



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

OYRAN DA MATA ALCÂNTARA

**A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AO
CRIME DE DESVIO DE FINALIDADE DE CRÉDITO RURAL**

Salvador
2024

OYRAN DA MATA ALCÂNTARA

**A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AO
CRIME DE DESVIO DE FINALIDADE DE CRÉDITO RURAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao curso de graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Sebastián Borges de Albuquerque Mello.

Coorientação: Profª. Dra. Joseane Suzart Lopes da Silva.

Salvador
2024

OYRAN DA MATA ALCÂNTARA

A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA AO CRIME DE DESVIO DE FINALIDADE DE CRÉDITO RURAL.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em 30 de agosto de 2024.

Banca examinadora

Sebastião Borges de Albuquerque Mello – Orientador _____
Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia,
Universidade Federal da Bahia.

Joseane Suzart Lopes da Silva – Coorientadora _____
Pós-doutora pelo Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra,
Universidade Federal da Bahia.

Misael Neto Bispo da França – Examinador _____
Doutor em Direito pela Universidade Federal da Bahia,
Universidade Federal da Bahia.

Tatiana Emília Dias Gomes – Examinadora _____
Doutora em Criminologia pela Universidade Católica de Louvain-la-Neuve,
Universidade Federal da Bahia.

AGRADECIMENTOS

À minha mãe, Maria e ao meu pai, Vicente, agricultores familiares que nunca deixaram que as necessidades básicas afetassem o acesso à educação dos seus seis filhos, entre os quais, este autor é o primogênito. Por todo o amor e apoio, agradeço aos meus pais e aos meus irmãos, Lucas, Raquel, Mateus, Pedro e Maria, aos quais dedico o presente trabalho, por serem a minha base, o motivo da minha persistência a cada passo que eu der.

Ao meu Professor orientador, Dr. Sebastian Borges de Albuquerque Mello, por ter aceito o convite da orientação, tornando possível a conclusão do presente trabalho.

À minha coorientadora e ex-supervisora no programa de estágio do Ministério Público do Estado da Bahia, Dra. Joseane Suzart Lopes da Silva, por todo o apoio, aprendizado acadêmico, profissional e por ter me incentivado a levar adiante esta pesquisa.

Ao meu ex-supervisor no programa de estágio do Ministério Público Federal, Dr. André Luiz Batista Neves, pelo incentivo inicial ao desenvolvimento da presente pesquisa. As suas palavras de estímulo foram de grande importância para romper o meu medo de problematizar um tema tão pacífico na jurisprudência dos tribunais e tão árido em referências doutrinárias.

À Quéren Samai Moraes Santana, pois, além de ter dado importantes contribuições para a revisão e construção do texto deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), é, acima de tudo, uma querida amiga que a Faculdade de Direito da UFBA (FDUFBA) me deu.

À minha querida prima, Caroline Conceição da Mata, pela disponibilidade e empenho em me ajudar com o processo de tradução do texto para a língua inglesa.

Aos meus amigos da FDUFBA: Bianca Figueredo, Camila Reis, Gildemar Paixão, Maria Beatriz, Natália Carneiro e Viviane Reis.

Aos meus amigos e colegas da república estudantil Centro dos Estudantes Secundaristas e Universitários de Boquira (CESUB), conterrâneos(as) e companheiros(as) velhos(as) de guerra pela conquista dos sonhos através da educação, em especial: Beatriz, Cláudia, Daiane, Danilo, Érica, Fábio, Fernando, Gislaine, Jaina, Jéssica, Larissa, Letícia, Lorrane, Manoana, Mariata, Mikael, Naiara, Ricardo, Thaynara e aos meus irmãos, Lucas e Mateus, aconchego e constante memória da minha família em Salvador/BA.

À FDUFBA, à Defensoria Pública da União, à Justiça Federal, ao Ministério Público Federal e ao Ministério Público do Estado da Bahia, locais de grandes aprendizados, crescimento pessoal, profissional e berços de reflexões acadêmicas.

Ninguém que assaltava a poupança popular sofria qualquer tipo de penalidade, e as cadeias continuavam e continuam cheias de ladrões de galinha, enquanto os poderosos, os ladrões de colarinho engomado, estão por aí gozando as delícias dos bilhões e bilhões de cruzeiros roubados à economia popular.

Deputado Federal João Herculino de Souza Lopes (1985).

ALCÂNTARA, Oyrán da Mata. **A aplicação do princípio da insignificância ao crime de desvio de finalidade de crédito rural**. 2024. Orientador: Sebastián Borges de Albuquerque Mello. Coorientadora: Joseane Suzart Lopes da Silva. 139 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2024.

RESUMO

A pesquisa parte do problema acerca da utilização de financiamento, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, por pequenos agricultores familiares, como conduta capaz de atingir ou não, de forma penalmente relevante, o bem jurídico tutelado pelo artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. O objetivo geral consiste em compreender qual é o bem jurídico tutelado pelo sobredito tipo criminal e em quais circunstâncias a conduta em questão pode atingir o objeto de proteção da referida norma penal. A partir dessa investigação acadêmica, buscou-se tratar sobre a aplicação do princípio da insignificância em delito contra o Sistema Financeiro Nacional e refletir sobre os possíveis critérios para o reconhecimento desse instituto jurídico em tal categoria de crime econômico, tendo em vista o mencionado tipo penal da “lei dos crimes de colarinho branco” e a conduta do desvio de finalidade do crédito rural como infração penal objeto de estudo. Para tanto, utiliza-se, na metodologia, do raciocínio dedutivo e, de modo auxiliar, emprega-se o método histórico. Quanto à abordagem metodológica, predomina no trabalho em tela a pesquisa qualitativa, mas também há uma análise quantitativa de dados coletados. Acerca dos procedimentos técnicos, o estudo em questão encampa as pesquisas bibliográfica e documental. O trabalho também se utiliza da técnica da pesquisa exploratória. Ademais, o tema da monografia está associado às várias áreas jurídicas, como o Direito Penal Econômico, Direito Financeiro, Direito das Relações de Consumo, Direito Civil, Direito Administrativo; além de dialogar com a Economia, História, Política e Sociologia. Ao final da pesquisa, foi possível evidenciar que o desvio de finalidade de recursos provenientes de políticas públicas destinadas ao financiamento de atividades agrícolas de pequenos produtores rurais, sobretudo através do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), não aparenta causar danos ou perigo penalmente relevante ao Sistema Financeiro Nacional ou aos ativos investidos pelo Poder Público no mercado de crédito, nem mesmo seria capaz de abalar a confiança, a higidez e a estabilidade do sistema financeiro. No tocante às contribuições acadêmicas da pesquisa, o trabalho poderá servir como base para suscitar a aplicação do princípio da insignificância em outros delitos previstos na Lei n.º 7.492/1986, a partir de uma análise crítica da conduta e do bem jurídico envolvido.

Palavras-chaves: Lei n.º 7.492/1986; Sistema Financeiro Nacional; Bem jurídico; Princípio da insignificância; Crédito rural.

ALCÂNTARA, Oyran da Mata. **The Application of the Principle of Insignificance in Crime of Misuse of Rural Credit**. 2024. Advisor: Sebastián Borges de Albuquerque Mello. Co-advisor: Joseane Suzart Lopes da Silva. 139 f. Bachelor's Thesis (Law) – School of Law, Federal University of Bahia, Salvador, 2024.

ABSTRACT

The research addresses the issue of using financing for purposes other than those stipulated by law or contract by small family farmers, and whether such conduct can, in a legally relevant manner, affect the legal interest protected by Article 20 of Law No. 7,492/1986. The general objective is to understand the legal interest protected by the aforementioned criminal type and under what circumstances the conduct in question can impact the protective object of this criminal norm. This academic investigation discusses the application of the principle of insignificance in crimes against the National Financial System and reflects on possible criteria for recognizing this legal institute in such categories of economic crime, given the mentioned criminal type of "white-collar crimes" and the conduct of misuse of rural credit as the focus of study. The methodology employs deductive reasoning and, in an auxiliary manner, the historical method. The methodological approach primarily involves qualitative research, but also includes a quantitative analysis of collected data. Regarding technical procedures, the study encompasses bibliographic and documentary research, as well as exploratory research techniques. Additionally, the topic of the thesis is associated with various legal fields, such as Economic Criminal Law, Financial Law, Consumer Relations Law, Civil Law, and Administrative Law; and also engages with Economics, History, Politics, and Sociology. The research ultimately demonstrates that the misuse of resources from public policies intended for financing agricultural activities of small rural producers, especially through the National Program for Strengthening Family Farming (Pronaf), does not appear to cause damage or legally relevant danger to the National Financial System or the public investments in the credit market, nor does it seem capable of undermining the confidence, soundness, and stability of the financial system. Concerning the academic contributions, the work could serve as a basis for advocating the application of the principle of insignificance in other offenses defined by Law No. 7,492/1986, based on a critical analysis of the conduct and legal interest involved.

Keywords: Law No. 7,492/1986; National Financial System; Legal interest; Principle of insignificance; Rural credit.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADCT – Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

ANPP – Acordo de Não Persecução Penal

Art. – Artigo

BB – Banco do Brasil

BACEN – Banco Central do Brasil

BNB – Banco do Nordeste do Brasil

BNDES – Banco Nacional do Desenvolvimento

CDC – Código de Defesa do Consumidor

CADIN – Cadastro de Inadimplentes

CEF – Caixa Econômica Federal

CESUB – Centro dos Estudantes Secundaristas e Universitários de Boquira

CMN – Conselho Monetário Nacional

COAF – Conselho de Controle de Atividades Financeiras

CONDEL/Sudene – Conselho Deliberativo da Sudene

Comef – Comitê de Estabilidade Financeira

CRSFN – Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional

CPI – Comissão Parlamentar de Inquérito

FCO – Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste

FDUFBA – Faculdade de Direito da UFBA

FGV – Fundação Getúlio Vargas

FNE – Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste

FNO – Fundo Constitucional de Financiamento do Norte

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias

LOA – Lei Orçamentária Anual

MCR – Manual de Crédito Rural

MPF – Ministério Público Federal

OGU – Orçamento Geral da União

PL – Projeto de Lei

PNMPO – Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado

PPA – Plano Plurianual

Proagro – Programa de Garantia da Atividade Agropecuária

Pronaf – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

Provape – Programa de Valorização da Pequena Produção Rural

SFN – Sistema Financeiro Nacional

SNCR – Sistema Nacional de Crédito Rural

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

SIDRA – Sistema IBGE de Recuperação Automática

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

TRF – Tribunal Regional Federal

TRF-1 – Tribunal Regional Federal da 1ª Região

TRF-2 – Tribunal Regional Federal da 2ª Região

TRF-4 – Tribunal Regional Federal da 4ª Região

UFBA – Universidade Federal da Bahia

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Estabelecimentos de Aricultura Familiar na Bahia	50
Gráfico 2 – Tipos de práticas agrícolas realizadas no Estado da Bahia por produtores rurais do Pronaf B	51
Gráfico 3 – Sexo do Agricultor Familiar do Pronaf B à frente de estabelecimentos rurais no Estado da Bahia	52
Gráfico 4 – Faixa etária dos produtores rurais baianos do Pronaf B	53
Gráfico 5 – Condição do agricultor familiar baiano em relação às terras	55
Gráfico 6 – Escolaridade dos agricultores familiares baianos do Pronaf B	55
Gráfico 7 – Origem do financiamento contratado por agricultores familiares baianos do Pronaf B	56

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	13
2 A RELAÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS E REGRAS JURÍDICAS	16
2.1 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NO DIREITO PENAL	17
2.1.1 Breve histórico do princípio da insignificância.	20
2.1.2 Fundamentos para o reconhecimento do princípio da insignificância.	22
2.1.3 O princípio da insignificância como excludente da tipicidade material.	26
2.1.4 A relação do princípio da insignificância com outros princípios limitadores do poder punitivo do Estado.	28
2.2 O DIREITO PENAL COMO CAMPO SUBSIDIÁRIO À PROTEÇÃO DE BENS JURÍDICOS ESSENCIAIS	31
2.3 A TUTELA DE BENS JURÍDICOS PELO DIREITO PENAL ECONÔMICO.....	33
2.3.1 O princípio da insignificância frente aos bens jurídicos supraindividuais da criminalidade econômica.	35
2.3.2 O princípio da insignificância nos crimes contra a ordem tributária: em busca de parâmetros para a insignificância nos delitos financeiros.	36
2.4 A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA EM DELITOS FINANCEIROS: UMA INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO ARTIGO 20 DA LEI N.º 7.492/1986 E AO AGRICULTOR FAMILIAR COMO SUJEITO ATIVO DO CRIME	40
3 O AGRICULTOR FAMILIAR CONTRATANTE DE CRÉDITO RURAL: DA LITERATURA DE FICÇÃO AO CENSO AGROPECUÁRIO DE 2017	43
3.1 O AGRICULTOR FAMILIAR DIANTE DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA LITERATURA CLÁSSICA DE FICÇÃO: UM OLHAR SOBRE OS ROMANCES ESSA TERRA E AS VINHAS DA IRA	45
3.2 O PEQUENO AGRICULTOR FAMILIAR BAIANO NO CENSO AGROPECUÁRIO DE 2017: QUAL O PERFIL DOS CONTRATANTES DE CRÉDITO RURAL?	48
3.3 O FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR.....	57
3.3.1 A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar dos brasileiros.	58
3.3.2 A origem dos recursos destinados ao financiamento da agricultura familiar.	60
3.3.3 A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a sua expansão através do Programa de Microfinanças Rural (Agroamigo).	63
3.4 O AGRICULTOR FAMILIAR COMO CONSUMIDOR DE CRÉDITO RURAL	65

3.4.1 A incidência do finalismo aprofundado na situação dos agricultores familiares.....	66
3.4.2 A vulnerabilidade agravada dos agricultores familiares em situação de analfabetismo nas relações de consumo.....	67
4 O SISTEMA FINANCEIRO E A SUA PROTEÇÃO PELO DIREITO PENAL	69
4.1 COMPOSIÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	70
4.2 A TUTELA PENAL DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL.....	73
4.2.1 A credibilidade, a estabilidade e a higidez do Sistema Financeiro Nacional como objeto de proteção da Lei n.º 7.492/1986.	76
4.2.2 O contexto histórico de concepção do delito previsto no art. 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.	79
4.2.3 O mais recorrente delito contra o Sistema Financeiro Nacional?.....	83
4.3 APONTAMENTOS SOBRE O CRIME PREVISTO NO ART. 20 DA LEI 7.492/1986... 85	
4.3.1 Críticas ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a configuração do crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.....	89
4.3.2 Da (im)possibilidade da complementação de norma penal em branco por disposições contratuais estabelecidas entre particulares.	92
4.4 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA FRENTE AOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL NA JURISPRUDÊNCIA DO STJ	94
4.4.1 O princípio da insignificância e o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1).....	96
4.4.2 O princípio da insignificância e o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2).....	98
5 EM BUSCA DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NO DELITO PREVISTO NO ART. 20 DA LEI N.º 7.492/1986 ..	101
5.1 A RELEVÂNCIA DA QUANTIA ENVOLVIDA PARA CARACTERIZAÇÃO DOS DELITOS PREVISTOS NOS ARTIGOS 16 E 22 DA LEI DOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL	102
5.2 A ADOÇÃO DE UM VALOR MÍNIMO COMO CRITÉRIO PARA PROPOR AÇÕES DE COBRANÇA DE DÍVIDAS PELO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL.....	103
5.3 ALTERNATIVAS NÃO PENAIAS PARA TRATAR E PREVINIR O DESVIO DE FINALIDADE DO CRÉDITO RURAL EM VALORES NÃO ELEVADOS	106
5.3.1 Alternativas não penais para o desvio de finalidade de recursos públicos previstas na Lei n.º 7.134/1983: 40 anos sem regulamentação.....	107

5.3.2 A intervenção do Direito Civil como alternativa para a pena criminal nos casos de desvio de finalidade de financiamento	110
5.3.3 O Direito Administrativo Sancionador como alternativa à pena criminal nos casos de desvio de finalidade de financiamento.....	112
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	116
REFERÊNCIAS	120
ANEXO A – PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO JUNTO AO BANCO CENTRAL DO BRASIL (BACEN), REGISTRADO SOB NÚMERO ÚNICO DE PROTOCOLO (NUP) N.º 18810.015517/2024-18.....	137

1 INTRODUÇÃO

O princípio da insignificância constitui um dos mais importantes institutos jurídicos de contenção do poder punitivo do Estado na atualidade, pois permite aos aplicadores do Direito excluírem da seara criminal, a partir da análise de casos concretos, condutas que não representam danos ou perigo aos bens jurídicos objetos de proteção pelas regras incriminadoras. Todavia, no âmbito do Direito Penal contemporâneo, o sobredito princípio também enfrenta notável resistência por parte dos tribunais diante dos delitos que tutelam bens jurídicos supraindividuais. O presente trabalho de pesquisa está fincado nesse contexto de controvérsias, haja vista que o estudo se debruça sobre o tema da aplicação do princípio da insignificância em crime contra o Sistema Financeiro Nacional, tendo em mira a análise do tipo penal previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 e a conduta do desvio de finalidade do crédito agrícola.

