

A REGULAMENTAÇÃO DO ARTIGO 192 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL: Inclusão bancária e responsabilidade socioambiental no sistema financeiro – Alguns aspectos.

Marcelo Moscoliato¹

Resumo: A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. O atual art. 192 da Constituição Federal é, na verdade, a sua segunda versão. Em 29.05.2003, com a Emenda Constitucional n. 40, o art. 192 da Constituição Federal sofreu cortes drásticos e passou a conter declaração de princípios. Acerca da regulamentação do sistema financeiro, ainda prevalece o velho e conhecido dilema no sentido de que todos concordam que é preciso mudar e todos divergem a respeito de “como” mudar. No mercado, há maior demanda por serviços bancários e há necessidade do incremento de informações para o consumidor tomar as suas decisões econômicas e uma profunda necessidade de compreensão da concorrência bancária para responder às questões financeiras contemporâneas. Qualquer regulamentação do sistema financeiro não pode ignorar a “cunha fiscal”² sobre as empresas do sistema. A principal função da empresa no regime capitalista é satisfazer os seus consumidores e assim conseguir dinheiro para satisfazer os seus investidores.

Sumário: 1- Introdução. 2- O art. 192 da Constituição Federal – Antes e depois de 2003. Uma lei complementar? 3- A Lei 4.595/1964 – Complementar ou ordinária? 4- Inclusão bancária. 5- Responsabilidade socioambiental da empresa. 6- Conclusões.

Para pensar:

¹ Membro do Ministério Público Federal: Procurador Regional da República em São Paulo. Graduado pela Universidade Estadual de Londrina. Pós-graduado pela King Hall School of Law (*Master of Arts*), Universidade da Califórnia, Davis e pelo IBMEC-SP. Autor de “Foreign direct investment in Corporations – Restrictions in the United States and in Brazil”¹ on the grounds of National Defense, Oregon Review of International Law, Vol. 9, p. 67, entre outros artigos disponíveis em www.moscogliato.com.br. Comentários e observações são bem vindos; e-mail: marcelo@moscogliato.com.br. Este artigo é dedicado aos 25 anos do GAPA.

- “Judges are not experts in the field, and are not part of either political branch of the Government. Courts must, in some cases, reconcile competing political interests, but not on the basis of the judges' personal policy preferences. In contrast, an agency to which Congress has delegated policymaking responsibilities may, within the limits of that delegation, properly rely upon the incumbent administration's views of wise policy to inform its judgments. While agencies are not directly accountable to the people, the Chief Executive is, and it is entirely appropriate for this political branch of the Government to make such policy choices - resolving the competing interests which Congress itself either inadvertently did not resolve, or intentionally left to be resolved by the [467 U.S. 837, 866] agency charged with the administration of the statute in light of everyday realities. When a challenge to an agency construction of a statutory provision, fairly conceptualized, really centers on the wisdom of the agency's policy, rather than whether it is a reasonable choice within a gap left open by Congress, the challenge must fail. In such a case, federal judges - who have no constituency - have a duty to respect legitimate policy choices made by those who do. The responsibilities for assessing the wisdom of such policy choices and resolving the struggle between competing views of the public interest are not judicial ones: "Our Constitution vests such responsibilities in the political branches." *TVA v. Hill*, [437 U.S. 153, 195](#) (1978).” **Justice JOHN PAUL STEVENS**, 467 U.S. 837 (1984)³.

1- Introdução.

As posições expressadas neste artigo e quaisquer erros são somente do autor e não refletem as posições do Ministério Público Federal ou de qualquer pessoa aqui citada.

² Veja <http://www.bcb.gov.br/ftp/juros-spread2.pdf>, visitado em 20.04.2010.

³ 467 U.S. 837 (1984). John Paul Stevens anunciou a sua aposentadoria da Suprema Corte 09.04.2010. Magistrado brilhante, completou 90 anos no dia 20.04.2010.

O desafio deste trabalho, circunscrito a alguns poucos caracteres por exigência do editor, é tratar de alguns aspectos relacionados à regulamentação do art. 192 da Constituição Federal e trazer ao debate algumas questões relacionadas à inclusão bancária e à responsabilidade socioambiental do sistema financeiro nacional. As idéias publicadas neste artigo e quaisquer erros são somente do autor e não refletem as posições do Ministério Público Federal, cuja representação constitucional, em última instância e para o público, é do Procurador-Geral da República.

