado nacional,

6 Vale conferir a observação de Heleno Cláudio Fragoso: "Verifica-se que o governo vem lançando mão da ameaça penal indistintamente, num conjunto de leis altamente defeituosas, que levam os juristas à perplexidade. Tem-se a impressão de que as leis no Brasil são hoje feitas clandestinamente, e, no que tange ao Direito Penal, que são feitas por leigos" (FRAGOSO, 1963, p. 2).

7 As críticas dirigidas à Lei nº 7.492, de 1986, são inúmeras. Antônio Cláudio Mariz de Oliveira assevera que "a Lei nº 7.492, de 1986, que define os crimes contra o sistema financeiro nacional, da mesma forma das anteriores, em seu art. 25, atribui ao controlador e aos administradores da instituição financeira, assim considerados os diretores e gerentes, responsabilidade penal, independentemente da existência de qualquer vínculo com o fato delituoso. Tais dispositivos encerram uma heresia jurídica, no campo penal, e uma brutalidade para qualquer sociedade evoluída, qual seja a possibilidade de se punir alguém por fatos de terceiro" (OLIVEIRA, 1995, p. 96-97); João Marcello de Araújo Júnior adverte: "a necessidade de um tratamento sério e amplo de tais delitos é manifesta, especialmente se atentarmos para o fato de que o nosso Direito Penal dispõe de escassas e, lamentavelmente, imperfeitas normas, numa legislação fragmentária, elitista e seletiva, que tem como consequência a impunidade" (ARAÚJO JÚNIOR, 1995, p. 150).

importou na tipificação dessas condutas, antes silenciadas pelas leis penais vigentes ou, pelo menos, não figurando com nível de reprovação, a tal ponto de merecer uma proteção sistemática.

O modelo da Lei nº 7.492, de 1986, é eminentemente repressivo, com recurso a sanções penais severas. A menor pena cominada para os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional varia de 1 a 4 anos (artigo 16), enquanto a mais grave é de reclusão, de 3 a 12 anos (artigo 4, *caput*).

João Marcello de Araújo Júnior (1995, p. 135-137) critica o fato de a lei ter assumido uma posição "puramente retributiva", com "sanções severíssimas", direcionada para prevenção geral por meio das penas privativas de liberdade de longa duração e, portanto, colidente com o moderno conceito de função de garantia da pena. Para o autor, os delitos econômicos merecem um sistema punitivo especial, como o modelo adotado na legislação dos Estados Unidos, no qual se sobressai a pena privativa de liberdade de curta duração, executada em regime fechado, sem o direito a *sursis* (nos casos mais graves). Cuida-se do denominado sistema dos "3S": *Short, Sharp, Shock* (curta, acutilante e chocante).

Araújo Júnior (1995, p.137) defende um sistema de penas de curta duração, porém inexoráveis. Segundo entende o autor, o Direito Penal econômico trata de um "tipo especial de autor", isto é, "homens socialmente ajustados" à sociedade em que vivem, não demandando especial tratamento ressocializador e, portanto, não lhes sendo adequadas penas de longa duração. Assim, o rigor da pena não deveria ser caracterizado pela quantidade de anos de privação de liberdade, antes pela forma de sua execução.

Jorge de Figueiredo Dias (2000, p. 130) faz uma advertência em relação à crença de que na delinquência de colarinho-branco não se pode falar em prevenção especial

---

Por sua vez, José Carlos Tortima refere que: "as notórias imperfeições da Lei nº 7.492, de 1986, não causam surpresa a tantos quantos puderam acompanhar ou conhecer o mal iluminado caminho de sua elaboração [...]". Prossegue o autor em suas apreciações críticas, referindo que a Lei nº 7.492, de 1986, "revelou-se não estar à altura do papel que lhe fora destinado [...] remanesceram no texto inúmeras outras imperfeições e deficiências, seja na defeituosa técnica de construção de tipos [...], seja ainda pela adoção de conceitos no mínimo exóticos, como o da magnitude da lesão causada, à guisa de causa autorizativa de prisão preventiva (art. 30, cf. n. 202, *infra*). Outro equívoco, já apontado na doutrina, é o desmesurado rigor da escala penal adotada na lei, fruto de cega e obsoleta fé na eficiência das penas privativas de liberdade" (*TORTIMA,* 2002, p. 1-3); Manoel Pedro Pimentel, também, criticou a lei: "nossa impressão pessoal, que não discrepa da opinião da maioria dos especialistas, é no sentido de que esta lei, pelos seus defeitos e imperfeições, não aprimorou a disciplina repressiva dos crimes contra a ordem econômica, e que continuará a prevalecer a impunidade para a maior parte desses e de outros delitos congêneres" (PIMENTEL, 1987, p. 31).

ou em finalidade ressocializadora da pena, haja vista que os autores dessa classe de delitos, em virtude de seu *status* socioeconômico elevado, da respeitabilidade de seu modo de vida, não careceriam de estratégia de recuperação social.

Segundo Figueiredo Dias (2000, p. 130), tal raciocínio resulta de uma concepção equivocada de recuperação social, como se importasse em tratamento do qual resulta mudança nas concepções globais do delinquente.

Assevera que, em princípio, o crime econômico revela um defeito de socialização que não se relaciona *Weltanschauung* do delinquente ou "[...], com a estabilização da sua inserção (cultural, econômica, familiar) na comunidade", mas, concretamente, "com a sua atitude pessoal perante uma especial orientação estadual em matéria socioeconômica" (DIAS, 2000, p. 130).

A aplicação da pena privativa de liberdade, que subsiste na legislação vigente como manifestação do controle penal nos crimes de colarinho-branco, deverá ocorrer, assim como nas demais espécies de criminalidade, em caráter excepcional, quando se afigurar necessária e suficiente para prevenção do crime e reprovação das condutas criminosas. Obviamente, no campo penal, o respeito às garantias necessárias à defesa de qualquer acusado, independentemente de sua posição social, é a essência do Estado Democrático de Direito.

Eugenio Raúl Zaffaroni, acertadamente, adverte que não se trata de penalizar mais a um rico que a um pobre, pois isso importaria em um inaceitável "mascaramento de não pessoas das classes superiores" (ZAFFARONI, 2020, p.121-122). Posiciona-se o tratadista contrariamente à conversão do Direito Penal Humano no antagonismo entre o Direito Penal da classe pobre contra a classe rica, pois, em tal perspectiva, "entraria em contradição consigo mesmo, porque voltaria a mascarar e inimizar, quando seu propósito é justamente desmascarar e desinimizar" (ZAFFARONI, 2020, p.121-122).

A tutela penal do Sistema Financeiro, por meio da repressão de práticas econômicas abusivas e de manobras inescrupulosas, que transcendem os riscos naturais do negócio, presta-se para garantir a necessária confiança e o funcionamento do livre mercado, o desenvolvimento do País, a justiça social e o bem-estar coletivo.

A sanção penal justifica-se não somente pela relevância sistêmica do bem jurídico tutelado e por se tratar de ações altamente prejudiciais aos interesses da sociedade, mas também pela eficácia dissuasória que ainda reside na sanção penal. O Direito Penal deve figurar, seguramente, como um dos mecanismos de inibição e contenção das graves disfunções ocasionadas no Sistema Financeiro Nacional e, por conseguinte, violadoras da constituição econômica do País.

A identificação de condutas fraudulentas lesivas ao Sistema Financeiro, impulsionada pela alteração substancial do contexto histórico do mercado nacional, importou na tipificação dessas condutas, antes silenciadas pelos diplomas das leis penais vigentes ou,

pelo menos, não figurando com nível de reprovação, à época, a ponto de merecer uma proteção sistemática.

4 A QUESTÃO DO BEM JURÍDICO TUTELADO NOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

O Estado Democrático de Direito, reitere-se, reclama a existência de um Direito Penal comprometido com a proteção subsidiária de bens jurídicos. A tipificação penal orienta-se pela relevância social assumida por determinados valores para o ordenamento jurídico, sendo de rememorar o caráter sancionador e não constitutivo do Direito Penal.

De modo geral, o bem jurídico tutelado pela Lei nº 7.492, de 1986, é o Sistema Financeiro Nacional[8], que foi estruturado no Brasil, segundo a Constituição Federal da República, de 1988, fundamento de validade de todo o sistema jurídico, para promover o desenvolvimento equilibrado do País e servir aos interesses da coletividade.