A investigação acadêmica, em tela, decorre da observação empírica do seu autor como estagiário do Ministério Público Federal (MPF), no período de janeiro de 2021 a setembro de 2022. Ao longo dessa experiência de estágio, desenvolvida no 1º Ofício Criminal da Procuradoria da República em Salvador, especializado em delitos tributários e financeiros, abateu-se sobre o autor deste texto uma inquietação em relação à possibilidade de arquivar um inquérito policial com fundamento no princípio da insignificância, mensurado nos crimes tributários no valor de até R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais e, nesta mesma atuação, afastar a aplicação do referido instituto jurídico diante de delitos contra o Sistema Financeiro Nacional, ainda que o valor estivesse muito aquém do citado limite da insignificância tributária.

Soma-se a isso, como motivação para o desenvolvimento do presente estudo, o fato de este autor ser oriundo do ambiente rural do Município de Boquira/BA, tendo uma proximidade familiar e comunitária com pessoas que realizam contratos de financiamento agrícola junto ao Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Esta instituição financeira, em determinados períodos e por meio dos seus “agentes de microcrédito rural”, vai até às comunidades rurais ofertar propostas de financiamentos, concedidos no âmbito do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), com recursos oriundos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE). Tendo esse contexto em vista, o autor da presente monografia verificou, ao longo do estágio no *Parquet* Federal, que o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 aparecia muito mais associado aos casos envolvendo o crédito rural.

Dessa forma, o problema de pesquisa está colocado do seguinte modo: a utilização de financiamento, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, por pequenos agricultores familiares, atinge de forma penalmente relevante o bem jurídico tutelado pelo artigo 20 da Lei

nº 7.492/1986? Diante desse questionamento, parte-se da hipótese, segundo a qual, o reduzido valor dos recursos concedidos aos pequenos produtores rurais não seria suficiente para causar danos ou exposição do Sistema Financeiro Nacional à perigo, tão pouco representa desestímulo às políticas públicas de crédito agrícola, ante aos casos nos quais ocorre a aplicação do financiamento em desacordo com os objetivos dos recursos.

Nesse sentido, o presente trabalho tem como objetivo geral compreender qual é o bem jurídico tutelado pelo artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 e em quais circunstâncias a conduta da aplicação de financiamento, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, pode atingir o objeto de proteção da norma penal. De modo específico, o estudo em tela objetiva analisar o princípio da insignificância como uma norma penal de observância obrigatória e os critérios que podem ser adotados pelos órgãos de persecução penal e pelo Poder Judiciário para a definição da conduta penalmente insignificante no âmbito do sistema financeiro, especialmente no que concerne ao delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986.

A especificação do tema de pesquisa requer uma análise, ainda que limitada à apenas algumas informações coletadas no mais recente Censo Agropecuário, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sobre o perfil do agricultor familiar baiano, enquanto possível contratante de crédito rural e sujeito ativo do crime financeiro previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Nesse norte, também não se perde de vista a necessidade de realizar a identificação da origem dos recursos financeiros concedidos à agricultura familiar de baixa renda pelas instituições financeiras oficiais ou credenciadas junto ao Poder Público para repassar os recursos. Ademais, pretende-se identificar, ainda, a estrutura básica e a composição do Sistema Financeiro Nacional; apontar qual foi o propósito do legislador com a aprovação da Lei n.º 7.492/1986; analisar, do ponto de vista doutrinário e jurisprudencial, a configuração do crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 e como o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e os Tribunais Regionais Federais (TRFs) enfrentam o tema da aplicação do princípio da insignificância nos delitos financeiros, especialmente diante do mencionado tipo penal.

No que tange à metodologia, o presente trabalho utiliza-se do raciocínio dedutivo e, de modo auxiliar, emprega-se o método histórico para compreender o objeto de proteção penal pela legislação dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, bem como do delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Quanto à abordagem, predomina neste trabalho a pesquisa qualitativa, mas também há uma análise quantitativa de dados coletados, especialmente no que diz respeito às informações obtidas do Censo Agropecuário de 2017, por meio do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA). Quanto aos procedimentos técnicos, o presente estudo

encampa as pesquisas bibliográfica e documental. Por sua vez, em relação aos objetivos, esta investigação acadêmica utiliza-se da técnica da pesquisa exploratória.

Nesse norte, para explorar o problema de pesquisa e atender aos objetivos deste estudo acadêmico, o presente trabalho encontra-se dividido em quatro capítulos. No primeiro, aborda-se o princípio da insignificância como instituto jurídico de interpretação restritiva do campo criminal. Nesta parte do trabalho, busca-se definir o princípio da insignificância; compreender a sua importância como instrumento limitador da regra criminal; a controvertida origem histórica do instituto; os fundamentos jurídicos para o seu reconhecimento; a relação entre tipicidade formal e material e a associação da insignificância com os demais princípios de contenção do poder punitivo do Estado. Mais ao final, o primeiro capítulo aborda a relação do princípio da insignificância com os crimes que tutelam bens jurídicos supraindividuais, trazendo à discussão a sua aplicação nos delitos tributários federais e a introdução temática sobre o seu afastamento nos delitos contra o sistema financeiro.

No segundo capítulo, passa-se à análise dos aspectos relacionados à agricultura familiar, cujo assunto é introduzido com uma abordagem sobre Direito e Literatura, com vistas a retratar, a partir da ficção, a relação entre agricultores e instituições financeiras. Ao final deste capítulo, estabelece-se uma relação entre o pequeno produtor rural com o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. No terceiro capítulo, o estudo volta-se para a compreensão do Sistema Financeiro Nacional e a sua tutela pelo Direito Penal, oportunidade na qual também será abordada a origem da Lei n.º 7.492/1986. Ademais, analisa-se a configuração do crime de aplicação de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato e o entendimento jurisprudencial contrário à aplicação do princípio da insignificância em delitos financeiros. No quarto e último capítulo, são expostos os possíveis critérios para a aplicação do princípio da insignificância no crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 e as alternativas não penais à solução do conflito exposto na pesquisa.

Nas considerações finais, concluiu-se que a conduta de pequenos agricultores familiares, consistente na utilização de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, não atinge de forma penalmente relevante o bem jurídico tutelado pelo artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Apesar disso, o presente estudo verificou que o oferecimento da denúncia pelo Ministério Público, no caso desse delito analisado, pode ocorrer sem provas sobre a aplicação do financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato; independentemente do valor envolvido na operação de crédito; da finalidade para a qual os recursos foram desviados; de haver ou não o adimplemento do financiamento e, ainda, de existir ou não eventual dano ao patrimônio do Poder Público investido no mercado de crédito.

2 A RELAÇÃO ENTRE PRINCÍPIOS E REGRAS JURÍDICAS

Os princípios constituem o melhor meio de expressão dos valores arrigados em uma sociedade, sendo, no mundo do Direito, o ponto de partida para a compreensão dos pilares sobre os quais o ordenamento jurídico está assentado. As regras, por sua vez, disciplinam comportamentos e situações através do seu caráter eminentemente prescritivo, mas em observância à base principiológica do sistema jurídico que lhes servem de sustentação e fundamento. Nota-se, com isso, que existe uma relação entre princípios e regras, pois estas não podem ser criadas à revelia dos princípios que regem um sistema jurídico.

Atualmente, há uma prevalência da orientação doutrinária, segundo a qual, os princípios também constituem uma modalidade de norma.¹ Ao realizar um estudo sobre o princípio da insignificância no direito penal, Ivan Luiz da Silva pontua que “em sede da teoria dos princípios sempre houve grande polêmica no que tange à sua natureza jurídica, sendo o entendimento predominante, atualmente, o que lhes atribui status de norma jurídica.”² E, mais do que isso, Marcelo Semer leciona que os princípios “são ainda referências para as regras, seja porque estão inscritos explicitamente na Constituição, seja porque dão coerência ao sistema que ela abriga.”³

Nesse sentido, Sebastián Borges de Albuquerque Mello leciona que “a distinção entre princípios e regras traduz, na verdade, uma distinção entre dois tipos de normas.”⁴ E, no que diz respeito a essa temática, faz-se necessário abordar, a partir desse autor, a concepção de Ronald Dworkin, segundo o qual, as regras “são aplicáveis à maneira do tudo-ou-nada”⁵, no sentido de que, ou elas são inteiramente válidas e, por isso, juridicamente aplicáveis aos casos ou não o são, situação em que se afasta a aplicação da regra.

Os princípios, sendo normas, são dotadas de uma maior flexibilidade do que as regras, pois aqueles cumprem o papel de complementarem o sistema jurídico para torná-lo menos engessado, moldando-o de acordo com os valores vigentes na sociedade. No âmbito do Direito Penal, os princípios “são mais densos normativamente que os princípios gerais ou políticos,

¹ Nesse sentido, “trabalhamos aqui com a noção, hoje consolidada, de que princípios, tais como as regras, também são normas. Não apenas conjuntos de valores e tampouco meras indicações programáticas, mas normas jurídicas, no sentido de que são válidas e que são aplicáveis.” (SEMER, Marcelo. *Princípios penais no estado democrático de direito: anotado com alterações da Lei 13.964/2019*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 49).

² SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no Direito Penal*. 2. ed. Juruá, 2011, p. 30.

³ SEMER, Marcelo. *Op. Cit.* p. 49.

⁴ MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. O princípio da proporcionalidade no direito Penal. In: SCHMITT, Ricardo Augusto. (Org.). *Princípios Penais Constitucionais*. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 191-228.

⁵ DWORKIN, Ronald. *Levando os direitos a sério*. Trad. Nelson Boeira. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 39, *apud* MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. O princípio da proporcionalidade no direito Penal. In: SCHMITT, Ricardo Augusto. (Org.). *Princípios Penais Constitucionais*. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 4.

propriamente ditos, precisamente porque são menos abstratos a fim de possibilitar uma maior garantia ao indivíduo, no aspecto de limite ao poder estatal.”⁶

As regras, por sua vez, são menos flexíveis do que os princípios, pois cumprem a função de atribuir segurança ao ordenamento jurídico com menos abstração e maior previsibilidade, uma vez que disciplinam comportamentos, relações jurídicas, preveem direitos, obrigações e atribuem consequências diante de eventuais descumprimentos das suas disposições. No entanto, o decurso do tempo traz constantes transformações à sociedade e aos seus valores, demandando uma adequação da ordem jurídica às mudanças sociais, culturais, políticas e econômicas. As regras, por isso, sendo fruto de atividade legiferante, não acompanham *pari passu* esse processo de transformação dos valores que regem a sociedade, sendo, por isso, uma espécie de resposta tardia dos atores que as estabelecem a um contexto na história.

A relação entre princípios e regras jurídicas revela-se importante no presente trabalho de pesquisa, uma vez que este estudo se propõe a examinar o entendimento consolidado na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais, segundo os quais, o princípio da insignificância é inaplicável aos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Considerando que estes delitos estão previstos na Lei n.º 7.492/1986 e que os bens jurídicos não podem ser analisados fora do contexto histórico da sociedade na qual se inserem⁷, faz-se necessário observar a lei dos crimes de colarinho branco como resultado de um contexto, marcado por peculiaridades no setor econômico, social e político, para fins de possibilitar uma interpretação restritiva do Direito Penal Econômico. Isso porque, conforme bem ensina Marcelo Semer, “recuperar abstratamente o sentido dos princípios não tem nenhuma valia, se não se descortinam os elementos que os impeçam de ser efetivamente aplicados.”⁸

2.1 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NO DIREITO PENAL

O princípio da insignificância pode ser compreendido como um instituto jurídico por meio do qual é possível afastar a sanção criminal e restringir a atuação do Direito Penal em determinadas situações concretas, cuja conduta, ainda que seja formalmente típica, é desprovida de lesão ao bem jurídico objeto de tutela pela norma penal. Nessa senda, o princípio da

⁶ BELO, Warley. *Tratado dos Princípios Penais*: volume I e II. Florianópolis: Bookess Editora, 2012, p. 29.

⁷ PINTO, Rafael Fagundes. *A insignificância no Direito Penal brasileiro*. 2014. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014, p. 45. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/9678>. Acesso em: 12 jun. 2024.

⁸ SEMER, Marcelo. *Princípios penais no estado democrático de direito*: anotado com alterações da Lei 13.964/2019. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020, p. 48.

insignificância deve ser reconhecido quando eventual dano ou ameaça a um bem jurídico puderem ser reputados como sendo inexpressivos, a ponto de não justificar a necessidade da persecução penal ou atribuição de sanção criminal ao delito, sob pena de violação à proporcionalidade e à razoabilidade que deve guardar o fato com a norma.