Como é sabido, o Mercado Financeiro e de Capitais brasileiro está entre os mais sofisticados do planeta e, ao observar a regulação bancária, não é possível ignorar um fenômeno estudado pela ciência política e reconhecido como a captura⁴ do regulador pelo regulado ou, na origem, “agency capture”. As agências, ao menos em teoria, agem sob orientação governamental, sob a luz da sua própria lei de criação e estão vinculadas às disposições constitucionais que inspiram a administração pública.

Mas, não é segredo, nem sempre o que é verdade na teoria é verdade na prática e os reguladores muitas vezes são capturados pelos regulados. Por sinal, conforme a ciência, a teoria prova-se na prática e, assim, deixa de ser mera teoria para ser reconhecida como realidade. A captura pode-se dar por inúmeros motivos; como por exemplo: expertise e capacidade científica (pesquisa) do regulado; capacidade financeira, organizacional, econômica ou tecnológica do regulado; acesso mais rápido a informações do mercado regulado; lobby organizado pelo regulado.

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

⁴ ARAGÃO, A. S. Agência Reguladoras. Rio de Janeiro: Forense, 2003, p. 365.

A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. Ela pode ser rápida, para responder ao mercado no seu próprio tempo, e pode ser complexa ao optar unicamente pela linguagem do regulador e do regulado. Uma das conseqüências desta linguagem normativa é justamente a demanda por conhecimentos especializados em assuntos ligados ao mercado financeiro e de capitais. Na regulamentação do art. 192 da Constituição Federal a clareza na linguagem pode ser um dos desafios e um dos objetivos à inclusão bancária.

2- O art. 192 da Constituição Federal – Antes e depois de 2003. Uma lei complementar?

O atual art. 192 da Constituição Federal é, na verdade, a sua segunda versão. Em 1988 e até 2003, o art. 192 da Constituição Federal estava em vigor na sua versão original e continha o seguinte:

“Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:

I – a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;

II – autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, resseguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador;

III – as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente:

a) os interesses nacionais;

b) os acordos internacionais;

IV – a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas;

V – os requisitos para a designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;

VI – a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;

VII – os créditos restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento;

VIII – o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.

§ 1º A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle da pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.

§ 2º Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.

§ 3º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser superiores a doze por cento ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar”.

Deste texto, resultava o entendimento de que a futura lei complementar do Sistema Financeiro Nacional (SFN), até hoje não apreciada ou votada no Congresso Nacional, estabeleceria as novas bases do sistema financeiro brasileiro. Dele também foram extraídas conclusões polêmicas, como por exemplo a constitucionalização da taxa de 12 % de juros ao ano - (art. 192, §3º, CF)⁵. Outro ponto de celeuma foi à previsão no sentido de que o sistema financeiro seria regulado “em lei complementar”, texto este lido como exigência de uma única lei complementar para o sistema. Em 29.05.2003⁶, com a Emenda Constitucional n. 40, o art. 192 da Constituição Federal sofreu corte drástico e passou a ter a seguinte redação, ainda em vigor:

“Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade, em todas as partes que o compõem, abrangendo as cooperativas de crédito, será regulado por leis complementares que disporão, inclusive, sobre a participação do capital estrangeiro nas instituições que o integram”.

É desta última versão enxuta e sua regulamentação que aqui se trata, agora não mais com qualquer discussão a respeito da necessidade de “uma” única lei complementar, já que o dispositivo diz expressamente que o sistema financeiro será regulado “por leis complementares”.

A regulamentação, pois, pode ser fatiada.

Passados muitos anos desde a Constituição de 1988, a ausência de regulamentação do seu art. 192 aponta, claramente, para a ausência de consenso a respeito do que fazer. Velho e conhecido dilema, onde todos concordam que é preciso mudar e todos divergem a respeito de “como”

⁵ A taxa de juros não é tema para a constituição de um país. Isto porque os juros expressam os riscos do sistema de produção e não a segurança jurídica. Prova disto, na vida real, é o fato de que a referida taxa de juros nunca foi respeitada, a despeito de constitucionalizada (vide Súmula STF 648).