O Projeto de Lei nº 273-E, de 1983, trazia referência expressa ao objeto da sua tutela jurídica, indicando como tal: "[...] a regularidade do mercado de capitais e a guarda e emprego do dinheiro dos depositantes nas instituições financeiras, que agem no mercado por concessão do poder público" (SUBSTITUTIVO DO SENADO FEDERAL AO PROJETO DE LEI DA CÂMARA N. 273 E DE 1983 apud CASTILHO, 1998, p. 332).

No dizer de Rodolfo Tigre Maia: "ainda que com nuanças e especificidades marcantes, que emergem dos diversos tipos penais que a conformam, o bem jurídico que fundamenta e valida globalmente sua existência é o Sistema Financeiro Nacional" (MAIA, 1996, p. 15).

Para Adel El Tasse (2007, p. 339), a presença de um bem jurídico específico e secundário atrelado a cada tipo não desnatura a regra geral de que é o objeto da proteção.

8 Nesse sentido, também preleciona Luiz Regis Prado, para quem: "Em termos gerais, o bem jurídico tutelado nesse diploma é, fundamentalmente, o Sistema Financeiro nacional, consistente no conjunto de instituições (monetárias, bancárias e sociedades por ações) e do mercado de financeiro (de capitais e valores mobiliários)" (*PRADO,* 2007, p. 170); Manoel Pedro Pimentel ensina que "Assim sendo, o sistema financeiro nacional, cuja proteção é objeto jurídico dos crimes previstos na Lei nº 7.492, de 1986, é bem, serviço e interesse da União [...]" (*PIMENTEL, 1987,* p. 25); Fausto Martin de Sanctis ensina, por sua vez, que "na verdade, esse tem sido o objeto jurídico protegido pela lei, ou seja, são incriminadas as condutas, praticadas por agentes institucionalmente ligados ao sistema, que visam lesar ou colocar em perigo o sistema financeiro nacional [...]" (*SANCTIS*, 2003. p. 58-59).

Apesar da crítica frequentemente dirigida ao interesse dessa natureza, no sentido de não ser objeto palpável, concreto ou delimitável. Segundo Hassemer, um conceito como "condições funcionais do mercado de capitais" não traz nenhuma pitada político-criminal, uma vez que "serve para fundamentar tudo e nada ao mesmo tempo" (HASSEMER, 1993, p. 31-32).

Entende-se, todavia, que o intérprete da normatividade posta tem condições de, a partir da baliza hermenêutica trazida pelo princípio da exclusiva proteção de bens jurídicos, extrair o conteúdo material das incriminações quando da análise da tipologia penal.

Deve-se indagar, a partir dos elementos probatórios colhidos no processo, se além do "ajuste" da conduta à gramaticalidade do tipo houve, ou não, a efetiva lesão ou exposição ao perigo do bem jurídico protegido constitucionalmente e amparado pela descrição formal constante na Lei nº 7.492, de 1986.

Vê-se, portanto, que os tipos proibitivos tencionam coibir as condutas daqueles que se utilizam da estrutura do Sistema Financeiro para lograr vantagens econômicas ilícitas, à custa de enormes prejuízos sociais, até mesmo causando empeço à realização de direitos fundamentais agasalhados no texto constitucional.

Considerando o Sistema Financeiro Nacional como bem jurídico tutelado, deve-se vislumbrá-lo, por óbvio, como um aspecto concreto da ordem econômica. Assim, quando a Lei nº 7.492, de 1986, protege a segurança, a confiança e a regularidade dos negócios financeiros, está, também, tutelando a ordem econômica, favorecendo, em tese, o desenvolvimento saudável do Estado brasileiro e seu equilíbrio econômico.

Nesse sentido, Rodrigo Sánchez Rios (1998, p. 41) justifica a punição dessas condutas ofensivas à "nova dimensão" de bens jurídicos pelo fato de obstaculizarem ao Estado o cumprimento de suas funções de prestação de serviços públicos, representantes de objetivos de organização política, social e econômica, fixados no texto constitucional e, portanto, possibilitadores da existência digna ao cidadão.

Assinala João Marcelo de Araújo Júnior (1995, p. 148) que a epígrafe do capítulo é: "Dos Crimes contra o Sistema Financeiro" e não contra a "ordem financeira'". O que existe, portanto, é a 'ordem econômica', na qual se insere a questão financeira, sendo o delito financeiro, na perspectiva esposada pelo autor, uma disfunção do Sistema Financeiro.

Para o Superior Tribunal de Justiça, a tipificação do art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986, pressupõe, por exemplo, a habilitação legal da instituição financeira para atuar no mercado financeiro[9]. A jurisprudência nacional firma-se, majoritariamente, no sentido de

9 BRASIL. REsp 897.656/PR, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 11/12/2008, DJe 19/12/2008.

que a tipicidade do crime de gestão fraudulenta prevista no art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986, não compreende as "instituições financeiras" não autorizadas a operar pela autoridade central (agentes clandestinos, por exemplo).

Do voto da lavra da ministra Maria Thereza de Assis Moura, do Superior Tribunal de Justiça, destaca-se o reconhecimento judicial que o fato de a instituição ser autorizada é proporcional à lógica do sistema: "[...] a gestão fraudulenta envolve a prática de atos contra os interesses da instituição regularmente constituída", ou seja, "na prática ilícita, o agente descumpriu as regras estabelecidas pelo Banco Central e pela praxe normal do mercado financeiro [...]"[10].

Sobre o fundamento da incriminação instituída pela Lei nº 7.492, de 1986, o Superior Tribunal de Justiça levou em consideração "[...] de um lado, crimes praticados por agentes financeiros regulares e, de outro, por instituições que, sem a autorização de funcionamento, invadem o mercado com a finalidade de realizar negócios escusos e contrários à higidez do sistema [...]"[11].

Na mesma linha de intelecção, tem-se o relevante acórdão do Superior Tribunal de Justiça, com voto proferido pelo ministro Sebastião Reis Júnior, para quem o crime de gestão fraudulenta pressupõe, "[...] como elemento normativo do tipo legal, a atuação do agente, no mercado financeiro pátrio, na qualidade de instituição financeira formal e materialmente constituída, em atenção ao princípio da taxativamente penal (art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986) [...]"[12].

No caso julgado, decidiu-se que a Instituição com sede em país estrangeiro, sem autorização do Banco Central do Brasil para atuar no Sistema Financeiro Nacional, não comete o crime previsto no art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986, mas do art. 16 da referida Lei[13].

Pelo que se verifica do conteúdo de tais acórdãos, que exigem que a instituição financeira seja típica e regular para caracterização do tipo penal do art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986, desenha-se, na jurisprudência, como critério relevante, a possibilidade concreta de causação de um risco sistêmico à estabilidade e à higidez do Sistema

10 BRASIL. REsp 897.656/PR, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 11/12/2008, DJe 19/12/2008.

11 BRASIL. REsp 897.656/PR, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 11/12/2008, DJe 19/12/2008.

12 BRASIL. REsp 1181572/SP, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 07/11/2012, DJe 28/11/2012

13 BRASIL. REsp 1181572/SP, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 07/11/2012, DJe 28/11/2012

Financeiro Nacional[14] para afirmação do juízo positivo de tipicidade do crime de gestão fraudulenta[15].

Os crimes financeiros não se caracterizam, portanto, apenas com a mera lesão patrimonial à instituição financeira, mas com a efetiva afronta à credibilidade financeira nacional ou concreta ameaça à perda dos investimentos dos poupadores; examinando a tipicidade penal sob o enfoque do bem jurídico tutelado. Tais delitos consagram, portanto, uma disfunção do Sistema Financeiro Nacional, afetando severamente os próprios mecanismos de produção, circulação e distribuição de riquezas e, conseguintemente, a organização e funcionamento do sistema social como um todo.

Releva consignar, ainda, que a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça veda o agravamento da pena com base em circunstâncias intrínsecas aos tipos penais, quais sejam: "na ganância, na violação das regras regentes da atividade financeira ou, de modo não especialmente fundamentado, no abalo à credibilidade do Sistema Financeiro"[16].