Segundo Francisco de Assis Toledo, “certas ações, que causem danos desprezíveis, mesmo potencialmente, ao bem jurídico tutelado, devem considerar-se desde logo, em uma concepção material do tipo, não abrangidas pelo tipo legal de crime.”⁹ Dessa forma, diante de uma conduta prevista em lei como crime, a tipicidade deve ser examinada para além do aspecto formal, uma vez que “a conduta passível de punição no direito penal, além de ter que ir de encontro com a norma legal, tem que colocar em risco valores fundamentais da sociedade.”¹⁰ Afirma Rogério Greco que “o princípio da insignificância, defendido por Claus Roxin, tem por finalidade auxiliar o intérprete quando da análise do tipo penal, para fazer excluir do âmbito de incidência da lei aquelas situações consideradas como de bagatela.”¹¹ De modo semelhante, Ana Elisa Liberatore Silva Bechara leciona que o comportamento que implique uma afetação insignificante ao bem jurídico “não haverá de ser considerado típico por constituir um fato objetivamente irrelevante sob o ponto de vista jurídico-penal.”¹²

O Estado, através da pena privativa de liberdade, pode exercer uma das maiores intervenções na vida de um indivíduo, razão pela qual, faz-se necessário avaliar as consequências de apenas subsumir o fato à norma. Nesse sentido, Tânia de Souza Elias observa que “a análise da tipicidade sob o prisma meramente formal, qual seja, a subsunção da conduta ao modelo abstrato previsto no tipo penal, não tem se mostrado adequada à verdadeira finalidade do Direito Penal”¹³. Segundo essa autora, tal campo jurídico deve “sancionar condutas que atinjam gravemente os bens jurídicos, razão pela qual se torna necessária a análise de sua dimensão material, que se caracteriza pela lesividade ao bem jurídico.”¹⁴ Nessa perspectiva, considera-se que “a afetação ao bem jurídico deve ser real, séria e intolerável.”¹⁵

⁹ TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 14.

¹⁰ MENEZES, Daniel Francisco Nagao; SIQUEIRA NETO, José Francisco. Insignificância: a necessária ofensa a bens jurídicos como conteúdo do crime e a visão distorcida do Supremo Tribunal Federal. *Duc In Altum - Cadernos de Direito*, [S. l.], v. 12, n. 27, 2020. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/1316>. Acesso em: 10 jun. 2024.

¹¹ GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal*: artigos 1º a 120 do código penal. 25. ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 107.

¹² BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Bem Jurídico-Penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 164.

¹³ ELIAS, Tânia de Souza. O Princípio da Insignificância e os Injustos Contra a Administração Pública. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, v. 61, p. 319-337, 2006. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/revista-de-direito/2006-volume-61>. Acesso em: 12 jun. 2024.

¹⁴ ELIAS, Tânia de Souza. *Ibidem*, p. 323.

¹⁵ SILVA, Igor Luiz Pereira e. *Princípios penais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 240.

Ademais, não se ignora que, mesmo quando não há imposição de sanção criminal ao infrator da lei, há um estigma social, ainda naturalizado, contra os sujeitos submetidos a investigações e ao processo penal, pois são discriminados pela sociedade, em oposição ao direito fundamental previsto no art. 5º, inciso LVII, da Constituição Federal de 1988, segundo a qual, “ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória”¹⁶. Leonardo Freitas aponta que “o estigma que se forma ao simplesmente configurar como investigado ou indiciado, na fase da investigação preliminar cria no indivíduo, o que a Criminologia Crítica chama de *labeling approach*, ou Teoria do Etiquetamento.”¹⁷

Segundo Francisco Bissoli Filho, “o estigma representa um traço que pode chamar a atenção e afastar aquele que o detém das relações sociais com os ‘normais’, destruindo a possibilidade de que outros atributos seus sejam por estes percebidos.”¹⁸ Nesse sentido, a condição de sujeito investigado ou processado atrai não apenas atenção para o círculo social no qual o indivíduo está inserido, mas também o etiqueta com rótulos e estereótipos que permite a construção da sua identidade como sujeito desviante e, por isso, discriminado. Além disso, Aury Celso Lima Lopes Junior observa que “a submissão ao processo penal autoriza a ingerência estatal sobre toda uma série de direitos fundamentais, para além da liberdade de locomoção”¹⁹. Essa situação “autoriza restrições sobre a livre disposição de bens, a privacidade das comunicações, a inviolabilidade do domicílio, e a própria dignidade do réu.”²⁰

Assim, o princípio da insignificância cumpre o papel de “impedir que se processem condutas socialmente irrelevantes, visando que a Justiça não fique tão abarrotada de processos e permitindo que fatos mínimos, irrelevantes, não estigmatizem seus autores.”²¹ Cabe aqui destacar que o “desafogamento do judiciário” pode ser um mero efeito eventualmente alcançado pela aplicação do princípio da insignificância, resultando na diminuição de demandas criminais de bagatela. Mas, para que não reste dúvidas sobre o posicionamento deste autor, isso não constitui o seu principal fundamento, pois “a aplicação do princípio da insignificância é um fim

¹⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.

¹⁷ FREITAS, Leonardo. *O Processo Penal como pena*. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-processo-penal-como-pena/198558544>. Acesso em: 14 jun. 2024.

¹⁸ BISSOLI FILHO, Francisco. *O estigma da criminalização no sistema penal brasileiro: dos antecedentes à reincidência criminal*. Dissertação (mestrado) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, 1997, p. 273. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/77220>. Acesso em: 05 jun. 2024.

¹⁹ LOPES JUNIOR, Aury Celso Lima. Direito ao Processo Penal no Prazo Razoável. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 65/2007, p. 209 – 250, Mar. – Abr. / 2007, DTR\2007\814.

²⁰ LOPES JUNIOR, Aury Celso Lima. *Ibidem*.

²¹ FLORENZANO, Fernando Wesley Gotelip. O Princípio da Insignificância no Direito Penal Brasileiro. *Direito em Movimento*, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 110–142, 2017. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/42>. Acesso em: 10 jun. 2024.

em si mesmo, uma decorrência obrigatória da exigência de racionalidade das decisões judiciais que advém do princípio republicano e do Estado Democrático de Direito.”²² Esse dever de reconhecimento do referido instituto jurídico se estende para membros do Ministério Público e delegados de polícia²³, com vistas a impedir a persecução penal contra delitos insignificantes.

2.1.1 Breve histórico do princípio da insignificância.

A concepção histórica do princípio da insignificância é questão controvertida na doutrina, pois não seria possível precisar o período em que de fato esse princípio teria sido idealizado. Alguns autores, a exemplo de Cezar Roberto Bitencourt²⁴ e Alberto Jorge Correia de Barros Lima²⁵, indicam que, em 1964, Claus Roxin utilizou, pela primeira vez, a expressão “princípio da insignificância”. Ana Elisa Liberatore Silva Bechara também cita o ano de 1964 como marco do princípio, mas, essa autora observa que “foi, porém, em 1970 que Roxin se expressou de forma mais detalhada sobre o princípio, defendendo a imprescindibilidade de uma interpretação restritiva para o fim de atualizar o caráter fragmentário do Direito Penal”²⁶. Apesar disso, não se ignora que a origem dos institutos jurídicos, via de regra, remonta a longos processos históricos de transformação de ideias que lhes servem de fundamentos ou são fontes de inspiração aos estudiosos de um determinado tema para cunhar expressões que dão nomes a institutos jurídicos no campo do Direito.

Ao realizar uma recapitulação desse aspecto histórico, Napoleão Bernardes aponta que a “insignificância surge como princípio jurídico no Direito Romano, recebe contornos penais a partir do movimento humanitário, protagonizado no Iluminismo, e é concebida como princípio

²² PINTO, Rafael Fagundes. *A insignificância no Direito Penal brasileiro*. 2014. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014, p. 67. Disponível em: <https://www.bdt.d.uerj.br:8443/handle/1/9678>. Acesso em: 12 jun. 2024.

²³ Anderson Seiji Kudo explica que “opor-se contra a possibilidade de aplicação do princípio da insignificância pela autoridade policial, em casos específicos e de clara hipótese que a conduta praticada não foi suficiente para lesar ou a expor a perigo de lesão o bem jurídico penalmente tutelado, é impor a violação de uma série de princípios jurídicos que se originam na própria dignidade da pessoa humana.” (KUDO, Anderson Seiji. *Aplicação do Princípio da Insignificância pelo Delegado de Polícia*. *Revista da Escola Superior da Polícia Civil*, v.2, 2019. Disponível em: <http://www.revistas.pr.gov.br/index.php/espc/edicao-2-artigo-2>. Acesso em: 19 jun. 2024.).

²⁴ Segundo Cezar Roberto Bitencourt, “o princípio da insignificância foi cunhado pela primeira vez por Claus Roxin em 1964, que voltou a repeti-lo em sua obra *Política Criminal y Sistema del Derecho Penal*, partindo do velho adágio latino *minima non curat praetor*.” (BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 31).

²⁵ Afirma o autor que Claus Roxin “erigiu o critério da insignificância num princípio válido para a definição do injusto desde escritos de 1964.” (LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 88).

²⁶ BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Bem Jurídico-Penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 162.

penal, nos moldes atuais, por Claus Roxin.”²⁷ Segundo esse autor, o axioma *minima non curat praetor* teria influenciado na formulação penal do princípio da insignificância, mas a sua aplicabilidade no Direito Romano ocorria majoritariamente nas relações privadas, de natureza civil, servindo de inspiração para a concepção do postulado em relação ao ramo criminal.²⁸ Todavia, existe uma divergência doutrinária sobre o período em que foi cunhada ou estabelecida em escritos a máxima latina “*minima non curat praetor*”, cujo significado pode ser compreendido como “o juiz (pretor) não deve se ocupar de questões mínimas.”²⁹

Dessa forma, a contenda em questão reside em negar ou reconhecer a influência do Direito Romano na formulação do referido brocardo latino. Nesse sentido, há dois posicionamentos no estudo do tema, relacionado à reconstituição histórica da expressão que serviu de base para a concepção do referido instituto jurídico. Uma primeira corrente, defende a ideia de que “o princípio da insignificância procede do brocardo jurídico *minima non curat praetor*, em vigor no Direito Romano antigo.”³⁰ Por outro lado, cabe ressaltar que autores como Ivan Luiz da Silva, após reconhecer a sua posição minoritária na doutrina sobre o tema³¹, preleciona que “o princípio da insignificância não tem origem romana, pois a máxima *minima non curat praetor* era desconhecida no Direito Romano antigo, uma vez que se coaduna melhor com o pensamento liberal e humanista dos jusfilósofos do Renascimento.”³²

Independentemente da origem do brocardo latino que serviu de base para cunhar a expressão “princípio da insignificância” em 1964, o decurso do tempo e, com esse, as mudanças operadas na sociedade, transformou o campo do Direito Penal em espaço onde há, por excelência, desinteresse em perseguir condutas com baixo potencial lesivo a bens jurídicos. Decorridos quase sessenta anos desde que foi concebido por Claus Roxin, ao menos do ponto de vista da organização conceitual, o instituto jurídico é, ainda hoje, objeto de controvérsias,

²⁷ BERNARDES NETO, Napoleão. *Teoria e prática do princípio da insignificância: fundamentação teórica e constitucional, efeitos penais e processuais, jurisprudência atualizada do STF*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 61.

²⁸ BERNARDES NETO, Napoleão. *Ibidem*, p. 60.

²⁹ CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. 198 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 56. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 07 maio 2024.

³⁰ RIBEIRO, Júlio Dalton. Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho. *Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa*, v. 4, p. 99-128, jul. 2011.

³¹ Além de Ivan Luiz da Silva, Gustavo de Carvalho Guadanhin também compreende que a expressão *minima non curat praetor* foi cunhada pelos juristas humanistas da Idade Moderna, explicando que os juristas renascentistas possuíam grande capacidade de abstração e não viam o *Corpus Iuris Civilis* com a reverência a ele prestada no período medieval, mas sim como um fragmento de uma cultura passada, a ser interpretada de forma histórica. (GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. *Princípio da Insignificância: Uma análise dogmática e sua aplicação nos delitos contra a Administração Pública*. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 23).

³² SILVA, Ivan Luiz da. Teoria da Insignificância do Direito Penal Brasileiro. *Revista dos Tribunais*, v. 841, p. 425-437, nov. 2005.

haja vista que esta pesquisa se debruça sobre o estudo da resistência do Poder Judiciário em realizar o exame da tipicidade material delitiva para fins de possibilitar a aplicação do princípio da insignificância em delitos contra o Sistema Financeiro Nacional (SFN).

Esse posicionamento manifestado pelo Poder Judiciário e, raramente examinado no âmbito acadêmico³³, é notadamente evidente quando se está diante do crime tipificado no art. 20 da Lei 7.492/1986, pois dentre os delitos contra o SFN, a aplicação em finalidade diversa, da prevista em lei ou contrato, de recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo, constitui a espécie delitiva com maior recorrência na jurisprudência contrária ao princípio da insignificância.

2.1.2 Fundamentos para o reconhecimento do princípio da insignificância.

Embora seja um princípio essencial à limitação do poder punitivo do Estado, o princípio da insignificância não está expressamente previsto em leis penais do ordenamento jurídico brasileiro, sendo um instituto jurídico moldado pela doutrina e jurisprudência quanto ao conceito e critérios de reconhecimento. Apesar disso, há quem defenda que “ao princípio da insignificância falta uma conceituação expressa nos códigos jurídicos, posto que a ausência de previsão legal causa a sua falta de reconhecimento”³⁴. Por essa ótica, demasiadamente formalista, considera-se que há uma subjetividade para o reconhecimento do princípio da insignificância pelos operadores do Direito, a qual seria fonte de insegurança jurídica³⁵.

³³ Em pesquisas realizadas ao longo deste estudo, na rede mundial de computadores, foi possível localizar apenas três artigos que abordam a aplicação do princípio da insignificância em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, quais sejam: (MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Os Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o Princípio da Insignificância. In: JANTALIA, Fabiano. *A regulação jurídica do sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juri, 2009.); (RAULINO NETO, Valter Guerreiro. Apontamentos dogmáticos sobre a inaplicabilidade do princípio da insignificância nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. *Anais do XIV Encontro de Iniciação Científica da UNI7*, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/iniciacao-cientifica/article/view/718>. Acesso em: 12 jun. 2024.) e (MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.). Isso não significa apontar ou afirmar que inexistem outros estudos que tratem, especificamente, sobre o tema, mas o meio utilizado neste trabalho para a realização da pesquisa (*internet*), não os revelaram.

³⁴ FLORENZANO, Fernando Wesley Gotelip. O Princípio da Insignificância no Direito Penal Brasileiro. *Direito em Movimento*, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 110-142, 2017. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/42>. Acesso em: 10 jun. 2024.

³⁵ Maurício Antônio Ribeiro Lopes pontifica que “na medida em que o princípio da insignificância, (...), não encontra previsão legislativa, sendo, pois, apenas criação doutrinária, muitos autores - e sobretudo a jurisprudência - a ele se opõem alegando que seu reconhecimento contribui para a edificação de um estado de profunda insegurança jurídica.” (LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Princípio da Insignificância no Direito Penal: análise à luz das Leis 9.099/95 (Juizados Especiais Criminais), 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) e da jurisprudência atual*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 173).

Contudo, é necessário observar que, sendo uma espécie de norma, a obrigatoriedade de observância ao princípio da insignificância decorre do seu conteúdo como fonte do Direito³⁶, uma vez que este não deve ser reduzido a uma interpretação positivista, deixando de considerar ou minimizando a importância de institutos jurídicos não previstos em textos de lei. No documentário intitulado “Bagatela”³⁷, o entrevistado Airton Vieira, Juiz da 4ª Vara Criminal Central de São Paulo, repercute argumentos contrários a uma visão não positivista do Direito, afirmando o seguinte: “o julgador não é legislador. Muitas coisas que eu entendo erradas, eu sou obrigado a cumprir. Porque? Eu não sou legislador. Eu sou, numa expressão vetusta, escravo da lei, eu não sou dono da verdade. Isso é uma segurança para toda a população.”³⁸ É sob essa perspectiva que o referido magistrado critica a aplicação do princípio da insignificância.