⁶ Veja no STF, INQ n. 2.245/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 28.08.2007, DJU de 09.11.2007, p. 38.

mudar. Por exemplo, em lugar de debater e aprovar uma nova lei complementar para o sistema financeiro, em 2003, o Congresso Nacional conseguiu consenso para, em um processo legislativo mais complexo e custoso, aprovar uma emenda constitucional para tornar o art. 192 da CF mais singelo, enquanto declaração de princípio.

A formação de consenso não é tarefa fácil, mas é tarefa possível. Em momentos de crise, no Brasil, é mais fácil do que em momentos de bonança. Por outro lado, é certo que mesmo a lei mais clara e o melhor desenho do conjunto articulado de políticas levará as pessoas ao desacordo⁷. Lawrence M. Friedman⁸ captou magistralmente o sentido da declaração de princípio na lei ao escrever que *a linguagem vaga em uma lei é, com efeito, uma delegação do Congresso para agências, ou para o executivo e para as cortes; ela passa o problema para frente e para outros órgãos. Este tipo de lei freqüentemente ganha tempo, ela atrasa a resolução dos problemas; ela atua como um compromisso entre aqueles que querem ação direta, específica e aqueles que não querem mudar.*

Quanto à questão relacionada à regulamentação por uma lei complementar, a história tem confirmado o dissenso na matéria. Melhor opção pode ser seguir o caminho trilhado pela regulação do mercado de capitais. A Comissão de Valores Mobiliários (CVM), por exemplo, com sucesso, viu o seu diploma criador e regulador, a Lei 6.385/1976 e, também, a Lei 6.404/1976 (Lei das S.As.) serem atualizados com consideráveis avanços tecnológicos e institucionais⁹. As fontes de financiamento das atividades da CVM melhoraram, a sua diretoria, depois de sabatinada pelo Senado Federal, ganhou mandato e o *insider trading* foi tipificado como crime. Com o Ministério Público Federal¹⁰, a CVM firmou acordo de cooperação e ações civis públicas

⁷ 13 Geo. Mason L. Rev. 269; James C. Miller, III; ex-chairman of the FTC.

⁸ FRIEDMAN, Lawrence M. A History of American Law, Simon & Schuster, NY, 1985.

⁹ Brasil. Lei Federal n. 10.411, de 26.02.2002 e Lei Federal 10.303, de 31.10.2001.

¹⁰ Vide: <http://ccr3.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-trabalho/mercado-de-capitais/gt-mercado-de-capitais>, visitado em 20.04.2010.

conjuntas foram ajuizadas para o combate ao *insider trading*¹¹. Em matéria criminal, a primeira ação penal por *insider trading* na história do país foi ajuizada na Justiça Federal em São Paulo¹². Talvez, em lugar de uma completa reformulação da Lei 4.595/1964, melhor opção pode ser uma reforma pontual em dispositivos do mesmo diploma legal para, conforme o exemplo da CVM, atualizar o sistema financeiro nacional.

3- A Lei 4.595/1964 – Complementar ou ordinária?

Atualmente, a Lei 4.595, de 31.12.1964¹³ é o diploma básico do Sistema Financeiro Nacional. Como tal é majoritário tanto na doutrina quanto na jurisprudência o entendimento de que ela foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 como lei complementar (art. 69, CF – maioria absoluta) e somente por outra lei complementar pode ser modificada. A título de exemplo, confira-se o tratamento do sigilo bancário na Lei Complementar 105/2001.

No Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Mandado de Segurança nº 21.729-4¹⁴ (Banco do Brasil S.A. vs. Procurador-Geral da República), ao considerar a Lei 4595/64, o Ministro Maurício Corrêa afirmou: “Tenho como certo que esta Lei, que regula o sistema financeiro como um todo, foi recepcionada pela ordem constitucional de 1988 como lei complementar, em face do que dispõe o seu art. 192 ...”. Neste mesmo processo, o Subprocurador-Geral da República Moacir

¹¹ Por exemplo, veja no Jornal ValorEconômico de 27.03.2008 – Caso de “Insider” da Suzano é encerrado com acordo – A Vailly SA, empresa uruguaia suspeita de “insider trading” na compra da Suzano pela Petrobras, fechou acordo com a CVM e o MPF para pagar R\$ 2,2 milhões para encerrar processos de investigação.