Rodolfo Tigre Maia (1996, p. 25-26), ao traçar diretrizes diferenciadoras entre a seara penal do Direito Econômico e do Direito Financeiro, assinala que nas infrações econômicas há predominância do interesse coletivo porque são violadas as estruturas alusivas à produção, circulação e distribuição de riquezas, colocando-se em risco, portanto, o "sistema globalmente considerado"; enquanto que, no âmbito penal do Direito Financeiro, há equilíbrio entre o "interesse geral" no adequado funcionamento do sistema, aliado aos "interesses particulares" daqueles que investem suas poupanças individuais ou empresariais.

Comporta observar, por oportuno, que "a credibilidade financeira é o principal fator de atração de investimentos para determinado país e, por via reflexa, de geração de riqueza" (TASSSE, 2007, p. 339). Assim, quando a confiança no regular funcionamento do Sistema Financeiro Nacional é atingida, quando não se crê na sua transparência, compromete-se, sem dúvida, a captação de recursos para o país e, por conseguinte, seu desenvolvimento.

É mister mencionar, seguindo a linha de entendimento de João Marcello de Araújo Júnior (1995, p. 149), que a proteção jurídico-penal, nesses crimes, apesar da lesão ao patrimônio individual que possam, eventualmente, causar, a tônica da reprovação social está centrada em um interesse público. Ou seja, caracteriza-se pela ameaça do dano que representa para o Sistema Financeiro, que pode ser apreciado nos seguintes

14 BRASIL. STF. Ação Penal 892 Rio Grande Do Sul. Relator: Min. LUIZ FUX. Revisora: Min. ROSA WEBER. PRIMEIRA TURMA. Dj: 26/02/2019.

15 Veja-se nesse sentido: FELDENS, 2011, p. 97

16 BRASIL. REsp 1613260/SP, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 09/08/2016, DJe 24/08/2016.

aspectos: a organização do mercado, a regularidade dos seus instrumentos, a confiança nele exigido e a segurança dos negócios (1995, p. 149).

Tenha-se em conta, então, que nesses "crimes do colarinho-branco", o patrimônio da instituição financeira e de seus investidores pode ser afetado, por via reflexa ou secundariamente, mas o que legitima a proteção penal autônoma, por meio da Lei nº 7.492, de 1986, é o atingimento da estabilidade do Sistema Financeiro Nacional. Até porque, como ensina Tasse (TASSSE, 2007, p. 339), a proteção patrimonial da instituição e dos investidores, por si só, não demandaria a existência de uma legislação especial para tratamento específico.

As condutas atentatórias à credibilidade do Sistema Financeiro são – e devem ser – objeto de proteção penal. A função interpretativa do bem jurídico, nesses casos, importa na compreensão, do Superior Tribunal de Justiça, de que os tipos penais disciplinados na Lei nº 7.492, de 1986, existem para repelir conduta humana "que coloca em risco a credibilidade do sistema e que produz ou tenha o potencial de produzir real ameaça à sua estabilidade" e, também, que é pela "atuação ética, proba e responsável de todo esse segmento (conjunto dessas instituições e do mercado) que se propiciam condições satisfatórias para a manutenção de um consistente fluxo de recursos no mercado financeiro"[17].

Em regra, os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional são classificados como delitos de natureza formal e, portanto, prescindem da produção de resultado naturalístico. Na esteira da pacífica jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o simples cometimento das condutas tipificadas, independentemente da existência de prejuízo concreto, é suficiente para atingir o bem jurídico que justifica a criminalização, qual seja: "a confiança que os investidores depositam em uma instituição financeira, elemento essencial para que se viabilize a constituição de um mercado financeiro"[18].

Dessa forma, compreende como [...] "especialmente gravosa a motivação da conduta quando não relacionada ao simples desiderato de lucro, mas condizente à tentativa de induzir em erro os investidores e o BACEN acerca da higidez financeira da instituição"[19].

Os crimes financeiros encontram o fundamento da ilicitude material nas diretrizes axiológicas do texto constitucional, de 1988, sendo de ressaltar que, para além das

17 BRASIL. STJ. HC 285.587/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 15/03/2016, DJe 28/03/2016.

18 BRASIL. STF. Ação Penal 892. Rio Grande Do Sul. Relator: Min. LUIZ FUX. Revisora: Min. ROSA WEBER. PRIMEIRA TURMA. Dj: 26/02/2019.

19 BRASIL. STF. Ação Penal 892. Rio Grande Do Sul. Relator: Min. LUIZ FUX. Revisora: Min. ROSA WEBER. PRIMEIRA TURMA. Dj: 26/02/2019.

nuances veiculadas por figura delitiva constante nesse diploma, o bem jurídico penal tutelado é o Sistema Financeiro Nacional. Significa dizer que se está diante de um valor essencial, justificando-se o sancionamento penal e as consequências jurídicas daí decorrentes, notadamente nessa passagem do Estado liberal ao Estado do bem-estar e diante da legítima busca por maior justiça social.

5 BREVES NOTAS DOGMÁTICAS SOBRE A ESTRUTURAÇÃ Nº 7.492, DE 1986, E O SIGNIFICATIVO EXEMPLO DOS CRIMES DE GESTÃO FRAUDULENTA EM INSTITUIÇÃO FINANCEIRA E GESTÃO TEMERÁRIA

5. 1 Considerações gerais

Não resta dúvida de que a natureza do bem jurídico tutelado pela Lei nº 7.492, de 1986, refletiu-se na descrição das condutas proibidas de suas figuras delituosas. Justamente, por se tratar de um fenômeno complexo, os tipos penais financeiros se valem de elementos normativos, de normas penais em branco, de cláusulas gerais e da descrição das condutas por meio de tipos de perigo. A rigidez nas descrições típicas, além de ser dificilmente alcançada pela natureza do interesse protegido, importaria, certamente, na rápida obsolescência da lei.

Em matéria financeira, tais formulações figuram como técnica penal adequada, necessária e condizente com a dinâmica e agilidade reclamada pela vida econômica.

Assim, não faltam nessa lei núcleos verbais amplos, conceitos indeterminados, que dão margem a uma indagação inicial se não se está afrontando, dessa forma, os princípios reitores do Direito Penal, sobretudo aqueles que proíbem incriminações vagas e indeterminadas (*nullum crimen nulla poena sine lege certa*).

Esses sintomas indiciam a complexidade da espécie delitiva, ao tempo que possibilitam antever algumas questões dogmáticas que deverão ser enfrentadas pelas instâncias formais de controle quanto à aplicação prática da lei.

Para além do constante uso de tipos anormais, de tipos abertos, o legislador, quando da construção típica, fez com que a tutela penal retrocedesse a um momento prévio ao dano. Vale dizer, utilizou-se, por diversas vezes, da técnica de construção dos crimes de perigo. Veja-se, por exemplo, diversos artigos da Lei nº 7.492, de 1986, contemplam tais tipos, como os artigos 3, 4, 11, 13, 14, 15, 16, 18, 20, 21 e 22.

A Lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional também fez uso da técnica do reenvio. Veja-se, por exemplo, o artigo 11, que considera crime "manter ou movimentar recurso ou valor paralelamente à contabilidade exigida pela legislação". O tipo penal alude à *contabilidade exigida pela legislação,* considerando-se aí as normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional, no exercício da competência atribuída pelo inc. XII do artigo 4º da Lei nº 4.595, de 1964.

O artigo 22 tipifica como conduta criminosa "efetuar operação de câmbio não autorizada, com o fim de promover evasão de divisas do País". Parágrafo único. "Incorre na mesma pena quem, a qualquer título, promove, sem autorização legal, a saída de moeda ou divisa para o exterior, *ou nele mantiver depósitos não declarados à repartição federal competente*". Esta norma incriminadora também é dependente de ulterior complementação a ser realizada a partir da análise da legislação extrapenal, que determinará a forma como será efetuada a declaração de depósitos mantidos no exterior. Neste caso, houve sucessivas normatizações evidenciando grandes flutuações e flexibilização no trato da matéria referente à manutenção de depósitos no exterior.