Ao tratar sobre a indeterminação conceitual de expressões e institutos jurídicos como fonte de possível insegurança jurídica, Carlos Vico Mañas explica que, no caso do princípio da insignificância, a doutrina e a jurisprudência, já na década de 1990, vinham conseguindo elaborar “critérios razoáveis de delimitação das condutas que devam ser consideradas insignificantes sob a ótica de um direito penal fragmentário e subsidiário”³⁹. Nesse sentido, Ivan Luiz da Silva também reconhece que “a doutrina e a jurisprudência têm apresentado critérios razoáveis para a determinação da ação penalmente insignificante.”⁴⁰ Assim sendo, não seria possível admitir a pertinência do argumento, segundo o qual, o princípio da insignificância é fonte de insegurança jurídica⁴¹, inclusive porque, em época mais recente, o Supremo Tribunal Federal, através do *Habeas Corpus* n.º 84.412-0/SP⁴², estabeleceu vetores que, quando presentes em um determinado caso, legitimam a aplicação do princípio da insignificância.

Esses requisitos diminuem o grau de abstração do referido instituto jurídico. Assim, o exercício de interpretação restritiva do Direito Penal para fins de reconhecimento do princípio

³⁶ ELIAS, Tânia de Souza. O Princípio da Insignificância e os Injustos Contra a Administração Pública. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, v. 61, p. 319-337, 2006. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/revista-de-direito/2006-volume-61>. Acesso em: 12 jun. 2024.

³⁷ BAGATELA. Direção: Clara Ramos. Produção: João da Terra. YouTube, André Caramente. 10 out. 2016. 52 min. 35 segs. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dKoZAqP20Hg>. Acesso em: 23 jul. 2024.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ MAÑAS, Carlos Vico. *O Princípio da Insignificância como Excludente da Tipicidade no Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 60.

⁴⁰ SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no Direito Penal*. 2. ed. Juruá, 2011, p. 154.

⁴¹ Contrário a essa concepção, Napoleão Bernardes Neto argumenta que o princípio da insignificância constitui um “postulado assegurador de segurança jurídica aos indivíduos e à Sociedade, uma vez que, ao operacionalizar na via judicial a descriminalização de condutas penalmente inexpressivas, emerge como um instrumento de oposição ao arbítrio e de combate à imposição de penas desnecessárias e desproporcionais.” (BERNARDES NETO, Napoleão. *Teoria e prática do princípio da insignificância: fundamentação teórica e constitucional, efeitos penais e processuais, jurisprudência atualizada do STF*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 105).

⁴² BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Habeas Corpus n.º 84.412-0/SP*. Impetrante: Luiz Manoel Gomes Júnior. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Celso de Mello. 19 de outubro de 2004.

da insignificância, requer a identificação dos seguintes vetores: “(a) a mínima ofensividade da conduta do agente, (b) a nenhuma periculosidade social da ação, (c) o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e (d) a inexpressividade da lesão jurídica provocada.”⁴³ Ao se debruçar sobre a análise desses vetores interpretativos, estabelecidos pelo STF, Adjair de Andrade Cintra compreende e conclui que “o princípio da insignificância deve ser dividido em dois princípios (ou subprincípios), a insignificância absoluta (excludente da tipicidade material) e a insignificância relativa (excludente da culpabilidade).”⁴⁴

Segundo a citada autora, “a insignificância absoluta refere-se a uma lesão de tal forma diminuta que sequer afeta o bem jurídico penalmente tutelado e abstratamente considerado, apresentando uma ofensividade reduzidíssima, carecendo a conduta de tipicidade material.”⁴⁵ Por sua vez, a insignificância relativa somente “exclui a culpabilidade do agente no caso de ser a lesão de reduzida monta, sendo apenas relativamente insignificante porque se considera o resultado causado em relação a um determinado bem jurídico concretamente considerado”⁴⁶. Neste caso, considera-se que não há necessidade de aplicação da pena⁴⁷, enquanto que na primeira hipótese, é possível concluir que sequer há crime por ausência de tipicidade material.

Por isso, “sendo mínima a ofensividade da conduta em relação ao bem jurídico tutelado e abstratamente considerado, esta conduta não será materialmente típica, tratando-se de caso de insignificância absoluta, independentemente da análise dos demais vetores”⁴⁸. Os outros requisitos (nenhuma periculosidade social da ação, o reduzidíssimo grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica provocada), seriam aplicáveis apenas à insignificância relativa, associada ao aspecto da culpabilidade. Ou seja, quando não for possível verificar de plano a “mínima a ofensividade da conduta” e aplicar o princípio da insignificância por ausência de tipicidade material, passa-se à análise dos demais vetores que podem justificar a renúncia da pena criminal por ser desnecessário sancionar a conduta.

Dessa forma, a fundamentação jurídica do princípio da insignificância está calcada na ideia de que “a irrelevante lesão do bem jurídico protegido não justifica a imposição de uma

⁴³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Habeas Corpus n.º 84.412-0/SP*. Impetrante: Luiz Manoel Gomes Júnior. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Celso de Mello. 19 de outubro de 2004.

⁴⁴ CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. 198 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 123. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 07 maio 2024.

⁴⁵ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 124.

⁴⁶ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 124.

⁴⁷ “Necessidade de pena é tema afeto à finalidade preventiva da pena, e está presente quando a sua aplicação é impositiva para prevenir novas condutas, seja reafirmado a validade da norma (prevenção geral positiva), seja para impedir que o próprio sujeito venha a reincidir (prevenção especial).” (CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 124).

⁴⁸ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 125.

pena, devendo excluir-se a tipicidade da conduta em caso de danos de pouca importância ou quando afete ínfimamente a um bem jurídico-penal.”⁴⁹ Nesse mesmo sentido, Rafael Fagundes Pinto observa que “o fundamento da aplicação da insignificância reside na ausência de conflitividade destes fatos (ausência de lesão significativa ao bem jurídico) e na grosseira desproporção entre a conduta praticada e a sanção penal”⁵⁰. Ainda de acordo com esse autor, “o reconhecimento da insignificância parte pura e simplesmente da necessidade e do dever das agências jurídicas de racionalizar ao máximo o exercício do poder punitivo”⁵¹.

Tendo em vista que o princípio da insignificância é destinado nomeadamente aos operadores jurídicos mediata ou imediatamente ligados à aplicação do Direito⁵², compreende-se que magistrados, membros do Ministério Público e delegados de polícia, enquanto sujeitos imediatamente ligados à aplicação do Direito, devem realizar não apenas a subsunção de uma conduta ao tipo formalmente descrito na lei para o desempenho de suas atribuições, mas também examinar o aspecto material do delito. Ou seja, é necessário verificar se a conduta é de fato lesiva ao bem jurídico colocado pelo legislador sob a tutela criminal. Não sendo o caso, é imperioso o reconhecimento da ausência de materialidade delitiva e a aplicação do princípio da insignificância ao caso concretamente examinado. Nessa perspectiva, deve-se também destacar que “a aplicação do princípio da insignificância não é um favor concedido ao agente por razões de piedade ou misericórdia, mas sim uma decorrência lógico-imperativa dos fundamentos básicos do direito penal, que vinculam a atuação do aplicador da lei.”⁵³

Os atores supracitados, enquanto sujeitos investidos em funções representativas do Estado e diante da análise de casos concretos, possuem o dever de não movimentar o aparato punitivo estatal de forma desnecessária e desproporcional à lesão jurídica provocada pelos infratores da norma penal. Por sua vez, advogados e defensores públicos, enquanto figuras essenciais à justiça⁵⁴ e na condição de operadores jurídicos mediatamente ligados à aplicação do Direito, devem suscitar perante magistrados, membros do Ministério Público e delegados de

⁴⁹ PRADO, Luiz Régis. *Bem Jurídico Penal e Constituição*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 107.

⁵⁰ PINTO, Rafael Fagundes. *A insignificância no Direito Penal brasileiro*. 2014. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014, p. 66. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/handle/1/9678>. Acesso em: 12 jun. 2024.

⁵¹ PINTO, Rafael Fagundes. *A insignificância no Direito Penal brasileiro*. 2014. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014, p. 66. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/handle/1/9678>. Acesso em: 12 jun. 2024.

⁵² BERNARDES NETO, Napoleão. *Teoria e prática do princípio da insignificância: fundamentação teórica e constitucional, efeitos penais e processuais, jurisprudência atualizada do STF*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 63.

⁵³ PINTO, Rafael Fagundes. *Op. Cit.* p. 66.

⁵⁴ Além do Ministério Público, a Constituição Federal de 1988 elenca como funções essenciais à justiça, entre os artigos 131 a 135, a advocacia, seja pública ou privada, bem como a defensoria pública.

polícia, a aplicação do princípio da insignificância, não meramente em favor dos interesses de clientes e assistidos, mas em contribuição para uma interpretação restritiva do Direito Penal.

2.1.3 O princípio da insignificância como excludente da tipicidade material.

A tipicidade está dividida em duas vertentes: formal e material. Considerando apenas o exercício de realizar a subsunção do fato da vida ao tipo penal previsto no Ordenamento Jurídico, tem-se a tipicidade formal. Nessa espécie de tipicidade, basta que a conduta esteja legalmente prevista no ordenamento jurídico para a configuração do delito, uma vez que a ação ou omissão humana deve estar descrita em uma norma. Por sua vez, em seu aspecto material, a tipicidade exige, para além da adequação formal do fato à norma, a existência de lesão ou efetiva ameaça ao bem jurídico objeto de tutela pela regra criminal na qual a conduta se amolda.

Segundo Roger Spode Brutti, “a divisão da tipicidade penal em formal e material, embora presente no mundo jurídico há longa data, ainda é, uma grande novidade, para muitos professores e estudantes.”⁵⁵ Esse desconhecimento, por sua vez, contribui para dificultar uma maior compreensão e aceitação do princípio da insignificância, sobretudo nos tribunais. No tocante aos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, tal fator também pode estar relacionado aos raros estudos que versem, especificamente, sobre a possibilidade da incidência desse instituo jurídico de interpretação restritiva do Direito Penal nos crimes financeiros.

A teoria do delito compreende o crime como um fenômeno dotado de três elementos: tipicidade, antijuridicidade e culpabilidade. Nesse sentido, o presente trabalho se debruçará mais detidamente sobre a análise da tipicidade formal e material, tendo em vista que o princípio da insignificância, quando aplicado em um caso concreto, promove a exclusão da tipicidade material, produzindo um “desinteresse criminal pelo fato que apenas externamente se identifica com o modelo normativo.”⁵⁶ A tipicidade formal pode ser definida como “a conformidade do fato praticado pelo agente com a moldura abstratamente descrita na lei penal.”⁵⁷ Sucede que, “ao exercer uma função de garantia, o tipo penal não se limita ao seu aspecto formal, ou seja, à absoluta adequação da conduta do agente ao molde previsto na lei.”⁵⁸ Dessa forma, o fato deve

⁵⁵ BRUTTI, Roger Spode. *O princípio da insignificância e sua aplicabilidade pela Polícia Judiciária*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7722/o-principio-da-insignificancia-e-sua-aplicabilidade-pela-policia-judiciaria>. Acesso em: 01 out. 2023.

⁵⁶ SILVA, Marcelo Rodrigues da. Fundamentos Constitucionais da Exclusão da Tipicidade Penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 45, p. 159-185, out./dez. 2003.

⁵⁷ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 173.

⁵⁸ SILVA, Igor Luiz Pereira e. *Princípios penais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 240.

ser materialmente típico, no sentido de que a conduta deve lesar significativamente o bem jurídico colocado sob a tutela do Direito Penal a fim de legitimar a intervenção dessa área.

Pontifica Ivan Luiz da Silva que o princípio da insignificância “incide sobre os dois primeiros elementos da estrutura jurídica do delito, isto é, na seara dos juízos de tipicidade e da antijuridicidade”⁵⁹, mas o citado autor observa que “há uma grande divergência doutrinária e jurisprudencial no que tange à localização na teoria do delito e à natureza jurídico-penal do Princípio da Insignificância”⁶⁰. Isso porque existem três correntes distintas, que consideram o instituto jurídico sob estudo como: a) excludente de tipicidade; b) excludente de antijuridicidade; e c) excludente de culpabilidade.

Ao discorrer sobre o princípio da insignificância como excludente da tipicidade no Direito Penal, Carlos Vico Mañas afirmou, em sua obra, que tal instituto jurídico é um “instrumento de interpretação restritiva, fundado na concepção material do tipo penal”⁶¹. Esse autor defende ainda que, por intermédio do princípio da insignificância, “é possível alcançar, pela via judicial e sem macular a segurança jurídica do pensamento sistemático, a proposição político-criminal da necessidade de descriminalização de condutas”⁶². Por outro lado, Maurício Antônio Ribeiro Lopes entende que o princípio da insignificância constitui uma “técnica de desconsideração judicial da tipicidade”⁶³, uma vez que “os processos descriminalizadores são, tecnicamente falando, processos de natureza legislativa.”⁶⁴ Ou seja, somente o legislador poderia descriminalizar ou criminalizar condutas. Esse autor faz uma diferenciação entre descriminalização, despenalização e desconsideração da tipicidade.

Diante da controvérsia sobre a natureza jurídica do princípio da insignificância como excludente de tipicidade, ilicitude ou culpabilidade, o presente estudo alinha-se ao entendimento de Carlos Vico Mañas, pois o princípio da insignificância exclui a tipicidade material do delito. Nesse sentido, Adjair de Andrade Cintra pontifica que o princípio da insignificância “não é causa excludente da antijuridicidade, pois não torna a conduta lícita,

⁵⁹ SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no Direito Penal*. 2. ed. Juruá, 2011, p. 169

⁶⁰ SILVA, Ivan Luiz da. *Ibidem*, p. 163.

⁶¹ MAÑAS, Carlos Vico. *O Princípio da Insignificância como Excludente da Tipicidade no Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 58.

⁶² MAÑAS, Carlos Vico. *Ibidem*, p. 58.

⁶³ LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Princípio da Insignificância no Direito Penal: análise à luz das Leis 9.099/95 (Juizados Especiais Criminais), 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) e da jurisprudência atual*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000, p. 121.

⁶⁴ LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Ibidem*, p. 120.

podendo o lesado buscar a via reparatória em outro ramo do ordenamento jurídico, ou ainda valer-se de alguma causa excludente de antijuridicidade, como a legítima defesa.”⁶⁵

Portanto, conclui-se que o princípio da insignificância constitui instituto jurídico de interpretação restritiva do Direito Penal, pois permite excluir a tipicidade material por ausência de lesão a um determinado bem jurídico. Frise-se que, para fins de exclusão da tipicidade material, a aplicação do princípio da insignificância tem sempre um caso hipotético ou real como referência, garantindo-se à preservação da segurança jurídica a que se referiu Carlos Vico Mañas, pois dessa forma “é possível aferir se a ofensa ao bem jurídico foi, efetivamente, significativa ou, ao revés, patenteou-se sem importância, de pouca monta, pela observação da realidade fática ou dos elementos disponíveis da hipótese.”⁶⁶

2.1.4 A relação do princípio da insignificância com outros princípios limitadores do poder punitivo do Estado.

O princípio da insignificância, na condição de norma limitadora do poder punitivo do Estado, está atrelado a outros princípios do Direito Penal como, por exemplo, o princípio da intervenção mínima, fragmentariedade, subsidiariedade, ofensividade e adequação social. No que diz respeito ao primeiro, assevera Dênis Fabrício Fernandes que o princípio da intervenção mínima preconiza que “a criminalização de uma conduta só se legitima se constituir meio necessário para a proteção de determinado bem jurídico”⁶⁷, pois caso seja possível tratá-la em outra esfera do Direito, a intervenção penal mostra-se inadequada e não recomendável.