¹² Veja em http://www.prsp.mpf.gov.br/sala-de-imprensa/noticias_prsp/25-05-09-2013-insider-justica-recebe-denuncia-do-mpf-sp-e-chama-acusados-a-se-defender/?searchterm=insider, visitado em 20.04.2010: “25.04.2009. ... O juiz federal substituto Márcio Rached Millani, da 6ª Vara Federal Especializada em Crimes Financeiros e Lavagem de Dinheiro recebeu a denúncia do Ministério Público Federal em São Paulo e mandou citar os dois ex-executivos da Sadia e um ex-executivo do banco ABN-Amro, acusados de usar informações privilegiadas (insider trading), obtidas em São Paulo, relativas à oferta da Sadia pelo controle acionário da concorrente Perdigão, em julho de 2006, para lucrar no mercado financeiro.”

¹³ A lei foi publicada no último dia de 1964. Na legislação mercantil e econômica brasileira, não é raro encontrar diplomas legais de grande relevância e, por conseqüência, muita disputa aprovados, sancionados e publicados entre o dia 20 de Dezembro de um ano e o dia 10 de Janeiro do ano seguinte. A ciência política, talvez, tenha uma explicação para o fato.

¹⁴ BRASIL. STF, 1ª Turma. MS n. 21729, Banco do Brasil vs. Procurador-Geral da República. Rel. Ministro Marco Aurélio. DJU-I n. 190, de 19.10.2001, ata n. 32.

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

Porém, é possível argumentar que nem tudo o que consta da Lei 4.595/64 foi recepcionado com força de lei complementar. A confirmação desta possibilidade esbarra na ausência de fronteiras a respeito do que teria sido ou não recepcionado com força de lei complementar. Os que sustentam este argumento não respondem, concretamente, onde estão os limites e a verdade é que cabe ao Poder Judiciário decidir, em cada caso concreto, a extensão da recepção da norma no sistema constitucional de 1988. Tem prevalecido, assim, o entendimento de que a Lei 4.595/1964, agora, é lei complementar e somente por outra lei complementar pode ser modificada.

Finalmente, uma observação deve ser feita. Quando há consenso no sistema, a experiência demonstra que nem toda modificação relevante depende de lei complementar. Pelo menos, até o presente momento, por exemplo, não se conhecem desafios à drástica redução da composição do Conselho Monetário Nacional, prevista na Lei 4.595/1964 mas modificada pela Lei Ordinária n. 9.069/1995 (Plano Real) ou mesmo à criação do Fundo Garantidor de Créditos por mera resolução do mesmo conselho, criando contribuição compulsória sobre depósitos à vista nos bancos para a criação de um fundo¹⁵.

4 – Inclusão bancária.

¹⁵ A respeito, veja: <http://www.moscogliato.com.br/artigos/artigos/Fundo%20Garantidor%20de%20Credito.pdf>, visitado em 20.04.2010.

Dentre as muitas idéias em torno da sustentabilidade do sistema financeiro, um ponto será considerado. Ele diz respeito ao ingresso de novos correntistas e usuários no sistema.

O ingresso de novos usuários no sistema é concreto. Segundo os dados publicados nos relatórios do Fundo Garantidor de Créditos (FGC)¹⁶, considerando produtos e créditos sujeitos à sua garantia (até R\$ 60.000,00), em 2007 existiam 134.829.464 clientes bancários (pessoas físicas e jurídicas), sendo 90,93% com recursos abaixo de R\$ 5.000,00. Em 2008, eram 142.247.949 clientes, sendo 90,12% com recursos abaixo de R\$ 5.000,00.

Contrastados com os dados do relatório do FGC em 2002, os números são impressionantes. Em 2001, eram 93.963.118, sendo 92,96% com recursos abaixo de R\$ 5.000,00. Em 2002, eram 87.630.527 clientes, sendo 91,88% com recursos abaixo de R\$ 5.000,00.

Não se pode, neste pequeno espaço, discutir todos os motivos para o incremento. Porém, existem algumas perguntas para as quais o autor não tem respostas quando se fala em inclusão bancária: - todos precisam de contas bancárias? – todos devem ter contas bancárias? – quanto custa um projeto com tal magnitude? – quais são as opções disponíveis? – taxar menos as instituições financeiras para atrair mais correntistas?