Veja-se, por exemplo, que são inúmeros os elementos normativos[20], constantes nos figurinos penais da Lei nº 7.492, de 1986. Em face da complexidade da matéria e de suas inúmeras especificidades, o intérprete da legislação deverá municiar-se de informações que transcendem os aspectos puramente jurídico-penais do

20 Apontam-se, a título ilustrativo, os seguintes elementos normativos: "sem autorização escrita da sociedade emissora", "*outro documento*" (artigo 2º); "relativo aos papéis referidos", "sem autorização escrita da sociedade emissora", "prospecto" (artigo 2º, parágrafo único); "*Divulgar informação falsa*" "*prejudicialmente incompleta.*" (artigo 3.º); "*fraudulentamente*" (artigo 4º); "*temerária*" (artigo 4º, parágrafo único); "dinheiro, título, valor ou qualquer outro bem móvel" "posse" (artigo 5º), "*sem autorização de quem de direito*" (artigo 5º, parágrafo único); "sócio", "investidor", "operação ou situação financeira", "falsamente" (artigo 6º); "falsos ou falsificados", "sem registro prévio de emissão junto à autoridade competente", "sem lastros ou garantias suficientes", "sem autorização prévia da autoridade competente, quando legalmente exigida" (artigo 7º); "em desacordo com a legislação", "juro, comissão e remuneração" (artigo 8º), "falsa ou diversa da que dele deveria constar", "fiscalização" (artigo 9º); "falso", "exigido pela legislação" (artigo 10); "contabilidade exigida pela legislação" (artigo 11); "nos prazos e condições estabelecidos em lei", "e documento", "ex-administrador, instituição financeira, interventor", "liquidante", "síndico", "documento" (artigo 12); "indisponibilidade" (artigo 13); "interventor", "liquidante", "síndico" (artigo 13, parágrafo único); "falsa", "falso ou simulado" (artigo 14); "como verdadeiro, crédito que não o seja", "reclamação" (artigo 14, parágrafo único); "falsamente", "interventor", "liquidante", "síndico" (artigo 15); "sem a devida autorização, ou com autorização obtida mediante declaração falsa", "instituições financeiras" (artigo 16); "empréstimo, adiantamento, controlador, administrador, conselho estatutário", "cônjuge", "sociedade cujo controle seja por ela exercido" (artigo 17); "controlador", "administrador", "adiantamento", "remuneração", "salário" (artigo 17, parágrafo único); "fraude" (artigo 19); "financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo" (artigo 20); "operação de câmbio", "falsa" (artigo 21); "operação de câmbio não autorizada", "evasão de divisas", "operação de câmbio" (artigo 22); "sem autorização legal", "moeda", "divisa", "depósito", "*repartição federal*" (artigo 22, parágrafo único); "contra disposição expressa de lei" (artigo 23).

assunto[21]. Demanda-se pleno domínio de conceitos de outros ramos do ordenamento jurídico, como o Direito Financeiro, Bancário, Tributário, Econômico, Comercial, Administrativo, Civil, além do conhecimento de diversas normas infralegais, como Decretos, Resoluções, Portarias, Circulares do Banco Central, por exemplo.

5.2 O significativo exemplo dos crimes de gestão fraudulenta em instituição Financeira e de gestão temerária

Duas figuras delitivas emblemáticas constantes na Lei nº 7.492, de 1986, são os crimes de gestão fraudulenta e gestão temerária. O legislador penal não descreveu pormenorizadamente as condutas proibidas, isto é, não elencou elementos circunstanciais no texto normativo para delimitar em que casos as aludidas gestões estão configuradas.

Na construção dos referidos tipos penais, o critério eleito pelo legislador foi o "tipo penal aberto", consistente, segundo Francisco de Assis Toledo, "na descrição incompleta do modelo de conduta proibida, transferindo-se para o intérprete o encargo de completar o tipo, dentro dos limites e das indicações nele próprio contido" (TOLEDO, 1999, p. 136).

Em linhas gerais, a crítica aponta a demasiada indeterminação, vagueza, abstração e generalidade desses tipos penais, isto é, a falta de elementos suficientes à delimitação da conduta proibida, que encerra uma afronta à segurança jurídica, uma negação do princípio da legalidade, bem como violação ao princípio da taxatividade penal[22]. Demais disso, o legislador penal não teria elencado parâmetros objetivos para precisar uma delimitação conceitual concreta, deixando-se larga margem ao arbítrio judicial na determinação do conteúdo do tipo penal.

21 A título ilustrativo, vê-se na recentíssima jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça a concessão de *habeas corpus* de ofício para absolver um agravante da gestão temerária tipificada no art. 3º, caput, inciso IX, da Lei nº 1.521/1951 (art. 386, III – CPP) porque nenhuma das sociedades empresárias envolvidas nas condutas apuradas JMartini Construtora e Incorporadora Ltda., Cidade Ambiental Ltda., Millenium Construtora e Pallissander Engenharia Ltda. era, de fato, instituição financeira. Demais disso, não se verificou em relação a elas, nenhum elemento constitutivo do tipo penal imputado, descrito no art. 3º, IX, da Lei n. 1.521/1951. BRASIL. STJ - AgRg no AREsp: 1627490 DF 2019/0354287-1, Relator: Ministro OLINDO MENEZES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 1ª REGIÃO), Data de Julgamento: 15/06/2021, T6 - SEXTA TURMA, Data de Publicação: DJe 18/06/2021

22 Na doutrina, vejam-se, ainda, as restrições e inúmeras críticas ao dispositivo feitas, entre outros, pelos seguintes autores: PIMENTEL, 1987, p. 52; SANCTIS, 2003, p. 66; COSTA JR.; QUEIJO; MACHADO; *2002,* p. 80; ARAÚJO JÚNIOR, 1995, p. 154. PRADO, 2007, p. 182.

Quanto à configuração da gestão fraudulenta, o elemento normativo do tipo "fraudulentamente" não é estranho aos aplicadores do Direito Penal. É possível aferir a fraude na gestão, casuisticamente, pela presença da dissimulação, do ludíbrio, do ardil na conduta dos gestores da instituição; vale dizer, a fraude opera-se por meio do "engano, manobra ardilosa ou engenhosa, maliciosa ou dolosa, com o fito de prejudicar alguém ou de obter indevida vantagem para o agente ou para outrem" (PIMENTEL, 1987, p. 51).

No diagnóstico traçado por Manoel Pedro Pimentel, "a falta de um elemento seguro na descrição de um fato típico conduz ao risco de entregar a definição da tipicidade a um critério eminentemente subjetivo, reduzindo duramente a garantia assegurada pelo princípio constitucional da reserva legal (PIMENTEL, 1987, p. 52).

João Marcello de Araújo Júnior (1995, p. 154), em crítica ferrenha, considera que a referida norma penal fere a tradição democrática do Direito Penal brasileiro, rememorando o artigo 128 do Código Penal soviético, de 1926, que dispunha sobre a "gestão econômica ineficaz" dos diretores de empresas estatais.

Recorrendo-se ao magistério de Elias Correa, deve-se entender por gestão fraudulenta "todo ato de direção administração ou gerência, voluntariamente consciente, que traduza manobras ilícitas, com emprego de fraudes, ardis e enganos" (OLIVEIRA, 1952, p.154).

Como nota Paulo José da Costa Júnior, para compreensão do enunciado do tipo "indispensável seja a fraude apurada no exame dos livros, balanços e demais elementos da empresa, que revelem, de modo irrefutável, a manobra criminosa" (COSTA JÚNIOR; QUEIJO, MACHADO; 2002, p. 78).

A jurisprudência nacional consolida-se no sentido de que a correta interpretação do crime de gestão fraudulenta necessita que, na conduta do agente, haja a utilização de má-fé como elemento essencial da fraude. Veja-se: "[...] de ardil ou de astúcia, imbricada com a má-fé, no intuito de dissimular o real objetivo de um ato ou negócio jurídico, cujo propósito seja o de ludibriar as autoridades monetárias ou mesmo aquelas com quem mantém eventual relação jurídica"[23].

Tendo em linha de consideração o bem jurídico tutelado pela norma, o intérprete, por meio do processo hermenêutico, possui condições de fixar o sentido do comportamento humano proibido no texto normativo do crime de gestão fraudulenta. Até porque, se o legislador se arvorasse a descrever detalhadamente todas as condutas configuradoras da fraude na gestão da instituição financeira, além de ser um trabalho

23 BRASIL. STJ. HC 285.587/SP, Rel. Ministro ROGERIO SCHIETTI CRUZ, SEXTA TURMA, julgado em 15/03/2016, DJe 28/03/2016.

praticamente impossível porque infindável, a tipicidade fechada agigantaria, ainda mais, a impunidade de tal modalidade delinquencial.