Em defesa do ideal da intervenção mínima do Direito Penal nas relações sociais, Rogério Greco explica que a escolha dos bens escolhidos pelo legislador, cuja proteção é reputada como sendo relevante pela sociedade em um determinado contexto histórico, obedece a um critério político, pois os cidadãos eleitos para exercerem mandatos no Poder Legislativo escolhem “as condutas, positivas ou negativas, que deverão merecer a atenção do direito penal.”⁶⁸ Ou seja, o princípio da intervenção mínima está diretamente relacionado à atividade do legislador no processo de escolha dos bens jurídicos merecedores de tutela criminal.

O princípio da intervenção mínima não se confunde com o princípio da insignificância, uma vez que o primeiro “opera no momento de formulação, discussão e deliberação legislativas,

⁶⁵ CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. 198 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 123. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 07 maio 2024.

⁶⁶ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 88.

⁶⁷ FERNANDES, Dênis Fabrício. *O Princípio da Insignificância no Direito Penal*. v. 01, nº 03, junho de 2021.

⁶⁸ GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal: artigos 1º a 120 do código penal*. 25 ed. Barueri: Atlas, 2023, p. 85.

quando se analisa a conveniência político, jurídica de criminalização de determinada conduta ou descriminalização de um comportamento anteriormente tipificado pela lei penal.”⁶⁹ O princípio da insignificância, por sua vez, “incide na apreciação de casos concretos de irrelevante ofensa ao bem jurídico, mas cuja conduta em abstrato é formalmente típica, pois criminalizada por uma lei anterior à prática do fato.”⁷⁰ Nessa senda, o instituto jurídico da intervenção mínima está muito mais voltado à orientação do legislador, enquanto que a insignificância constitui instrumento dos operadores do direito que interpretam a lei penal positivada.

Dessa forma, leciona Paulo Queiroz que “não compete ao legislador – legislador penal – , em nome de um remoto ou indemonstrável interesse social, pretender dissuadir, por essa via, condutas que se atenham nos limites da própria liberdade”⁷¹. Ainda de acordo com esse autor, as condutas desprovidas de lesividade aos bens jurídicos tutelados por normas penais “representam apenas – se é lícita uma tal adjetivação – um ‘mau uso’ de direito próprio do seu titular.”⁷² Nessa senda, o princípio da intervenção mínima e da lesividade devem nortear as atividades do legislador diante de matérias penais, escolhendo com cautela os bens que serão objeto de tutela criminal, uma vez que a ameaça de sanção por infração a tipos penais representa a mais drástica possibilidade de intervenção do Estado na vida das pessoas.

Assim sendo, compete ao Direito Penal a proteção tão somente daqueles bens que, caso fossem delegados apenas às outras áreas do Direito⁷³, restariam lesionados pela insuficiência da capacidade de intervenção para concretização desse fim. Por sua vez, o Direito Penal se faz um campo subsidiário na medida em que essa seara deve ser acionada somente diante da inadequação da proteção de determinados bens jurídicos pelas outras áreas do Direito como a cível e administrativa.⁷⁴ Inclusive, conforme destacado por Igor Luiz Pereira e Silva, o “Direito Civil e o Direito Administrativo possuem prioridade de intervenção em relação ao Direito Penal, que apenas atua para salvaguarda do sistema, tendo uma intervenção reduzida e

⁶⁹ BERNARDES NETO, Napoleão. *Teoria e prática do princípio da insignificância*: fundamentação teórica e constitucional, efeitos penais e processuais, jurisprudência atualizada do STF. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 63.

⁷⁰ BERNARDES NETO, Napoleão. *Ibidem*, p. 63.

⁷¹ QUEIROZ, Paulo de Souza. *Do Caráter Subsidiário do Direito Penal*: lineamento para um direito penal mínimo. Belo Horizonte: Del Rey, 1998, p. 110.

⁷² QUEIROZ, Paulo de Souza. *Ibidem*, p. 110.

⁷³ Tatiana Badaró observa que “o bem jurídico não é uma categoria exclusiva do Direito Penal.” Por esse motivo, “o Direito Civil, do Trabalho, Administrativo, do Consumidor, Ambiental e outros devem se orientar à proteção de bens jurídicos.” (BADARÓ, Tatiana. *Bem Jurídico Penal Supraindividual*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2017, p. 169).

⁷⁴ Segundo Napoleão Bernardes Neto, “a tutela penal de bens jurídicos é subsidiária em relação aos demais ramos do Direito. Dessa concepção decorre só ser legítimo o emprego da via penal quando todos os demais se revelarem inaptos à missão de proteger os bens jurídicos das ofensas mais graves que lhe possam ser perpetradas.” (BERNARDES NETO, Napoleão. *Op. Cit.* p. 64).

mínima.”⁷⁵ Segundo esse autor, o Direito Penal “depende da insuficiência de outros mecanismos formais ou informais de controle social para atuar com legitimidade.”⁷⁶ Ante as razões até aqui expostas, é evidente que só se deve criminalizar condutas indispensáveis à proteção de determinados bens, cuja importância está em consonância com os valores estabelecidos na sociedade em um dado contexto.

Nesse norte, o princípio da ofensividade também está atrelado a ideia de intervenção mínima, lastreado na concepção de que o alcance do direito penal só deve ocorrer sobre condutas que lesam ou representem concreto perigo de lesão aos bens jurídicos. Conforme leciona Décio Franco David, “o princípio da ofensividade se constitui na assertiva de que para que exista crime, é necessária a lesão ou o perigo de lesão a um determinado bem jurídico.”⁷⁷ Segundo Alberto Jorge Correia de Barros Lima, “a exemplo do princípio da intervenção mínima, o princípio da ofensividade não está positivado explicitamente na Carta Constitucional brasileira, todavia vige como princípio implícito.”⁷⁸ Ainda que não esteja positivado no ordenamento jurídico brasileiro, o princípio da intervenção mínima, segundo Nilo Batista, impõe-se ao legislador e ao intérprete da lei⁷⁹, como decorrência da relação com os demais princípios de Direito Penal, a exemplo da fragmentariedade e a subsidiariedade.

No campo do Direito Penal, o princípio da ofensividade direciona-se ao cumprimento de duas finalidades: “servir de orientação à atividade legiferante”, bem como “servir de critério interpretativo”⁸⁰. Dessa forma, o jurista Cezar Roberto Bitencourt explica que a primeira finalidade serve como uma espécie de bússola para orientar o legislador a não criar regras penais incriminadoras desnecessárias do ponto de vista da proteção a bens jurídicos. Em relação a ofensividade enquanto critério interpretativo, o referido princípio orienta os intérpretes do Direito Penal no momento de aplicação da norma penal, posta em vigência, a identificar a lesividade que justifica a sua existência.

Ante o exposto, percebe-se que o princípio da insignificância figura entre outros institutos jurídicos que limitam o poder punitivo do Estado, apresentando-se como um instrumento de interpretação restritiva do Direito Penal, pois permite ao operador do direito a realização da análise do caso concreto para além do aspecto formal da subsunção do fato à norma,

⁷⁵ SILVA, Igor Luiz Pereira e. *Princípios penais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020, p. 238.

⁷⁶ SILVA, Igor Luiz Pereira e. *Ibidem*, p. 238.

⁷⁷ DAVID, Décio Franco. *Manual de Direito Penal Econômico*. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, p. 258.

⁷⁸ LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 83.

⁷⁹ BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011, p. 83.

⁸⁰ BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral* (arts. 1º a 120). 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 32.

descortinando, assim, a tipicidade material do delito, centrada na verificação da efetiva lesão ou grave ameaça aos bens jurídicos que a norma penal pretende tutelar.

2.2 O DIREITO PENAL COMO CAMPO SUBSIDIÁRIO À PROTEÇÃO DE BENS JURÍDICOS ESSENCIAIS

O tipo penal constitui uma fórmula abstrata, criada a partir de conflitos concretos que demandam uma solução ou resposta da coletividade. A formulação de tipos penais está sujeita ao risco de abarcar condutas que não violam ou não ameaçam os bens jurídicos que a regra criminal visa proteger. Ainda que o legislador seja “cuidadoso” para não criar hipóteses delitivas que abarquem uma extensa amplitude de condutas, em um Estado Democrático, a realidade molda o Direito e não o contrário, pois, se assim fosse, a sociedade viveria sob uma distopia, intolerável à complexidade do ser humano como agente transformador do Direito. Assim sendo, os princípios cumprem o seu papel de serem instrumentos de interpretação e ressignificação das regras de acordo com os valores vigentes na sociedade em um dado contexto. Através da interpretação dos princípios e das regras, obtém-se as normas.

Ao considerar o caráter subsidiário do Direito Penal⁸¹, chamado à intervenção apenas quando os bens jurídicos envolvidos em determinadas situações não podem ser tutelados de forma adequada ou suficiente por outras áreas do Direito, incumbe ao Poder Legislativo atentar-se para a escolha dos bens jurídicos considerados relevantes e essenciais para a manutenção da ordem na sociedade. Segundo Francisco de Assis Toledo, “a criação legal de figuras delitivas que não impliquem lesão real, ou potencial, a bens jurídicos seria, com efeito, a admissão de um sistema penal que pretendesse punir o agente pelo seu modo de ser ou de pensar.”⁸²

Ocorre que, mesmo diante da criteriosa escolha dos bens jurídicos merecedores de tutela criminal e do cuidado com a redação da regra incriminadora, o legislador não pode prever e impedir o alcance do tipo penal sobre todas as condutas passíveis de enquadramento na lei. Isso por que “na descrição das condutas que se tornam penalmente relevantes, também se termina

⁸¹ Paulo Queiroz explica que “a natureza subsidiária - e não principal - do direito penal diante de outras formas de controle social decorre, em primeiro lugar, da circunstância de o direito penal constituir a forma mais violenta de intervenção do Estado na vida dos cidadãos.” Nessa perspectiva, o autor leciona que “somente quando não forem suficientes outros modos de intervenção, é legítimo recorrer ao direito penal para proteção de bens jurídicos.” (QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal*: parte geral. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 72.).

⁸² TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 19.

por abarcar fatos que, a despeito de serem formalmente enquadrados na descrição típica, revelam uma ínfima exposição concreta do bem jurídico penalmente tutelado.”⁸³

A tarefa de delimitar o alcance da intervenção do Direito Penal, após a criação dos tipos penais⁸⁴, cabe aos operadores jurídicos destinatários e interpretes da lei, os quais deverão identificar as condutas desprovidas de ofensividade ao bem jurídico objeto de tutela pela norma criminal violada⁸⁵. Com isso, afasta-se a desnecessária intervenção do Direito Penal e preserva-se a finalidade para a qual o tipo penal foi idealizado pelo legislador. Nessa senda, o bem jurídico ainda “constitui um instrumento básico para o desenvolvimento da teoria do delito pois, entre outras coisas, possibilita a conexão interna entre dogmática jurídica e política criminal.”⁸⁶

Contudo, “os bens jurídicos coletivos trazem consigo dificuldades acerca da determinação de sua lesão ou colocação em perigo, gerando especial tensão em relação ao princípio da ofensividade, da intervenção penal mínima e de culpabilidade.”⁸⁷ Mas essas não são as únicas controvérsias em relação aos bens jurídicos transindividuais ou metaindividuais⁸⁸, haja vista que, em regra, “o entendimento jurisprudencial predominante é pela inaplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes contra bens jurídicos supraindividuais.”⁸⁹ Nesse sentido, os bens jurídicos supraindividuais podem ser compreendidos como sendo aqueles cujos titulares são pessoas indeterminadas ou um grupo de indivíduos. Quando a conduta violadora de um bem jurídico atinge pessoas determinadas, seja em relação à sua vida, incolumidade física, dignidade sexual ou ao seu patrimônio, estar-se diante de um delito responsável por lesionar um bem jurídico tradicional ou individual.

⁸³ GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. *Princípio da Insignificância: Uma análise dogmática e sua aplicação nos delitos contra a Administração Pública*. Curitiba: Juruá Editora, 2018, p. 52.

⁸⁴ Carlos Vico Mañas observa que “como os tipos penais são conceitos abstratos, é impossível evitar que sua previsão legal tenha alcance maior do que o desejado.” (MAÑAS, Carlos Vico. *O Princípio da Insignificância como Excludente da Tipicidade no Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 53).

⁸⁵ Segundo Décio Franco David, “a proposta trazida pelo princípio da ofensividade é a de limitar o poderio estatal e apresentar um critério definição do injusto e sua danosidade social. Por isso, sua evolução acompanha o desenvolvimento da teoria do bem jurídico.” (DAVID, Décio Franco. *Manual de Direito Penal Econômico*. Belo Horizonte, São Paulo: D’Plácido, 2020, p. 260).

⁸⁶ CARVALHO, Alexandre Victor de. O Bem Jurídico como Limite e Legitimidade Material à Intervenção Criminal. In: LOPES, Luciano Santos (Org.); MARTINS, Amanda Jales (Org.). *Direito penal econômico: tendências e perspectivas*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2017, p. 56.

⁸⁷ BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Bem Jurídico-Penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2014, p. 227.

⁸⁸ Tatiana Badaró demonstra preferência, em sua obra, pela utilização do termo “supraindividual”, pois é mais consagrado na literatura e na legislação nacional, mas a autora explica que nada impede a utilização dos termos “coletivo”, “transindividual” ou “metaindividual” para se referir aos bens jurídicos não individuais, uma vez que todas essas expressões, algumas mais do que outras, estão sujeitas a críticas. Nesse sentido, a referida autora pontifica: “não obstante haja debate doutrinário no sentido de diferenciá-las, as expressões bens jurídicos supraindividuais, coletivos, suprapessoais, transindividuais, metaindividuais, institucionais, universais e outras são utilizadas, no geral, de maneira indistinta.” (BADARÓ, Tatiana. *Bem Jurídico Penal Supraindividual*. Belo Horizonte: Editora D’Plácido, 2017, p. 179 e 184).

⁸⁹ BADARÓ, Tatiana. *Ibidem*, p. 198.

2.3 A TUTELA DE BENS JURÍDICOS PELO DIREITO PENAL ECONÔMICO

Em sua essência, o Direito Penal Econômico tutela bens jurídicos supraindividuais no âmbito de legislações especiais que definem, por exemplo, crimes contra a ordem tributária (Lei n.º 8.137/1990)⁹⁰ e econômica (Lei n.º 8.176/1991)⁹¹, infrações penais contra as relações de consumo⁹² e delitos contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei n.º 7.492/1986)⁹³. Em razão de os bens jurídicos protegidos por essas e outras leis comporem um “espectro de relações vitais para o convívio social equilibrado”⁹⁴, a tutela do Direito Penal Econômico revela-se essencial.