O certo é que se pode intuir no sentido de uma maior demanda por serviços bancários e pela necessidade do incremento de informações para o consumidor tomar as suas decisões econômicas e uma profunda necessidade de compreensão da concorrência bancária para responder às questões.

Depois da crise de 1929 no passado e da grande crise de 2007/2008 no presente, a compreensão da lucratividade bancária pelos consumidores e pelos investidores ficou ainda mais clara. Em lugar de pecado, a lucratividade bancária tornou-se uma garantia.

¹⁶ Veja em www.fgc.org.br, visitado em 20.04.2010.

Além disto, qualquer regulamentação do sistema financeiro não pode ignorar a “cunha fiscal”¹⁷ sobre as empresas do sistema. Segundo a Receita Federal¹⁸, no período de Janeiro a Março de 2010 as entidades financeiras pagaram R\$ 7.475.000.000,00 de IRPJ e CSLL e, com relação aos mesmos tributos, as entidades em atividades auxiliares do setor financeiro pagaram R\$ 1.373.000.000,00. Mesmo isoladas nas duas classificações, as entidades financeiras superaram todos os outros setores listados pela Receita Federal, ou seja, os setores de combustíveis, metalurgia, fabricação de produtos químicos, extração de minerais metálicos, transporte aéreo, serviços de tecnologia da informação, serviços de arquitetura e engenharia, captação e distribuição de água.

Falar em inclusão bancária e responsabilidade socioambiental e deixar de lado a tributação direta e a indireta sobre o consumidor e as empresas do setor pode significar, simplesmente, não encontrar uma solução honesta e de consenso para a regulamentação do sistema financeiro nacional.

Em outro sentido, no Ministério Público Federal, como resultado das demandas que lhe foram apresentadas, há bom tempo que grupos de trabalho foram formados em sua estrutura administrativa para, em conjunto, formularem e organizarem demandas e solicitações aos reguladores e agentes do mercado financeiro.

Como exemplo, confira-se os resultados do Grupo de Trabalho de Serviços Bancários e Crédito Imobiliário da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal¹⁹, onde são tratados temas caros aos consumidores de serviços bancários: - tarifas bancárias; venda casada; portabilidade de contas bancárias; filas de espera; serviços e segurança digital.

¹⁷ Veja <http://www.bcb.gov.br/ftp/juros-spread2.pdf>, visitado em 20.04.2010.

¹⁸ Veja <http://www.receita.fazenda.gov.br/Arrecadacao/ResultadoArrec/2010/default.htm>, visitada em 20.04.2010.

¹⁹ Veja <http://ccr3.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-trabalho/servicos-bancarios-e-credito-imobiliario/gt-servicos-bancarios-e-credito-imobiliario-composicao>, visitado em 20.04.2010.

Em matéria criminal, junto à 2ª Câmara de Coordenação e Revisão do Ministério Público Federal o Grupo de Trabalho em Lavagem de Dinheiro e Crimes Financeiros²⁰ tem desenvolvido intensa atividade para auxiliar a proteção do sistema financeiro e garantir um ambiente de negócios sadio para todos os seus agentes e consumidores.

Estas duas coordenações, citadas a título de exemplo, espelham uma parte do trabalho que vem sendo desenvolvido em todo o país e podem servir de fonte de informação e debate para qualquer projeto de regulamentação do art. 192 da CF.

5- Responsabilidade socioambiental da empresa.

Quando se fala em responsabilidade socioambiental, às empresas do sistema financeiro nacional aplicam-se as regras e princípios gerais atinentes a qualquer empresa. A principal função da empresa no regime capitalista é satisfazer os seus consumidores e assim conseguir dinheiro para satisfazer os seus investidores. O interessante nisso tudo, é observar que em algumas situações os consumidores e os investidores confundem-se nas mesmas pessoas. Entretanto, para o objetivo deste texto, o importante é reconhecer que executivos de empresas que afirmam que as ações da companhia estão direcionadas “principalmente” para atingir o “bem comum” ou preencher a sua “responsabilidade social” podem não estar correspondendo ao fim para o qual foram contratados. A respeito, Robert B. Reich²¹ ensina que companhias podem fazer coisas boas para incrementar sua marca e imagem, para aumentar as vendas e os lucros. Elas farão coisas lucrativas que podem gerar benefícios sociais como efeitos colaterais. Mas elas não farão coisas boas porque se deve esperar que elas sejam boas.