Na casuística dos Tribunais Regionais Federais pátrios, verifica-se, por exemplo, o reconhecimento da prática do crime de gestão fraudulenta, na promessa fraudulenta de construção de casa própria do agente, por pessoa jurídica ou natural, a partir da captação de recursos da população[24]; nas operações de *swap*, quando o gerente de instituição financeira firma contratos com empresa de fachadas e sem capacidade financeira para o volume das operações, que provocam prejuízo[25], e ainda quando o dirigente de um fundo de pensão que realiza operação no mercado de capitais para a entidade que dirige figura, também, como contraparte das referidas operações, independente da ocorrência do prejuízo, situação fática que a jurisprudência não aceita como válida, quer do ponto de vista moral, quer do ponto de vista jurídico[26].

No âmbito da Ação Penal nº 470 (Caso Mensalão), reconheceu-se a configuração do crime de gestão fraudulenta de instituição financeira (art. 4º da Lei nº 7.492, de 1986) pela simulação de empréstimos bancários e a utilização de diversos mecanismos fraudulentos para encobrir o caráter simulado das operações de crédito praticadas por integrantes do Banco Rural S.A., caracterizadas por diversos mecanismos fraudulentos[27], mesmo pela desconsideração da manifesta insuficiência financeira dos mutuários e das garantias por ele ofertadas e aceitas pelo Banco e incorreta classificação dos riscos das operações.

24 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região. 4.ª Turma. Apelação Criminal 95.02.15194-1. Relator Desembargador Frederico Gueiros. *Revista dos Tribunais*, 741/706.

25 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região. 5.ª Turma. Apelação Criminal 2003.03.99.025896-7. Relator Desembargador André Nabarrete, j. 16-8-2004, v.u.. *DJU* 27-8-2004, p.582. Cf. "As operações de swap tratavam da troca de risco associado à taxa prefixada por outra ligada à variação cambial. As taxas contratadas eram superiores às verificadas em negócios da mesma natureza na BM&F" BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região. 5.ª Turma. Apelação Criminal 2003.03.99.025896-7. Relator Desembargador André Nabarrete, j. 16-8-2004, v.u.. *DJU* 27-8-2004, p.582

26 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região. 1.ª Turma. Apelação Criminal 1999.03.99.001714-4, Relator Juiz Federal Casem Mazloum, j. 15-6-1999, v.u.. *DJU* 27-7-1999, p.91.

27 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 470, Relator(a): Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2013 PUBLIC 22-04-2013 RTJ VOL-00225-01 PP-00011: Confira-se os mecanismos reconhecidos judicialmente como fraudulentos para caracterização do tipo penal: "(1) rolagem da suposta dívida mediante, por exemplo, sucessivas renovações desses empréstimos fictícios, com incorporação de encargos e realização de estornos de valores relativos aos encargos financeiros devidos, de modo a impedir que essas operações apresentassem atrasos; (2) incorreta classificação do risco

Recentemente, o Supremo Tribunal Federal, ao enfrentar pedido de declaração de inconstitucionalidade do tipo penal de gestão fraudulenta e absolvição do recorrente, nos termos do art. 386, inciso III, do Código de Processo Penal, nos Autos do ARE 1315426 SP, por violação ao art. 5º, II e XXXIX, da Constituição Federal, de 1988, sob o argumento de que "a descrição da conduta incriminada reveste-se de generalidade e indeterminação insuperáveis, contrastando com a exigência inafastável de se formularem leis claras, certas, precisas ou, ao menos, determináveis", Alexandre de Moraes rememorou, que a Corte Constitucional, no julgamento da Ação Penal nº 470, fez incidir o artigo 4º da Lei nº 7.492, de 1986, rechaçando, portanto, a tese de inconstitucionalidade do referido tipo penal[28].

A figura típica, de fato, não pode ser acoimada do vício da inconstitucionalidade, nem ser entendida como expressão vazia de conteúdo[29]. Na interpretação do

---

dessas operações; (3) desconsideração da manifesta insuficiência financeira dos mutuários e das garantias por ele ofertadas e aceitas pelo banco; e (4) não observância tanto de normas aplicáveis à espécie, quanto de análises da área técnica e jurídica do próprio Banco Rural S/A". BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 470, Relator(a): Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2013 PUBLIC 22-04-2013 RTJ VOL-00225-01 PP-00011.

28 BRASIL. STF - ARE: 1315426 SP 0006105-16.2004.4.03.6181, Relator: ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 26/03/2021, Data de Publicação: 05/04/2021.

29 Posicionando-se, contrariamente, vale a pena conferir: Rodolfo Tigre Maia, para quem "é perfeitamente passível de delimitação conceitual concreta, ainda de que valoração mais permeável ao conceito histórico em que se dá sua leitura e reconhecimento" *(MAIA, 1996*, p. 60*);* Leonardo Henrique Mundim Moraes de Oliveira entende que não há violação ao princípio da legalidade, apesar de conter certa dose de subjetividade (OLIVEIRA, 1999, p. 50). Também, Ivan Lira de Carvalho entende inexistir lacunosidade no núcleo gestão fraudulenta haja vista que se conhece o que é temerário, como aquilo que é arriscado, imprudente, perigoso, arrojado, audacioso, precipitado, sem fundamento, sem base ou infundado (CARVALHO, 1999). Na jurisprudência, merece referência o seguinte acórdão paradigmático, da lavra do Desembargador Federal José Delgado: "não há inconstitucionalidade do tipo previsto no parágrafo único do artigo 4.º da Lei 7.492/86. Embora criticável a técnica seguida pelo legislador, há clareza na definição do delito, não dando margem a dúvidas, nem se constata abuso de conceitos gerais e vazios" (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5.ª Região – 2.ª Turma – *Habeas Corpus* 38/CE – Processo 89.05.10307-3 – Rel. Des. Federal José Delgado – j. 05.12.1989 – *DOE* 03.02.1990). Outro recentíssimo acórdão, igualmente, emblemático é o da lavra da desembargadora: "Não incide em inconstitucionalidade o *caput* do art. 4.º, da Lei 7.492/86, ao prever o tipo de forma 'aberta', tendo em vista que o conceito de gestão fraudulenta se encontra definido desde 1951 (Lei n. 1.521/51), sobre ele havendo consenso, tanto em sede doutrinária quanto jurisprudencial" (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região – 1.ª Turma Especializada – Apelação Criminal 3102 – Processo 200202010009235 – Rel. Des. Federal Maria Helena Cisne – j. 09.07.2008 – *DJU* 25.07.2008, p. 123). Dez anos antes já se manifestava no mesmo sentido a Desembargadora Federal Maria Helena Cisne: "A exigência de descrição detalhada de condutas,

elemento normativo, como tantas vezes dito, o termo temerário é de conhecimento vulgar, assim como também é a expressão "fraudulentamente" empregada em inúmeras descrições típicas no ordenamento jurídico nacional.

Demais disso, a referida Lei nº 7.492, de 1986, obedeceu ao regular processo legislativo, não incidindo sobre fatos pretéritos à sua vigência, sendo de assinalar sobre a definição topológica, como fez Ivan Lira de Carvalho, que está "concisa e claramente lançada" (CARVALHO, 1999). Não há que falar, portanto, em ofensa ao artigo 5º, XXXIX e XL, da Constituição Federal, tampouco em afronta ao artigo 1º do Código Penal, considerando a existência de que a interpretação do tipo penal está vinculada sempre ao contexto fático delimitado no âmbito do processo penal, em que ocorre a imputação.

O crime de gestão temerária previsto no parágrafo único do artigo 4º (Se a gestão é temerária), igualmente comprometedor da solidez sistêmica da ordem financeira nacional e de sua credibilidade, também é um tipo aberto e anormal (pela presença do elemento normativo do tipo "temerária").

Na gestão temerária[30], a atuação arriscada do gestor transcende a esfera dos riscos imanentes à natureza da atividade econômica. Significa aquela "feita sem prudência ordinária ou com demasiada confiança no sucesso que a previsibilidade normal tem como improvável, assumindo riscos audaciosos em transações perigosas ou inescrupulosas arriscando o dinheiro alheio" (OLIVEIRA, 1952, p. 154).