No tocante à determinação da ofensividade aos bens jurídicos suprapessoais para fins de identificação das condutas criminalmente insignificantes, faz-se necessário compreender o bem jurídico a partir da teoria personalista, a fim de maximizar a proteção aos direitos fundamentais. Essa teoria “instrumentaliza os chamados bens jurídicos de titularidade difusa ou coletiva (v.g., Sistema Financeiro Nacional; Meio Ambiente etc.) em função dos interesses individuais neles diretamente representados (v.g., patrimônio; vida e saúde etc.).”⁹⁵ Por essa perspectiva teórica, “o bem jurídico de cariz supraindividual não possui autonomia e legitimidade própria e autônoma.”⁹⁶ Ao contrário, uma vez que, segundo Diogo Rudge Malan, “tal bem possui natureza derivada ou indireta, só podendo ser criminalizado de forma legítima caso ele sirva diretamente a interesses individuais relevantes.”⁹⁷

A teoria personalista do bem jurídico, quando aplicada aos delitos previstos na Lei n.º 7.492/1986, considera que a proteção penal dos ideais de confiança, higidez e estabilidade, os quais devem guardar o Sistema Financeiro Nacional, conforme detalhado adiante, não constitui um fim em si mesmo. De fato, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu, em seu art. 192, que o Sistema Financeiro Nacional deve “servir aos interesses da coletividade, em todas as partes

⁹⁰ BRASIL. *Lei n.º 8.137*, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8137.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

⁹¹ BRASIL. *Lei n.º 8.176*, de 08 de fevereiro de 1991. Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8176.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

⁹² A tutela penal do consumidor é exercida por diferentes legislações, a exemplo do Código de Defesa do Consumidor (artigo 61 e seguintes da Lei n.º 8.078/1990), Lei 8.137/1990 (artigo 7º) e Lei n.º 1.521/1951.

⁹³ É interessante observar que a Lei n.º 10.303/2001 criou crimes contra o mercado de capitais, segmento do sistema financeiro, mas não os inseriu na lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional (Lei n.º 7.492/1986), uma vez que os tipos penais estão previstos na Lei n.º 6.385/1976 (art. 27-C ao art. 27-F).

⁹⁴ GIACOMET JUNIOR, Isalino Antonio. *Os crimes econômicos e sua regulamentação pelo sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 74.

⁹⁵ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7492/86. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 43.

⁹⁶ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*, p. 44.

⁹⁷ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*, p. 44.

que o compõem”⁹⁸. Considerando essa perspectiva, é evidente que a lei dos delitos contra o Sistema Financeiro Nacional deve ser interpretada de acordo com as normas constitucionais.

O crime de aplicação de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, adiante estudado com maior profundidade, possui como objeto de tutela imediato o mercado de crédito e mediato o SFN⁹⁹. Assim sendo, os recursos concedidos pelo Poder Público, através de instituições financeiras oficiais ou credenciadas para repassa-los, atende a objetivos constitucionais como, por exemplo, “garantir o desenvolvimento nacional” (art. 4º, inciso II)¹⁰⁰, bem como “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 4º, inciso III)¹⁰¹.

Nesse cenário, a política de crédito agrícola também possui assento constitucional ao garantir “os instrumentos creditícios e fiscais” (art. 187, inciso I)¹⁰² para o seu planejamento e execução, uma vez que, quando o Estado lança as bases de tal Política, tendo em vista os arts. 186 e 187 da Carta Federal, “sua ótica de atenção leva em conta a função social da propriedade rural, ao mesmo tempo em que disponibiliza ao proprietário ou ao explorador da terra os meios necessários para dar cabo a tão elevada vocação da coisa.”¹⁰³

Por essas razões, a tutela penal da estrutura do Sistema Financeiro Nacional deve ocorrer para reprimir condutas que efetivamente provocam risco sistêmico pela violação aos seus bens jurídicos e, dessa forma, protege-lo como meio para garantir “o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade” (art. 192)¹⁰⁴, visando, em última instância, atender às necessidades do ser humano como destinatário das normas. Nesse sentido,

⁹⁸ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

⁹⁹ MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

¹⁰⁰ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

¹⁰¹ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

¹⁰² Lutero de Paiva Pereira preleciona que “a Política Agrícola, consoante sobressai do inc. I, do art. 187 da Carta Federal, principia, e não poderia ser diferente, destacando os instrumentos creditícios e fiscais como os primeiros a serem levados em conta no seu planejamento.” (PEREIRA, Lutero de Paiva. *Financiamento rural*. 4. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2022, p. 18).

¹⁰³ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Ibidem*, p. 26.

¹⁰⁴ BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 jul. 2024.

Adjair de Andrade Cintra pontifica que “o bem jurídico difuso nunca deve ser protegido como um fim em si mesmo, senão em decorrência de sua relação com o ser humano.”¹⁰⁵

2.3.1 O princípio da insignificância frente aos bens jurídicos supraindividuais da criminalidade econômica.

Ao discorrer sobre a aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos, Adjair de Andrade Cintra leciona que o bem jurídico difuso não constitui um fim em si mesmo e a sua proteção penal é justificada pela relação que este mantém com o ser humano, razão pela qual, “não há como se afastar a possível incidência do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos.”¹⁰⁶ Nessa perspectiva, o bem jurídico deve promover o desenvolvimento do ser humano, atendendo aos seus interesses. Ou seja, o Direito Penal não pode ser utilizado sob a mera justificativa de ser imprescindível para proteção de um determinado bem jurídico difuso, em detrimento do ser humano que o lesionou ou o expôs ao risco, como se este não fosse a razão de existência da norma. Em reforço a essa tese, a mencionada autora ressalta que se até mesmo lesões a bens jurídicos individuais, que afetam diretamente o ser humano, são passíveis de serem consideradas insignificantes, não há porque se afastar esta possibilidade em relação a pequenas lesões a bens jurídicos difusos¹⁰⁷.

Sucedo que, semelhante raciocínio não é aplicado a todos os delitos situados no campo do Direito Penal Econômico, tendo em vista que, conforme detalhado mais adiante, a jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais e do Superior Tribunal de Justiça mostra-se intolerante à apreciação da tipicidade material no campo dos delitos contra o Sistema Financeiro Nacional. Assim, ignorando a lesividade produzida no caso concreto ou a inexistência dela, suscita-se naqueles tribunais fundamentos como, por exemplo, a necessidade de proteção da confiança, estabilidade e hígidez do sistema financeiro, com vistas a inadmitir a aplicação do princípio da insignificância diante dos delitos previstos na Lei n.º 7.492/1986, independentemente do dano financeiro eventualmente causado ao SFN.

Nesse norte, deve-se destacar conforme lição de Luciano Anderson de Souza e Maria Pinhão Colho Araújo que “o vilipêndio da confiabilidade econômica se mostra pressuposto, mas não razão suficiente, para a criminalização em foco, devendo ser apurada uma sequência

¹⁰⁵ CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. 198 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 111. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 07 maio 2024.

¹⁰⁶ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 111.

¹⁰⁷ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 111.

de outros critérios dogmáticos e político-criminais pertinentes.”¹⁰⁸ No que tange ao argumento da estabilidade do sistema financeiro, deve-se observar, conforme apontou Ladislau Dowbor, que “trata-se de um sistema que, ao mesmo tempo, provoca a instabilidade econômica geral e se dota de instrumentos políticos de controle que impedem qualquer forma séria de regulação. A instabilidade é o seu *habitat* natural”¹⁰⁹. Portanto, é nesse contexto em que deve ser estabelecida a discussão sobre a (in)aplicabilidade do referido princípio nos delitos financeiros.

2.3.2 O princípio da insignificância nos crimes contra a ordem tributária: em busca de parâmetros para a insignificância nos delitos financeiros.

A análise da aplicação do princípio da insignificância nos crimes tributários reveste-se de suma importância para o presente estudo, pois este campo adotou a fixação de um valor pecuniário elevado para a incidência desse instituto jurídico, afastando a atuação do Direito Penal. Conforme detalhado mais à adiante, o montante de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) não é exatamente insignificante a ponto de o Estado ignorar ou desistir da cobrança de créditos tributários que não ultrapassem esse valor. Destaque-se, desde logo, que a citada quantia não poderia ser irracionalmente exportada como parâmetro para o reconhecimento e aplicação do princípio da insignificância no campo dos delitos financeiros, uma vez que a ordem tributária e os seus bens jurídicos guardam particularidades em relação ao Sistema Financeiro Nacional, objeto de estudo mais à frente. Por ora, faz-se necessário observar alguns fundamentos que permitem o reconhecimento do princípio da insignificância nos crimes tributários com vistas a, eventualmente, também vislumbrá-los nos delitos financeiros.

Os tributos constituem a principal fonte de receita para custear as despesas realizadas pelos entes federados (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), razão pela qual, são imprescindíveis para financiar a atividade do Estado. Sendo os tributos a maior fonte de receita do orçamento público, a sua destinação constitui objeto das mais variadas disputas entre os atores políticos¹¹⁰, pois as leis orçamentárias¹¹¹ manejam recursos finitos, razão pela qual,

¹⁰⁸ ARAÚJO, Maria Pinhão Colho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito Penal Econômico: parte especial e leis penais especiais*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 59.

¹⁰⁹ DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* 2. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 78.

¹¹⁰ No âmbito federal, o famigerado “orçamento secreto” constitui um dos exemplos da disputa política em torno do orçamento público, mas foi declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal com o julgamento das Arguições de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPFs) 850, 851, 854 e 1014, ocorrido em 19/12/2022. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF julga orçamento secreto inconstitucional*. Brasília, 19 de dez. de 2022. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499330&ori=1>>. Acesso em: 03 out. 2023).

¹¹¹ Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei Orçamentária Anual (LOA).

inevitavelmente, ao Estado é imposto a realização de escolhas trágicas¹¹², consistentes em limitar a destinação de recursos financeiros para áreas importantes como saúde, educação, segurança pública etc. A realização de despesas nesses setores, muitas vezes, está aquém das suas demandas, uma vez que o Estado dispõe de recursos limitados para atender às necessidades públicas. Diante desse sucinto contexto, relacionando Direito Financeiro e Tributário, deve-se reconhecer que “não se há de falar em mínimo existencial, direitos sociais ou em direitos fundamentais sem, necessariamente, discorrer sobre a sua principal fonte de financiamento: o Tributo.”¹¹³ Por isso, em tese, “todos devem contribuir para o financiamento do Estado.”¹¹⁴

Apesar do caráter compulsório do tributo¹¹⁵, a sonegação fiscal constitui uma realidade que se impõe ao Direito e aos interesses da coletividade, uma vez que o orçamento público é diretamente afetado por essa prática, tipificada como delito. Assim sendo, a Lei n.º 8.137/1990 foi aprovada com o objetivo de criminalizar condutas que atingem sobremaneira a ordem tributária¹¹⁶. Ademais, o art. 337-A do Código Penal também tipificou como crime a “sonegação de contribuição previdenciária”¹¹⁷. Dessa forma, no âmbito dos crimes tributários, previdenciários e de descaminho, a incidência do princípio da insignificância em tais delitos foi estabelecida em entendimento jurisprudencial, assentado pelo Superior Tribunal de Justiça com o Tema n.º 157, segundo o qual, “incide o princípio da insignificância aos crimes tributários federais e de descaminho quando o débito tributário verificado não ultrapassar o limite de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais)”¹¹⁸.

A definição de um valor limite para autorizar a exclusão da tipicidade material dos delitos tributários decorre da interpretação que os operadores do direito conferem à disposição do art. 20 da Lei n.º 10.522/2002, com as atualizações efetivadas pelas Portarias 75/2012 e 130/2012, ambas do Ministério da Fazenda. O art. 1º, inciso II, da Portaria n.º 75/2012, estabelece “o não

¹¹² Sobre essa premissa de Direito Financeiro, consultar: LEITE, Harrison Ferreira. *Manual de Direito Financeiro*. 9. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 73.

¹¹³ ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Financeiro Brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023, p. 165.

¹¹⁴ ABRAHAM, Marcus. *Ibidem*, p. 165.

¹¹⁵ *Vide* o conceito de tributo no art. 3º do Código Tributário Nacional: “tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.” (BRASIL. *Lei n.º 5.172*, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 03 out. 2023).

¹¹⁶ BRASIL. *Lei n.º 8.137*, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

¹¹⁷ BRASIL. Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

¹¹⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Tema Repetitivo 157*. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=157&cod_tema_final=157. Acesso em: 16 set. 2023.

ajuizamento de execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).”¹¹⁹ De modo semelhante, a redação do art. 2º da Portaria n.º 130/2012 do Ministério da Fazenda, estabelece que “o Procurador da Fazenda Nacional requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional, cujo valor consolidado seja igual ou inferior a R\$ 20.000,00 (vinte mil reais).”¹²⁰

Os dispositivos das portarias supracitadas, ao indicarem um valor que precisa ser ultrapassado para que haja interesse do Fisco em realizar a cobrança judicial dos débitos tributários, regulamentam o disposto no art. 20 da Lei n. 10.522/2002, que apenas faz referência ao arquivamento de execuções fiscais com “valor consolidado igual ou inferior àquele estabelecido em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional”¹²¹, sem, no entanto, estabelecer um quantitativo financeiro. Ao se referirem às normas supracitadas, Cezar Bitencourt e Luciana Monteiro pontificam que “é o próprio Estado que declara que os débitos fiscais naqueles valores não são significativos nem mesmo para efeito de cobrança judicial. Muito menos o serão para efeito de persecução penal e aplicação de pena criminal.”¹²² Ainda de acordo com esses autores, “se o Estado não possui interesse em ajuizar execuções fiscais contra devedores, cujo débito seja, na atualidade, igual ou inferior a R\$ 20.000,00, muito menos o terá para a instauração de um processo penal, como instrumento de coerção para o pagamento.”¹²³

É importante destacar que na seara do direito penal tributário, não raro, a conduta de suprimir ou reduzir o recolhimento de tributos é praticada juntamente com o descumprimento de obrigações acessórias. Diante dessa situação, a Administração Tributária lavra autos de infrações por inobservância à obrigação principal e acessória. Neste último caso, trata-se da aplicação de multas, que não são levadas em consideração para fins de incidência do princípio da insignificância. Ao tratar deste aspecto, Leandro Paulsen explica que, por ser penalidade, a multa “não dimensiona a lesão à ordem tributária, constituindo, isso sim, uma resposta punitiva

¹¹⁹ BRASIL. Ministério da Fazenda. Gabinete do Ministro. *Portaria n.º 75, de 22 de março de 2012*. Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37631>. Acesso em: 16 set. 2023.

¹²⁰ BRASIL. Ministério da Fazenda. Gabinete do Ministro. *Portaria n.º 130, de 19 de abril de 2012*. Altera a Portaria MF n.º 75, de 22 de março de 2012, que dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37784>. Acesso em: 16 set. 2023.

¹²¹ BRASIL. *Lei n.º 10.522, de 19 de julho de 2002*. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110522.htm. Acesso em: 16 set. 2023.

¹²² BITENCOURT, Cezar Roberto; MONTEIRO, Luciana de Oliveira. *Crimes contra a ordem tributária*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 31.