²⁰ Veja <http://gtld.pgr.mpf.gov.br/>, visitado em 20.04.2010.

²¹ REICH, Robert B. Supercapitalism: the transformation of business, democracy, and everyday life; p. 214. Alfred A. Knopf: New York. 2007.

Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld²² ensinam que a teoria da firma (empresa) começa com uma simples suposição: - as firmas tentam maximizar os seus lucros. Para a teoria da firma, o primeiro conceito básico é o de empresa ou firma, que abrange um empreendimento de modo geral, que além de atividades industriais e agrícolas também engloba atividades profissionais, técnicas e de serviços²³. Deve-se, entretanto, entender que a forma de organização da firma não apresenta relevância para a teoria dos preços e, conseqüentemente, para a teoria da produção. Assim, ela tanto pode ser individual como coletiva. A idéia essencial é de que a firma seja uma unidade de produção, que atue racionalmente, procurando maximizar seus resultados relativos à produção e ao lucro²⁴. É, pois, neste contexto que a responsabilidade socioambiental dos negócios deveria ser apreciado, porque, “como as pessoas tomam decisões comparando custos e benefícios, seu comportamento pode mudar quando os **custos** ou os **benefícios** se alteram. Isto é, **as pessoas respondem a incentivos**”²⁵.

6. Conclusões:

1) A construção normativa dos órgãos envolvidos com a regulação bancária é desafiadora. Ela pode ser rápida, para responder ao mercado no seu próprio tempo, e pode ser complexa ao optar unicamente pela linguagem do regulador e do regulado. Na regulamentação do art. 192 da

²² PINDYCK, R. S. RUBINFELD, D.L. Microeconomics, 6th Edition. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004; pags. 5 e 187-189. [In economics, as in other sciences, explanation and prediction are based on theories. Theories are developed to explain observed phenomena in terms of a set of basic rules and assumptions. The theory of the firm, for example, begins with a simple assumption – firms try to maximize their profits. The theory uses this assumption to explain how firms choose the amounts of labor, capital, and raw materials that they use for production and the amount of output they produce. It also explains how these choices depend on the prices of inputs, such as labor, capital, and raw materials, and the prices that firms can receive for their products. ... No theory, whether in economics, physics, or any other science, is perfectly correct. The usefulness and validity of a theory depend on whether it succeeds in explaining and predicting the set of phenomena that it is intended to explain and predict. Theories, therefore, are continually tested against observation.]

²³ GREMAUD, A. P. [et al]; organizadores Diva Benevides Pinho, Marco Antônio Sandoval de Vasconcellos. – 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2003; p. 161.

²⁴ GREMAUD, A. P. [et al]; organizadores Diva Benevides Pinho, Marco Antônio Sandoval de Vasconcellos. – 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2003; p. 161.

²⁵ MANKIW, N. Gregory. Introdução à Economia: princípios de micro e macroeconomia. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 5.

Constituição Federal a clareza na linguagem pode ser um dos desafios e um dos objetivos à inclusão bancária.

2) O atual art. 192 da Constituição Federal é, na verdade, a sua segunda versão. Em 29.05.2003²⁶, com a Emenda Constitucional n. 40, o art. 192 da Constituição Federal sofreu cortes drásticos e passou a conter declaração de princípios. Nessa última versão enxuta o dispositivo diz expressamente que o sistema financeiro será regulado “por leis complementares”. A regulamentação pode, pois, ser fatiada.

3) Passados muitos anos desde a Constituição de 1988, a ausência de regulamentação do seu art. 192 aponta, claramente, para a ausência de consenso a respeito do que fazer. Velho e conhecido dilema, onde todos concordam que é preciso mudar e todos divergem a respeito de “como” mudar e é certo que mesmo a lei mais clara e o melhor desenho do conjunto articulado de políticas levará as pessoas ao desacordo²⁷.

4) Quanto à questão relacionada à regulamentação por uma única lei complementar, a história tem confirmado o dissenso na matéria. Melhor opção pode ser seguir o caminho de sucesso trilhado pela regulamentação do mercado de capitais.