Manoel Pedro Pimentel caracteriza a gestão temerária em razão da abusividade da conduta, "que ultrapassa os limites da prudência, arriscando-se o agente além do permitido mesmo a um indivíduo arrojado. É o comportamento afoito, arriscado, atrevido" (PIMENTEL, 1987, 81).

---

nestes casos, não se sustenta. Tanto a gestão temerária como a fraudulenta podem assumir um número praticamente infinito de comportamentos, e a exigência da descrição de cada um deles em tipos penais fechados é a forma mais certa de tornar impunes tais crimes" (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região – 3.ª Turma – *Habeas Corpus* 98.044550-4/RJ – Rel. Des. Federal Maria Helena Cisne – j. 28. 04.1998 – *JSTJ* e *TRF-Lex* 115/449-466).

30 José Carlos Tortima exemplifica, de forma bastante elucidativa, algumas condutas caracterizadoras da gestão temerária: "a realização de operações especulativas de desmedido risco, deixarem os responsáveis pela instituição financeira de alertar os investidores quanto aos riscos de suas respectivas carteiras de aplicação não conservadoras, a violação de normas regulamentares ou usuais para diversificação das aplicações de risco, autorização para operações de empréstimo ou financiamento sem as correspondentes garantias, oferecimento de juros notoriamente superiores aos praticados no mercado para obter recurso e cobrir posição devedora, a dispersão de recursos em despesas não operacionais, inclusive com a prática de atos de liberalidade à custa da companhia (art. 154, § 2.º, *a*, da Lei n. 6.404/76) etc." (*TORTIMA, 2002,* p. 34).

Poder-se-ia argumentar que o atrevimento, a impetuosidade, a assunção de riscos são ideias inerentes mesmo às decisões tomadas no mundo dos negócios, assim como no âmbito da administração das instituições financeiras. Cuida-se de evidência irrecusável. Todavia, justifica-se a existência do tipo penal porque a atuação arriscada do gestor transcende os limites da normalidade do negócio para um atuar irresponsavelmente destemido e aventureiro com o patrimônio alheio (correntistas, investidores, poupadores) empregado na instituição. As finalidades do mercado financeiro e de suas instituições são desvirtuadas. A estabilidade do Sistema Financeiro Nacional resta prejudicada pela conduta criminosa de gestores que atuam sem a prudência recomendável.

Por óbvias razões, não se trata de mero insucesso na prática do negócio que caracterizará a gestão temerária. Certamente não podem ser ignorados os riscos inerentes à realidade dinâmica e instável do mercado financeiro. Sobre as incertezas em derredor do lucro ou prejuízo em um negócio, a advertência de Fernando Fragoso: "No mercado financeiro brasileiro, em que a autoridade monetária muda com frequência a regra do jogo, lucro ou prejuízo em operações são resultados simplesmente imprevisíveis" (FRAGOSO, 1988, p. 689).

À luz das circunstâncias do caso concreto, o intérprete deverá avaliar o elemento subjetivo do delito (dolo) e a presença do elemento normativo ("temerária") no momento em que o negócio for realizado, para concluir se a gestão foi temerária, ou não.

No tocante à configuração da figura delitiva da gestão temerária, são comuns na casuística dos crimes financeiros, na jurisprudência nacional, as seguintes situações fáticas, que se oferece a título ilustrativo: quando o diretor de patrimônio de uma instituição financeira, em reunião de comitê de crédito, vota favoravelmente à concessão de uma fiança bancária no valor de US$ 60 milhões de dólares para garantir empréstimo concedido por outro banco para determinada empresa, cuja péssima situação financeira é fato notório[31]; a concessão de crédito a clientes com sérias restrições cadastrais e elevado endividamento no sistema bancário, sem análise prévia quanto ao potencial de endividamento, à capacidade de pagamento e sem exigência de formalização de garantias suficientes[32]; também se configura a temeridade da operação quando é possível antever, por meio de exame de documentação juntada, que a devedora não honrou o contrato anterior nem possuía margens para novas operações na faixa de "risco alto"[33].

31 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região. 1.ª Turma. *Habeas Corpus* 96.03.020224-0, Relator Desembargador Theotonio Costa, j. 4-7-1997, v.u.. *DJU* 25-2-1997, p.9246.

32 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região. 7.ª Turma. Apelação Criminal 2003.70.00.078676-0/PR. Relator Desembargador Sebastião Ogê Muniz. *j. 22-2-2011, de 17-3-2011.*

33 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região. 1.ª Turma. *Habeas Corpus* 96.03.020585-0, Relator Desembargador Theotonio Costa, j. 19-11-1996, v.u. *DJU* 17-12-1996, p.97628. .

Na jurisprudência, Sylvia Steiner, no exercício da judicatura do Tribunal Regional Federal da Terceira Região, chegou a decidir pela inconstitucionalidade da norma incriminadora que dispõe sobre a gestão temerária. Ao julgar o *Habeas Corpus* nº 96.03.77760-9, Steiner reconheceu a ofensa ao conteúdo do princípio material da legalidade, uma vez que entende ser a técnica legislativa deficiente, traduzindo o crime em tipo penal completamente aberto, sem nenhuma descrição da conduta ou elemento objetivo para viabilizar o trabalho do intérprete. Concluiu que o crime de gestão temerária, em afronta ao princípio da reserva legal, não descreve quais as condutas incriminadas, tampouco elementos ou circunstâncias que delimitem o tipo objetivo, a exigir maior cautela para a instauração da ação penal[34].

O esboço de projeto da Parte Especial do Código Penal, de 1994, discriminava as operações consideradas temerárias e, portanto, configuradoras desse crime. Todavia, traçar hipóteses detalhadas, como fora feito na Lei nº 1.521, de 1951, não é a opção mais acertada, notadamente em razão de tornar o artigo inaplicável, em face da desatualização do rol taxativo perante a natural dinamicidade do sistema, a sofisticação e tecnicismo das operações econômico-financeiras.

Parâmetros objetivos há. Para além de uma multiplicidade de leis que versam sobre a matéria, existem inúmeras circulares do Banco Central do Brasil (BACEN), resoluções do Conselho Monetário Nacional (CMN), da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), que fixam as diretrizes mínimas de segurança para uma gestão cautelosa do patrimônio dos investidores e, portanto, visam à preservação da harmonia do Sistema Financeiro Nacional. A violação dolosa aos limites impostos nas normas administrativas e aos deveres extrapenais que lhe são correlatos servem, por exemplo, como balizas para o julgador aferir se houve temeridade na gestão.

Ou seja, também se encontram no sistema normativo, por exemplo, "limites ao empenho de pecúnia, como a seletividade de investimentos, a diversificação dos riscos, a multiplicidade de clientes e a obrigatoriedade de respeito à garantia e aos requisitos básicos nas operações de abertura de crédito pré-aprovado e nos financiamentos" (MORAIS, 2004, p.3).

Em julgamento específico sobre o crime de gestão temerária, o Superior Tribunal de Justiça reafirmou a jurisprudência segundo a qual só podem ser sujeitos ativos dos crimes de gestão temerária de instituição financeira (Lei nº 7.492, de 1986, art. 4º, parágrafo único) as pessoas mencionadas no artigo 25 da mesma Lei, mostrando-se inviável considerar elevada a culpabilidade do agente por ocupar umas das

34 BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3.ª Região – 2.ª Turma – *Habeas Corpus* 96.03.077760-9 /SP – Rel. Des. Federal Sylvia Steiner– j. 25.04.1997 – *DJ* 21.5.1997, p. 35896.

funções ali mencionadas[35]. A Corte de Justiça parte da premissa de que a caracterização do elemento subjetivo do delito "não é necessária à vontade de atuar temerariamente; o que se exige é que o agente, conhecendo as circunstâncias de seu agir, transgrida voluntariamente as normas regentes da sua condição de administrador da instituição financeira"[36].

Defende-se, portanto, a legitimidade da utilização das técnicas tipificadoras adotadas na Lei nº 7.492, de 1986, em razão da complexidade do bem jurídico tutelado, restando ao intérprete, por meio de processo hermenêutico, o papel de aplicá-la em consonância com os princípios constitucionais.