¹²³ BITENCOURT, Cezar Roberto; MONTEIRO, Luciana de Oliveira. *Ibidem*, p. 31.

a essa lesão.”¹²⁴ Ainda nesse norte, o autor afirma que “em face de um lançamento tributário, o tributo e a sua atualização, enquanto acessório, é que devem ser tomados em consideração para a percepção do significado econômico do ilícito.”¹²⁵

Ou seja, somente o dano econômico decorrente da conduta de suprimir ou reduzir o pagamento de tributos, ainda que em valor atualizado, deve ser considerado com vistas a quantificar o débito tributário, em relação ao qual, será considerado o limite máximo de até R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais para fins de incidência do princípio da insignificância. Esse valor, todavia, não é realmente insignificante para o Fisco¹²⁶, uma vez que a Administração Tributária Federal apenas renuncia à execução fiscal do crédito, mas não dispensa a realização da cobrança administrativa, tão pouco deixa de adotar medidas legais contra o devedor como, por exemplo, a inscrição do nome deste no Cadastro de Inadimplentes (CADIN).

Na seara dos crimes tributários federais, Adjair de Andrade Cintra defende a ideia de que “o que ocorre é a aplicação do princípio da oportunidade, travestido de princípio da insignificância.”¹²⁷ Essa autora explica que o Fisco realiza “uma análise de custo-benefício para o ajuizamento de uma ação fiscal.”¹²⁸ Essa análise não desconsidera que a cobrança judicial do crédito tributário gera despesas para a Administração Tributária e, entre tais gastos, estão incluídos “a manutenção de toda a estrutura da advocacia pública e do judiciário (federal), bem como o custo do maior tempo gasto para o curso das ações, em razão do o grande número de ações cobrando valores menores”¹²⁹. Por isso, a depender do valor a ser cobrado do contribuinte, é menos dispendioso para o Fisco utilizar-se da cobrança administrativa e impor constrangimentos legais ao devedor, adotando medidas como a mencionada inscrição dos dados do devedor no CADIN, reservando a via judicial para a cobrança de grandes débitos.

¹²⁴ PAULSEN, Leandro. *Tratado de direito penal tributário brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 131.

¹²⁵ PAULSEN, Leandro. *Ibidem*, p. 131.

¹²⁶ Tatiana Badaró observa que a incidência do referido instituto jurídico nos crimes tributários, “em rigor, não se trata de aplicação do princípio da insignificância - o valor não é insignificante -, mas de transporte para a seara penal do raciocínio fiscal respaldado nos princípios da oportunidade e da eficiência.” (BADARÓ, Tatiana. *Bem jurídico penal supraindividual*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017, p. 197). Nesse mesmo sentido, conferir: QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal*: parte geral. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 96.

¹²⁷ CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. 198 f. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011, p. 92. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 21 jun. 2024.

¹²⁸ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 92.

¹²⁹ CINTRA, Adjair de Andrade. *Ibidem*, p. 92.

2.4 A (IN)APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA EM DELITOS FINANCEIROS: UMA INTRODUÇÃO AO ESTUDO DO ARTIGO 20 DA LEI N.º 7.492/1986 E AO AGRICULTOR FAMILIAR COMO SUJEITO ATIVO DO CRIME

A Lei n.º 7.492/1986 é constantemente referenciada no âmbito acadêmico e forense como a “lei dos crimes de colarinho branco”, expressão que ainda remete aos infratores que ocupam uma elevada classe social, detêm poder econômico e exercem influência política. É comum a ideia de que esses delitos são “protagonizados por poderosos, políticos, agentes públicos, membros de grandes corporações e de grupos organizados, gente da classe alta, homens de negócio e profissionais insuspeitos e respeitados”¹³⁰. Nesse sentido, Isalino Antônio Giacomet Junior leciona que “os crimes econômicos em geral são perpetrados por cidadãos assentados nas classes sociais mais poderosas, detentores de atividades importantes, elevado padrão socioeconômico e dotados de bom conceito perante a sociedade”¹³¹.

Manoel Pedro Pimentel leciona que “o criminoso de colarinho branco pode, eventualmente, praticar os mesmos delitos ordinariamente cometidos pelos homens das classes menos favorecidas, mas estes nunca podem praticar um crime de colarinho branco”¹³². Ainda de acordo com o referido doutrinador, os criminosos de colarinho branco formam uma categoria à parte, “composta de pessoas bem nascidas e bem educadas em meio a boa vizinhança, em lares regularmente constituídos”¹³³. Os autores da criminalidade econômica, segundo Isalino Antônio Giacomet Junior, “costumam não considerar suas condutas ilícitas como sendo práticas criminosas, mas sim simplesmente como etapas necessárias à realização de seus ‘negócios’ empresariais, desconsiderando as consequências desastrosas de seus atos para a sociedade”¹³⁴.

No âmbito do Direito Penal Econômico, doutrinadores contemporâneos reconhecem que “o crime econômico frequentemente possui como autor material empregado ou interposta pessoa de um ‘homem de negócios’ ou, ainda, indivíduo desprovido economicamente, mas que almeja com a ilicitude uma posição superior”¹³⁵. Esse posicionamento doutrinário revela uma

¹³⁰ ARRUDA, Élcio. Crimes de colarinho branco (white-collar crimes). *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, Brasília, v. 26, n. 1-2, p. 11-14, jan./fev. 2014. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/75226>. Acesso em: 03 abr. 2024.

¹³¹ GIACOMET JUNIOR, Isalino Antônio. *Os crimes econômicos e sua regulamentação pelo sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 71.

¹³² PIMENTEL, Manoel Pedro. O crime de colarinho branco. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, [S. l.], v. 68, n. 1, p. 115-133, 1973. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66692>. Acesso em: 3 abr. 2024.

¹³³ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Ibidem*.

¹³⁴ GIACOMET JUNIOR, Isalino Antônio. *Op. Cit.* p. 72.

¹³⁵ ARAÚJO, Marina Pinhão Coelho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito Penal Econômico: parte geral e leis penais especiais*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 44.

certa crítica e oposição à visão dominante de que os criminosos de colarinho branco são apenas aquelas pessoas que praticam crimes estando em uma elevada classe social, com poder econômico e político. Ou seja, o agente desprovido dessas características, mas com anseio de obter valores ou vantagens ilícitas para conquistar uma posição superior, pode incorrer nos tipos penais que compõem a criminalidade de colarinho branco.

No entanto, o pequeno agricultor familiar aparenta um evidente distanciamento dos estereótipos atribuídos pela doutrina aos criminosos de “colarinho branco”, sobretudo quando este incorre na prática do desvio de finalidade de recursos provenientes de financiamentos agrícolas sem o objetivo de auferir ganho financeiro, mas para custear despesas familiares. Nesse sentido, Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira Costa observa que “formalmente, nada obsta que um pequeno produtor rural, trabalhando em regime de economia familiar, cometa o crime previsto no texto legal”¹³⁶, referindo-se ao art. 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Todavia, o esse autor também pontua que, na prática, é evidente a injustiça de se confundir humildes sujeitos “com os grandes tubarões de negociatas milionárias, capazes de levar instituições financeiras à bancarrota”¹³⁷ e, assim, gerar o temido risco sistêmico.

No presente trabalho de pesquisa, considera-se o pequeno agricultor familiar como o sujeito ativo do crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, mas esse tipo penal não exige nenhuma qualificação especial do agente infrator para figurar como autor do delito previsto no referido dispositivo, sendo possível enquadrar nesse tipo penal qualquer pessoa que aplique, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, financiamento obtido junto a instituições financeiras oficiais ou credenciadas para repassá-los. A escolha do agricultor familiar baiano para figurar como objeto de estudo neste trabalho acadêmico atende ao objetivo metodológico de observar as suas características, levando em consideração o Censo Agropecuário de 2017, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Além disso, o autor desta monografia, ao longo de um ano e oito meses, atuou como estagiário do Ministério Público Federal, oportunidade em que observou o tema da inaplicabilidade do princípio da insignificância em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, muito mais suscitado diante de investigações envolvendo o crime do desvio de finalidade do crédito rural. Cumpre destacar, desde logo, que o financiamento agrícola é um

¹³⁶ COSTA, Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira. *A tipicidade fechada e o crime previsto no art. 20 da Lei de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/17289/a-tipicidade-fechada-e-o-crime-previsto-no-art-20-da-lei-de-crimes-contra-o-sistema-financeiro-nacional>. Acesso em: 04 jul. 2024.

¹³⁷ COSTA, Marcus Vinicius Figueiredo de Oliveira. *Ibidem*.

“crédito de fomento, voltado ao interesse público mesmo quando beneficia o particular”¹³⁸, constituindo um mecanismo eficiente, utilizado pelo Estado, para estimular a exploração racional da propriedade rural, que deve cumprir com a sua função social. Nessa perspectiva, deve ser ressaltado também que o crédito rural é “totalmente diferente daqueles que comumente são praticados pelos integrantes do Sistema Financeiro Nacional, máxime em função dos objetivos específicos que norteiam sua aplicação.”¹³⁹

Ademais, uma pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV) acerca da aplicação da lei de crimes contra o sistema financeiro pelos tribunais brasileiros revelou que “é também o crédito agrícola o ramo onde mais ocorre o desvio de finalidade (art. 20)”¹⁴⁰. Além disso, o Banco Central do Brasil disponibiliza informações em seu sítio eletrônico sobre a comunicação de indícios de crimes ao Ministério Público, com dados restritos aos últimos quatro anos¹⁴¹. O Bacen apontou que, no ano de 2020, foram expedidos 130 (cento e trinta) ofícios, destinados ao *Parquet*. Nessas *notitias criminis*, verifica-se que, em relação aos enquadramentos legais mais recorrentes, há um total de 53 (cinquenta e três) ocorrências associadas ao delito tipificado no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986. Ou seja, cerca de 40% das comunicações efetuadas pelo Bacen sobre indícios de crimes ao Ministério Público, no ano de 2020, correspondiam ao desvio de finalidade na aplicação de recursos de financiamento.

¹³⁸ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Financiamento rural*. 4. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2022, p. 27.

¹³⁹ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Ibidem*, p. 63.

¹⁴⁰ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Pesquisa em Debate: a aplicação da lei de crimes contra o sistema financeiro pelos tribunais brasileiros. *Cadernos Direito GV*, São Paulo, v. 7, n. 1, janeiro 2010, p. 68.

¹⁴¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Comunicação de crimes ao Ministério Público*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/crimes/relatorio.html#!/principal#!%2Fprincipal>. Acesso em: 26 mar. 2024.

3 O AGRICULTOR FAMILIAR CONTRATANTE DE CRÉDITO RURAL: DA LITERATURA DE FICÇÃO AO CENSO AGROPECUÁRIO DE 2017

O poder da ficção unificou os seres humanos em torno de sociedades que ao longo de milênios e dos últimos séculos se tornaram cada vez mais complexas. As ideias socialmente compartilhadas sobre mitos, religiões, leis, dinheiro, nações, pessoas jurídicas e tantas outras, não apenas contribuíram para isso, mas constituem exemplos de ficções cridas pelo *homo sapiens* que não existem no plano fático, pois é necessário que o ser humano acredite e atribua algum tipo de valor para que produzam um efeito coletivo, relacionando pessoas com base em elementos culturais que, materialmente, são inexistentes.

Nessa trilha, Yuval Noah Harari observa que “tudo gira em torno de contar histórias e convencer as pessoas a acreditarem nelas.”¹⁴² Quando isso ocorre, segundo o mencionado autor, “o sapiens ganha um imenso poder, porque possibilita que milhões de estranhos cooperem e trabalhem em favor de objetivos comuns.”¹⁴³ Nesse sentido, é importante ressaltar, ainda, que “uma realidade imaginada não é uma mentira.”¹⁴⁴ Isso se deve ao fato de que, “ao contrário da mentira, uma realidade imaginada é uma coisa em que todos acreditam, e, enquanto essa crença coletiva persistir, a realidade imaginada exerce o seu impacto no mundo.”¹⁴⁵

Dessa forma, o Direito e a Literatura lidam com ficções, cada um a seu modo. Todavia, como bem leciona Paulo Queiroz, “não é de todo exato afirmar que o direito trata da realidade e a literatura da ficção, visto que, independentemente de cuidarem de fatores reais ou imaginários, direito e literatura constituem, em última análise, formas de ficção”¹⁴⁶, mas esses campos possuem as suas particularidades, uma vez que são dotadas de finalidades, limites e consequências distintas¹⁴⁷. Nessa senda, obras de ficção podem promover impactos no mundo real como o romance “A Selva”¹⁴⁸, de Upton Sinclair, que catapultou as denúncias sobre a ausência de higiene nas indústrias de produção de carne enlatada dos Estados Unidos, no início

¹⁴² HARARI, Yuval Noah. *Sapiens: Uma breve história da humanidade*. Tradução de Jorio Dauster. São Paulo: Companhia das Letras, 2020, p. 42.

¹⁴³ HARARI, Yuval Noah. *Ibidem*, p. 43.

¹⁴⁴ HARARI, Yuval Noah. *Ibidem*, p. 43.

¹⁴⁵ HARARI, Yuval Noah. *Ibidem*, p. 43.

¹⁴⁶ QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal: parte geral*. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 58.

¹⁴⁷ QUEIROZ, Paulo. *Ibidem*, p. 58.

¹⁴⁸ Otto Maria Carpeaux observa que “com *The Jungle* começou uma grande campanha de purificação, primeiro nos matadouros de Chicago, depois em todos os negócios particulares e públicos.” (CARPEAUX, Otto Maria. *História da Literatura Ocidental*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2008, p. 2443).

do século XX, contribuindo para a aprovação das primeiras leis de proteção e defesa do consumidor¹⁴⁹.

Nesse norte, o Direito e a Literatura partem de um só plano para conceber as suas ficções, com mais ou menos liberdade criativa. Como exemplo disso, até mesmo o famigerado “escândalo da mandioca”, abordado em outra parte deste trabalho, serviu como pano de fundo para a elaboração de um romance homônimo, escrito por Dalva Almeida¹⁵⁰. Embora baseado em fatos reais, o livro intitulado “O Escândalo da Mandioca” trata-se de uma obra de ficção, concebida com maior liberdade criativa do que a história contada nos autos do processo criminal que levou à morte do Procurador da República Pedro Jorge de Melo e Silva. Paulo Queiroz chama à atenção para o fato de que “os juristas (profissionais do direito) pertencem a uma classe particular de contadores de histórias, afinal, juízes, promotores e advogados não fazem outra coisa senão contar suas próprias histórias a partir de outras tantas.”¹⁵¹

Considerando que “para entender o direito é preciso ir além do direito”¹⁵² e que a literatura constitui uma importante fonte de humanização dos sujeitos¹⁵³, passa-se, a seguir, a uma breve análise de duas obras de ficção, nas quais é possível observar a relação entre pequenos agricultores com instituições financeiras. No primeiro caso, a história evidencia os efeitos da Crise de 1929 para os despossuídos que viviam no cenário rural dos Estados Unidos. Ao mesmo tempo em que “As Vinhas da Ira” apresenta um cenário de miséria, que atinge de forma mais acentuada os pequenos agricultores, o romance também denuncia a ganância de bancos, empresas e grandes produtores rurais que fazem fortunas aproveitando-se do cenário de crise econômica¹⁵⁴. Na sequência, é abordado o romance “Essa Terra”, levando em consideração a relação entre agricultor e banco, sem perder de vista o fenômeno do êxodo rural na Bahia.