5) No mercado, há maior demanda por serviços bancários e há necessidade do incremento de informações para o consumidor tomar as suas decisões econômicas e uma profunda necessidade de compreensão da concorrência bancária para responder às questões financeiras contemporâneas.

6) Qualquer regulamentação do sistema financeiro não pode ignorar a “cunha fiscal”²⁸ sobre as empresas do sistema. Falar em inclusão bancária e responsabilidade socioambiental e deixar de lado a tributação direta e a indireta sobre o consumidor e as empresas do setor pode significar,

²⁶ Veja no STF, INQ n. 2.245/MG, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. 28.08.2007, DJU de 09.11.2007, p. 38.

²⁷ 13 Geo. Mason L. Rev. 269; James C. Miller, III; ex-chairman of the FTC.

simplesmente, não encontrar uma solução honesta e de consenso para a regulamentação do sistema financeiro nacional.

7) No Ministério Público Federal, como resultado das demandas que lhe foram apresentadas, existem grupos de trabalho formados para, em conjunto, formularem e organizarem as demandas e solicitações aos reguladores e agentes do mercado financeiro. Como exemplo, confirmam-se os resultados do Grupo de Trabalho de Serviços Bancários e Crédito Imobiliário da 3ª Câmara de Coordenação e Revisão²⁹ e os resultados do Grupo de Trabalho em Lavagem de Dinheiro e Crimes Financeiros³⁰ da 2ª Câmara de Coordenação e Revisão.

8) A principal função da empresa no regime capitalista é satisfazer os seus consumidores e assim conseguir dinheiro para satisfazer os seus investidores. O interessante nisso tudo, é observar que em algumas situações os consumidores e os investidores confundem-se nas mesmas pessoas.

Robert B. Reich³¹ ensina que companhias podem fazer coisas boas para incrementar sua marca e imagem, para aumentar as vendas e os lucros. Elas farão coisas lucrativas que podem gerar benefícios sociais como efeitos colaterais. Mas elas não farão coisas boas porque se deve esperar que elas sejam boas. Robert S. Pindyck and Daniel L. Rubinfeld³² ensinam que a teoria da firma (empresa) começa com uma simples suposição: - as firmas tentam maximizar os seus lucros³³. É, pois, neste contexto que a responsabilidade socioambiental dos negócios deveria ser apreciado,

²⁸ Veja <http://www.bcb.gov.br/ftp/juros-spread2.pdf>, visitado em 20.04.2010.

²⁹ Veja <http://ccr3.pgr.mpf.gov.br/institucional/grupos-trabalho/servicos-bancarios-e-credito-imobiliario/gt-servicos-bancarios-e-credito-imobiliario-composicao>, visitado em 20.04.2010.

³⁰ Veja <http://gtld.pgr.mpf.gov.br/>, visitado em 20.04.2010.

³¹ REICH, Robert B. Supercapitalism: the transformation of business, democracy, and everyday life; p. 214. Alfred A. Knopf: New York. 2007.

³² PINDYCK, R. S. RUBINFELD, D.L. Microeconomics, 6th Edition. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2004; pags. 5 e 187-189. [In economics, as in other sciences, explanation and prediction are based on theories. Theories are developed to explain observed phenomena in terms of a set of basic rules and assumptions. The theory of the firm, for example, begins with a simple assumption – firms try to maximize their profits. The theory uses this assumption to explain how firms choose the amounts of labor, capital, and raw materials that they use for production and the amount of output they produce. It also explains how these choices depend on the prices of inputs, such as labor, capital, and raw materials, and the prices that firms can receive for their products. ... No theory, whether in economics, physics, or any other science, is perfectly correct. The usefulness and validity of a theory depend on whether it succeeds in explaining and predicting the set of phenomena that it is intended to explain and predict. Theories, therefore, are continually tested against observation.]

³³ GREMAUD, A. P. [et al]; organizadores Diva Benevides Pinho, Marco Antônio Sandoval de Vasconcellos. – 4ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2003; p. 161.

porque, “como as pessoas tomam decisões comparando custos e benefícios, seu comportamento pode mudar quando os **custos** ou os **benefícios** se alteram. Isto é, **as pessoas respondem a incentivos**”.³⁴

³⁴ MANKIWI, N. Gregory. Introdução à Economia: princípios de micro e macroeconomia. Rio de Janeiro: Campus, 1999, p. 5.