6 CONCLUSÃO

O sólido edifício teórico do Direito Penal tradicional (compreendido em seu sentido liberal), construído a partir de princípios tradicionais de garantia inspirados pela racionalidade penal iluminista, sofreu algumas transformações em sua estrutura quando, em um contexto de intervencionismo, o Estado estende sua participação à proteção da integridade do fenômeno econômico.

Por se tratar de relevante interesse comunitário, agasalhado pela Lei Fundamental do País, justifica-se tal intervenção punitiva para garantir a política econômica de um novo modelo de Estado, assegurando que seja resguardada a credibilidade do Sistema Financeiro Nacional. Dessa forma, realiza-se, em parte, a determinação constitucional constante no art. 192 da Constituição Federal, de 1988, de que o Sistema Financeiro Nacional restará estruturado de modo a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade.

O universo simbólico do Direito Penal, isto é, sua dimensão comunicativa, é útil e necessário, porque ainda tem a capacidade de reafirmar valores, exprimindo-os por meio da sanção penal.

As normas criminais disciplinadoras dos atos lesivos ao Sistema Financeiro Nacional não colidem com o princípio da intervenção mínima, tampouco são vulneradoras do caráter subsidiário do Direito Penal, antes disso tencionam reafirmar, de forma mais enfática que outros mecanismos de controle social, a sua precípua missão de tutela de um bem jurídico plenamente valioso para vida comunitária nacional.

35 BRASIL.REsp 1613260/SP, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 09/08/2016, DJe 24/08/2016.

36 BRASIL. REsp 1613260/SP, Rel. Ministra MARIA THEREZA DE ASSIS MOURA, SEXTA TURMA, julgado em 09/08/2016, DJe 24/08/2016.

O bem jurídico tutelado pela Lei nº 7.492, de 1986, é o Sistema Financeiro Nacional, que foi racionalmente estruturado no Brasil a partir do reconhecimento histórico de sua relevância para o sistema econômico nacional; portanto, a matéria é de interesse público. Assim, justificaram-se inúmeras ações do setor público no sentido da implementação de reformas institucionais modernizantes e dinamizadoras do Sistema Financeiro, definitivamente consolidado na Constituição Federal da República, de 1988, fundamento de validade de todo o sistema jurídico.

Desde que haja uma acomodação sistemática das técnicas tipificadoras (crimes de perigo, normas penais em branco e tipos penais abertos), especificamente formuladas para proteção de interesses públicos, o aplicador do direito tem condições de precisar o núcleo da conduta proibida taxativamente definida na Lei nº 7.492, de 1986. Por se tratar de ciência de aplicação, por óbvio o Direito Penal deverá ser pensado a partir de um caso concreto, que fornecerá a base fática sobre a qual sua normatividade incidirá, ou não.

São legítimas, portanto, as técnicas de tipificação, utilizadas pelo legislador, dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, em razão da natureza do bem jurídico tutelado. Assim, os tipos penais nos crimes financeiros são formados por elementos normativos (tipos anormais). A Lei recorre frequentemente à adoção das normas penais em branco, sendo comum também a utilização de crimes de perigo e de tipos abertos.

É possível conferir aos dispositivos penais relativos à "gestão fraudulenta" e "gestão temerária", previstos na Lei nº 7.492, de 1986 (artigo 4º e seu parágrafo único), correta aplicação. Não se lhes pode negar vigência ao argumento da falta de operacionalidade. Por estar a matéria penal financeira sujeita a constantes mutações, a presença de um tipo fechado para descrição do comportamento proibido não seria correta a orientação de política criminal para devida proteção da segurança dos negócios financeiros e a inibição de práticas fraudulentas.

Talvez chegue o tempo em que as injunções do Direito punitivo tornem-se desnecessárias enquanto mecanismo de controle para dar conta da proteção dos valores mais caros à vida comunitária, por meio da repressão às condutas atentatórias à estabilidade das relações sociais. Contudo, as oposições abolicionistas, a rejeição total ao *jus puniendi*, a negação desse caráter tutelar do Direito Penal e as profecias em relação ao seu fim não parecem algo que esteja na iminência de concretização, nem ao alcance da vista nos horizontes de um futuro próximo.

As "imagens primordiais" ou "arquetípicas"[37] do Direito Penal liberal não podem ser aqui reproduzidas em sua inteireza original, intactas e intangíveis, porque o Direito

37 Do grego *archétypon*, "modelo", "padrão".

Penal do tempo presente não está a repetir experiência do passado, merecendo um renovado olhar sobre suas bases fundamentais para dar conta das demandas do tempo presente. Sua historicidade e natureza cambiante rechaçam pretensões universalistas ou a crença em "verdades eternas", com valor aqui e ali, desde sempre e para sempre.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO JUNIOR, João Marcello de. Controle e reação social em relação à empresa no novo projeto de nova parte especial do Código Penal brasileiro. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 3, n. 9, p. 133-139, jan./mar. 1995.

_____. Os crimes contra o Sistema Financeiro no esboço de nova parte especial do Código Penal de 1994. **Revista Brasileira de Ciências Criminais,** São Paulo, v. 3, n. 11, p. 145-165, jul.-set. 1995.

BATISTA, Nilo. Concepção e princípios do direito penal econômico, inclusive a proteção dos consumidores, no Brasil. **Revista Ciência Jurídica** (edição especial comemorativa do 380.º ano do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia), Salvador, n. 26, p. 422, mar. 1989.

BRASIL. Lei 7.492, de 16 de junho de 1986. **Lei do Colarinho Branco**. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional e da outras providências, Brasília, DF, Senado Federal, nov. 2004. Pesquisa automática no Banco de Dados Júri, do Sistema Aquarius.

BRASIL. **Relatório Final da Comissão de Juristas para a elaboração de anteprojeto de Código Penal.** Disponível em: http://s.conjur.com.br/dl/anteprojeto-codigo-penal.pdf. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma. **Recurso Especial** 897.656/PR, Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, j. 11.12.2008, *DJE* 19.12.2008.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma. **Recurso Especial** 1613260/SP, Relatora Ministra Maria Thereza de Assis Moura, j. 09.08.2016, *DJE* 24.08.2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma**. Recurso Especial** 1181572/SP. Relator Ministro Sebastião Reis Júnior, j. 07.11.2012, *DJE* 28.11.2012.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma. **Habeas Corpus** 285.587/SP, Relator Ministro Rogerio Schietti Cruz, j. 15.03.2016, *DJE* 28.03.2016.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. 6ª Turma. **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial** 1627490 DF 2019/0354287-1, Relator Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região), j. 15.06.2021, *DJE* 18.06.2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. AP 470, Relator(a): Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, julgado em 17/12/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-074 DIVULG 19-04-2013 PUBLIC 22-04-2013 **RTJ** VOL-00225-01 PP-00011

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. 1ª Turma. **Ação Penal** 892 Rio Grande do Sul. Relator Ministro Luiz Fux. Revisora Ministra Rosa Weber. j. 26.02.2019.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. **Recurso Criminal** 00.020968-6. Relator Desembargador Solon d'Eça Neves. j. 13.03.2001. Disponível em <http: // www.tj.sc. gov.br>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região. 1.ª Turma Especializada. Apelação Criminal 3102. Relatora Desembargadora Federal Maria Helena Cisne. j. 09.07.2008. **DJU** 25.07.2008, p. 123.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região. 3.ª Turma. *Habeas Corpus* 98.044550-4/RJ. Relatora Maria Helena Cisne. j. 28. 04.1998. **JSTJ e TRF-Lex** 115/449-466.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2.ª Região. 4ª Turma. Apelação Criminal 95.02.15194-1. Relator Desembargador Frederico Gueiros. **Revista dos Tribunais**, 741/706.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região. 7ª Turma. **Apelação Criminal** 2003.70.00.078676-0/PR. Relator Desembargador Sebastião Ogê Muniz. **j. 22-2-2011, de 17-3-2011.**

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. Apelação Criminal 1999.03.99.001714-4, Relator Juiz Federal Casem Mazloum, j. 15-6-1999, v.u.. **DJU** 27-7-1999, p.91.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1.ª Turma. *Habeas Corpus* 96.03.020224-0, Relator Desembargador Theotonio Costa, j. 4-7-1997, v.u.. **DJU** 25-2-1997, p.9246.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 1ª Turma. *Habeas Corpus* 96.03.020585-0, Relator Desembargador Theotonio Costa, j. 19-11-1996, v.u. **DJU** 17-12-1996, p.97628.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 2.ª Turma. *Habeas Corpus* 96.03.777600-9. Relatora Desembargadora Federal Sylvia Steiner. **DJU** 21.05.1997, p. 35896.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 3ª Região. 5ª Turma. Apelação Criminal 2003.03.99.025896-7. Relator Desembargador André Nabarrete, j. 16-8-2004, v.u. **DJU** 27-8-2004, p.582.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 8ª Turma. Apelação Criminal 2001.72.04.002225-0/SC. Relator Desembargador Federal Pinheiro de Castro. j. 06.08.2003. **Revista de Direito Ambiental**, v. 32, p. 305.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4.ª Região. 7ª Turma. **Mandado de Segurança** 2002.04.01.013843-0/PR. Relator para acórdão Desembargador Federal Fábio Bittencourt da Rosa. j. 10.12.2002. **DJ** 26.02.2003, p. 914.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. 1ª Vara Federal de Criciúma/SC. Processo 2001.72.04002225-0. Disponível em: <www.trf4.jus.br>. Acesso em: 10 jun. 2021.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. 2ª Turma. *Habeas Corpus* 38/CE. Relator José Delgado. j. 05.12.1989. **DOE** 03.02.1990.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. **O controle penal nos crimes contra o sistema financeiro nacional**. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

CAMPOS, Roberto de Oliveira. **A lanterna na popa**: memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de; SOUZA, Francisco Eduardo Pires de; SICSU, João. **Economia monetária e financeira**: teoria e política. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

CARVALHO, Ivan Lira de. Gestão fraudulenta ou temerária de entidade financeira: algumas controvérsias. **Revista dos Tribunais,** São Paulo: RT, v. 765, 1999.

COMPARATO, Fábio Konder. **A afirmação histórica dos direitos humanos**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

COSTA JR., Paulo José da; QUEIJO, Maria Elizabeth; MACHADO, Charles Marcildes. **Crimes de colarinho-branco**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

DIAS, Jorge de Figueiredo. Breves considerações sobre o fundamento, o sentido e aplicação das penas em Direito Penal econômico. In: PODVAL, Roberto (Org.). **Temas de direito penal econômico**. São Paulo: RT, 2000.

GALBRAITH, John Kenneth. **A economia das fraudes inocentes**: verdades para o nosso tempo. Tradução de Paulo Anthero Soares Barbosa. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

GIAMBIAGI, Fabio; ALÉM, Ana Cláudia. **Finanças públicas:** teoria e prática no Brasil. 2ª ed. rev. e atual. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

FELDENS, Luciano. Gestão Fraudulenta e Temerária de instituição financeira: contornos identificadores do tipo. SANCHEZ VILARDI, Celso; PEREIRA, Flávia Rahal Bresser Pereira; DIAS NETO, Theodomiro (Coord.) **Direito Penal Econômico**: crimes financeiros e correlatos. São Paulo: Saraiva, 2011.

FORTUNA, Eduardo. **Mercado financeiro**: produtos e serviços. 14ª ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2000.

FRAGOSO, Fernando. Crimes contra o sistema financeiro nacional. In: FRAGOSO, Heleno Cláudio. **Lições de direito penal**: parte especial. Rio de Janeiro: Forense, 1988. p. 689.

FRAGOSO, Heleno Cláudio. **O novo Direito Penal Tributário e Econômico**. Disponível em: http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/20171003010844-novo_direito_penal_tributario_economico.pdf. Acesso em: 1º jun. 2021.

HASSEMER, Winfried. **Três temas de direito penal**. Porto Alegre: Publicações Fundação Escola Superior do Ministério Público, 1993.

MAIA, Rodolfo Tigre. **Dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional**: anotações à Lei Federal n. 7.492/86. 1. ed. 2ª tiragem. São Paulo: Malheiros, 1996.

MARTÍNEZ-BUJÁN PÉREZ, Carlos. **Derecho penal económico**: parte general. Valencia: Tirant lo Blanch, 1998.

MOSQUERA, Roberto Quiroga. **Tributação no mercado financeiro e de capitais**. 2ª ed. São Paulo: Dialética, 1999.

MOURA, José Souto de. **A tutela penal dos interesses difusos.** Brasília: Núcleo de Estudos Ambientais do Ministério da Justiça, 1993.

MORILLAS CUEVA, Lorenzo. Reflexiones sobre el derecho penal del futuro. **Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología**. RECPC 04-O6 (2002). Disponível em: <http://criminetugr.es/recpc>. Acesso em: 10 jun. 2021.

OLIVEIRA, Antonio Cláudio Mariz de. Reflexões sobre os crimes econômicos. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 3, n. 11, p. 91-100, jul./set. 1995.

OLIVEIRA, Elias de. **Crimes contra a economia popular**. Rio de Janeiro: Freitas Bastos, 1952.

OLIVEIRA, Leonardo Henrique Mundim Morais. **Crimes de gestão fraudulenta e gestão temerária em instituição financeira.** Brasília: Editora CopyMarket. com, 2000.

PIERANGELI, José Henrique. **Códigos Penais do Brasil:** evolução histórica. 2ª ed. 2ª tiragem. São Paulo: RT, 2004.

PRADO, Luiz Regis. **Direito penal econômico**: ordem econômica, relações de consumo, sistema financeiro, ordem tributária, sistema previdenciário, lavagem de capitais. 2. ed. São Paulo: RT, 2007.

PIMENTEL, Manoel Pedro. **Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional**: comentários à Lei nº 7.492, de 16.6.86. São Paulo: RT, 1987.

RIGHI, Esteban. **Los delitos económicos**. Buenos Aires: Ad Hoc, 2000.

RIOS, Rodrigo Sánchez. **O crime fiscal**. Porto Alegre: Fabris, 1998.

SANCTIS, Fausto de. **Punibilidade no sistema financeiro nacional**. Campinas: Millennium, 2003.

SANTOS, Cláudia Maria Cruz. **O crime de colarinho branco**: da origem do conceito e sua relevância criminológica à questão da desigualdade na administração da justiça penal. Coimbra: Coimbra Editora, 2001.

SANTOS, Juliana Pinheiro Damasceno. Crime de Colarinho Branco: um ponto para reflexão criminológica sobre a (des)igualdade no sistema penal brasileiro. Acesso à justiça, cidadania, direitos humanos e desigualdade socioeconômica: uma abordagem multidisciplinar. **Estudos em homenagem ao Professor Ricardo Rabinovich Berkman.** 1ed. Salvador: Editora Dois de Julho, 2013, v. 1.

SANTOS, Juliana Pinheiro Damasceno e. Criminalização meramente simbólica nos domínios da criminalidade econômico-financeira. In: **Novas perspectivas das Ciências Criminais**: homenagem a Professora Maria Auxiliadora Minahim. PRADO, Alessandra Rapacci Mascarenhas; MELLO, Sebastian Borges de Albuquerque; COELHO, Yuri Carneiro Coelho (Coord) Salvador: Editora JusPODIVM, 2018

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 19ª ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2001.

TASSE, Adel El. Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: o bem jurídico específico necessário para incidência da Lei 7.492/86 à determinada conduta. In: PRADO,

Luiz Regis. **Direito penal econômico**: estudos em homenagem ao Professor José Cerezo Mir. São Paulo: RT, 2007.

TOLEDO, Francisco de Assis. **Princípios básicos de direito penal**. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 1999.

TORTIMA, José Carlos. **Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional:** uma contribuição ao estudo da Lei n. 7.492/86. 2. ed. rev., ampl. e atual. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002.

VIRGOLINI, Julio E. S. Delito de cuello blanco: punto de inflexión en la teoría criminológica**. Doctrina Penal**: teoría y práctica en las ciencias penales, Buenos Aires: Depalma, v. 12, fasc. 45-48, p. 353-367, 1989.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Direito Penal Humano e poder no século XXI**. Tradução de Ílison Dias dos Santos e Jhonatas Péricles Oliveira de. Salvador: EDUFBA, 2020.

Recebido em: 20/08/2021
Aprovado em: 08/09/2021