¹⁴⁹ BARREIROS, Isabela. *Pessoas em lata*: Upton Sinclair, o homem que revelou 5 fatos sobre a indústria da carne dos EUA no século 20. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.com.br/noticias/almanaque/pessoas-em-lata-upton-sinclair-o-homem-que-revelou-5-fatos-sobre-industria-da-carne.phtml>. Acesso em: 13 jul. 2024.

¹⁵⁰ ALMEIDA, Dalva. *O Escândalo da Mandioca*. 2. ed. Brasília, DF: Associação Nacional dos Procuradores da República, 2022. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/publicacoes/publicacoes-anpr/publicacoes/publicacoes-da-anpr/o-escandalo-da-mandioca>. Acesso em: 13 jul. 2024.

¹⁵¹ QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal*: parte geral. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 58.

¹⁵² QUEIROZ, Paulo. *Ibidem*, p. 60.

¹⁵³ Antonio Candido observa que “a literatura corresponde a uma necessidade universal que deve ser satisfeita sob pena de mutilar a personalidade, porque pelo fato de dar formas aos sentimentos e à visão do mundo ela nos organiza, nos liberta do caos e portanto nos humaniza. Negar a fruição da literatura é mutilar a nossa humanidade.” (CANDIDO, Antonio. *O Direito à Literatura*. In: CANDIDO, Antonio. *Vários Escritos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Ouro Sobre Azul, 2011, p. 188).

¹⁵⁴ “E, enquanto os californianos desejavam muitas coisas, acumular riquezas, sucesso social, diversões, luxo e uma curiosa segurança bancária, os novos bárbaros só desejavam duas coisas: terra e comida; para eles as duas coisas se fundiam numa só.” (STEINBECK, John. *As Vinhas da Ira*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2022, p. 287).

3.1 O AGRICULTOR FAMILIAR DIANTE DE INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS NA LITERATURA CLÁSSICA DE FICÇÃO: UM OLHAR SOBRE OS ROMANCES “ESSA TERRA” E “AS VINHAS DA IRA”

O romance “As Vinhas da Ira” foi originalmente publicado por John Steinbeck¹⁵⁵ no ano de 1939 e constitui um vívido retrato do mundo rural empobrecido dos Estados Unidos da América no início da década de 1930, sob os efeitos da Crise de 1929. Essa obra de ficção narra a história da família Joad durante o seu processo de migração do estado de Oklahoma para a Califórnia, em busca de comida, emprego e melhores condições de vida. A trajetória dos Joad se confunde com a de milhares de famílias que, ao longo do livro, estão fugindo da seca, da fome, da pobreza dos seus lugares de origem e da expulsão das suas terras.

Em “As Vinhas da Ira”, é importante observar a relação das instituições financeiras para com os pequenos agricultores familiares, pois estes, inicialmente, eram proprietários das terras em que eles trabalhavam. Eventualmente, diante do fracasso de uma colheita, os agricultores recorriam aos bancos para contratarem empréstimos¹⁵⁶. No capítulo cinco do livro em questão, é narrado que os bancos compraram as terras desses pequenos produtores ruais, os quais se mantiveram em suas antigas propriedades na condição de meeiros, mas, ainda assim, imbuídos na crença de que tinham direitos sobre as terras, conforme relata uma das personagens: “é isso que faz que a terra seja nossa: a gente nasce nela, trabalha nela, morre nela. É isso o que dá direito de propriedade, e não um monte de papéis, cheios de números”¹⁵⁷. Mais adiante, a personagem Muley expressa opinião semelhante: “a terra em que agente nasce e vive é a terra da gente mesmo, isso que é família. Agora tá todo mundo na estrada, num carro apinhado de gente, as pessoas já não são elas mesmas. Não estão mais vivas”¹⁵⁸.

Com a instalação da crise econômica após a quebra da Bolsa de Nova York em 1929, atrelada ao contexto de expansão da mecanização agrícola nos EUA, os agricultores arrendatários são expulsos de territórios conquistados e ocupados há várias gerações. A família Joad e os seus vizinhos são meeiros em terras de propriedade de empresas e instituições financeiras. É narrado que “o sistema de arrendamento não dava mais certo. Um só homem, guiando um trator, podia tomar o lugar de doze a catorze famílias inteiras. Pagava-se-lhes um salário e obtinha-se toda a colheita.”¹⁵⁹ Nesse cenário, em que não havia nenhuma intervenção

¹⁵⁵ STEINBECK, John. *As Vinhas da Ira*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2022.

¹⁵⁶ STEINBECK, John. *Ibidem*, p. 40.

¹⁵⁷ STEINBECK, John. *Ibidem*, p. 42.

¹⁵⁸ STEINBECK, John. *Ibidem*, p. 63

¹⁵⁹ STEINBECK, John. *Ibidem*, p. 41.

do Estado na iniciativa privada, John Steinbeck mostra, criticamente, através da sua mencionada obra de ficção, que “os homens fizeram os bancos, mas não os sabem controlar”¹⁶⁰.

Nesse sentido, o romance traz à tona a indiferença daqueles que detém o poder econômico, representados pela figura dos bancos e das grandes empresas, para com os agricultores familiares em situação de miséria e analfabetismo, tal como ilustra o seguinte relato: “o que os meeiros levam é justamente o lucro que a gente não pode perder. E disseram ainda: nem juntando todas as terras a gente tira lucro. Então mandaram os trator (*sic*), que expulsaram todo mundo e arrasaram todas as casa (*sic*). Expulsaram todo mundo, menos eu.”¹⁶¹

Os personagens de “As Vinhas da Ira” são levados a acreditarem que, no oeste dos EUA, havia melhores condições de trabalho, onde não passariam fome, teriam oportunidades de labor e estudo. No romance, há uma intensa campanha publicitária que atrai milhares de famílias para o Estado da Califórnia, em busca de melhores condições de vida, fazendo com que, ao longo do livro, o leitor se sensibilize com as expectativas das personagens diante das promessas de uma vida melhor, dos seus sonhos, medos e desafios da viagem para um lugar distante e desconhecido, onde lhes esperam a miséria, a xenofobia e a exploração da sua mão de obra barata para trabalharem, de forma extenuante, em lavouras de laranja, pêssegos e uvas.

Na literatura brasileira, o romance “Essa Terra”, escrito por Antônio Torres¹⁶² e publicado em 1976, forma outro retrato exemplar do mundo rural baiano pela ótica da ficção literária. O romance narra a história do personagem Nelo, que ao ver representantes do banco Ancar chegarem em Junco, sua cidade natal no interior da Bahia, resolve que, ao atingir a maioria, viajaria em busca de ascensão social, representada pelo modo de vestir e pela fala dos representantes da instituição financeira que chegaram em Junco “num domingo de missa, para emprestar dinheiro a quem tivesse umas poucas braças de terra. Os homens do jipe foram direto para a igreja e pediram ao padre para dizer quem eles eram, durante o sermão”¹⁶³. Essa passagem do livro remete, nos dias atuais e fora do plano da ficção literária, à figura do Assessor de Microcrédito Rural, do Banco do Nordeste do Brasil, que vai até as comunidades rurais para oferecer financiamentos e empréstimos aos agricultores, conforme detalhado a seguir.

No livro de Antônio Torres, os representantes do banco Ancar apresentaram-se no meio rural do Município de Junco com promessas de progresso e recomendação para que os agricultores tomassem empréstimos com vistas a investirem no plantio de sisal. No entanto, é interessante

¹⁶⁰ STEINBECK, John. *As Vinhas da Ira*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2022, p. 42.

¹⁶¹ STEINBECK, John. *Ibidem*, p. 58.

¹⁶² TORRES, Antônio. *Essa Terra*. 24. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

¹⁶³ TORRES, Antônio. *Ibidem*, p. 17.

observar que essa atividade era, até então, desconhecida daquele público que estava mais familiarizado com uma agricultura de subsistência. Ou seja, “sisal ninguém sabia plantar, aí é que estava a encrenca. Os homens do banco discutiram, explicaram, prometeram máquinas e dinheiro e todas as ajudas”¹⁶⁴. Antes de realizar o empréstimo para o plantio e cultivo de sisal, o pai de Nelo foi advertido pelo sogro de que “banco é treta. Banco escraviza o homem, como o jogo e a bebida”, uma vez que o sucesso do seu empreendimento dependia de uma boa safra, que lhe desse retorno econômico para poder conseguir remunerar os empregados¹⁶⁵. Inclusive porque, além de Nelo que viaja para São Paulo, posteriormente, toda a família do progenitor muda-se para o centro urbano de Feira de Santana, em busca de melhores condições de vida.

Mesmo com uma advertência sobre os riscos do endividamento, o personagem realiza a operação de crédito e a aplica no empreendimento, acreditando que a atividade seria lucrativa, tal como havia sido o plantio de fumo, realizando em anos anteriores e também custeado com um empréstimo bancário¹⁶⁶. Sucede que, o plantio de sisal não traz o esperado retorno econômico, fazendo com que o personagem contratante do empréstimo fique endividado e sem nenhuma renda que lhe permita quitar a sua dívida, razão pela qual, ele vê-se obrigado a vender as suas terras para o seu irmão. Ao se ver inadimplente, o retrato do banco para o agricultor de “Essa Terra” assemelha-se ao que é apresentado em “As Vinhas da Ira”, de John Steinbeck, ou seja, de um “monstro” ávido pelo lucro¹⁶⁷, em detrimento das necessidades dos devedores de boa-fé que, por uma questão circunstancial, não conseguem quitar o empréstimo.

Acerca das atividades produtivas que fogem ao padrão da agricultura familiar de subsistência, presentes tanto em “As Vinhas da Ira” com o plantio de algodão, assim como do sisal e do fumo em “Essa Terra”, Renata Santos Rente chama à atenção, em relação à última obra citada, para o fato de que “tanto o cultivo do fumo quanto o de sisal não se referem a uma produção de valores de uso que visam satisfazer diretamente as necessidades da família, mas que possibilita satisfazê-las indiretamente por meio do dinheiro”¹⁶⁸.

Essa observação mostra-se relevante porque a necessidade de acessar dinheiro também é importante para satisfação de outras necessidades básicas, que não podem ser interpretadas

¹⁶⁴ TORRES, Antônio. *Essa Terra*. 24. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012, p. 17.

¹⁶⁵ TORRES, Antônio. *Ibidem*, p. 78

¹⁶⁶ TORRES, Antônio. *Ibidem*, p. 86

¹⁶⁷ “porque essas criaturas não respiram ar, nem comem carne. Elas respiram lucros e alimentam-se de juros. Se não conseguirem essas coisas, elas morrem.” (STEINBECK, John. *As Vinhas da Ira*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2022, p. 40).

¹⁶⁸ RENTE, Renata Santos. Pro inferno do inconsciente: dívida e culpa na configuração trágica do romance *Essa Terra*. *Opiniões*, [S. l.], n. 14, p. 100–120, 2019. DOI: 10.11606/issn.2525-8133.opiniaes.2019.153519. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/opiniaes/article/view/153519>. Acesso em: 15 abr. 2024.

como menos necessárias que ‘encher barriga’¹⁶⁹. Inclusive, o ordenamento jurídico brasileiro, outra ficção, mas não literária, estabeleceu no art. 2º, inciso III, da Lei n.º 8.171/191 que “como atividade econômica, a agricultura deve proporcionar, aos que a ela se dediquem, rentabilidade compatível com a de outros setores da economia.”¹⁷⁰ Além disso, essa mesma legislação prevê que “o processo de desenvolvimento agrícola deve proporcionar ao homem do campo o acesso aos serviços essenciais: saúde, educação, segurança pública, transporte, eletrificação, comunicação, habitação, saneamento, lazer e outros benefícios sociais”¹⁷¹ (art. 2º, VI).

3.2 O PEQUENO AGRICULTOR FAMILIAR BAIANO NO CENSO AGROPECUÁRIO DE 2017: QUAL O PERFIL DOS CONTRATANTES DE CRÉDITO RURAL?

O presente trabalho de pesquisa utiliza-se do conceito formal de agricultor familiar, estampado no art. 3º da Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006, a qual estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais¹⁷². Essa lei foi regulamentada pelo Decreto n.º 9.064, de 31 de maio de 2017¹⁷³. Nesse sentido, cabe ainda destacar que a referida legislação foi utilizada como referência para a realização do Censo Agropecuário de 2017, pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), definindo os estabelecimentos agropecuários como sendo de agricultura familiar por exclusão, conforme observassem ou não os requisitos legais, apontados a seguir. Porém, é preciso ressaltar que existem diversas formas de classificar a agricultura com base em diferentes critérios¹⁷⁴; denomina-la de “familiar” atende ao critério do tipo de mão de obra, em

¹⁶⁹ RENTE, Renata Santos. Pro inferno do inconsciente: dívida e culpa na configuração trágica do romance *Essa Terra*. *Opiniões*, [S. l.], n. 14, p. 100–120, 2019. DOI: 10.11606/issn.2525-8133.opiniaes.2019.153519. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/opiniaes/article/view/153519>. Acesso em: 15 abr. 2024.

¹⁷⁰ BRASIL. *Lei n.º 8.171*, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18171.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

¹⁷¹ BRASIL. *Lei n.º 8.171*, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18171.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

¹⁷² BRASIL. *Lei n.º 11.326*, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11326.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

¹⁷³ BRASIL. *Decreto n.º 9.064*, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

¹⁷⁴ Nesse sentido, a título de exemplos, Rogério Makino leciona que quanto ao critério da finalidade, tem-se a agricultura de subsistência (voltada à própria alimentação) e a agricultura comercial (destinada à geração de lucros do produtor e intermediadores comerciais); quanto ao critério da técnica, tem-se a agricultura moderna (com amplo uso de tecnologia) e a agricultura orgânica (cujas maior preocupação é a sustentabilidade e a conservação ambiental). MAKINO, Rogério. *Sociologia Rural: um guia introdutório*. Curitiba: Editora Bagai, 2022, p. 71.

observância ao núcleo principal da força de trabalho para o desenvolvimento das atividades rurais, “baseada na cooperação entre pessoas que mantêm vínculos de parentesco.”¹⁷⁵

O art. 3º da Lei n.º 11.326/2006 define agricultor familiar e empreendedor familiar rural como sendo aquele que pratica atividades no meio rural, atendendo, simultaneamente, aos quatro requisitos previstos nos incisos do mencionado dispositivo. O inciso I do art. 3º exige que a pessoa “não detenha, a qualquer título, área maior do que 4 (quatro) módulos fiscais”¹⁷⁶. O inciso II prevê que, para ser considerado agricultor familiar e empreendedor familiar rural, o sujeito deve utilizar “predominantemente mão-de-obra da própria família nas atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento”¹⁷⁷. O inciso III dispõe que é necessário ter um “percentual mínimo da renda familiar originada de atividades econômicas do seu estabelecimento ou empreendimento”¹⁷⁸. Por fim, o inciso IV previu a necessidade de que o agricultor familiar “dirija seu estabelecimento ou empreendimento com a sua família”¹⁷⁹.

O Censo Agropecuário de 2017, realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), revelou que há no Estado da Bahia um total de 762.848 estabelecimentos agropecuários, entre os quais, existem 593.411 estabelecimentos rurais classificados como sendo de agricultura familiar¹⁸⁰. As informações utilizadas neste trabalho de conclusão de curso foram extraídas do Sistema IBGE de Recuperação Automática (SIDRA) e de fontes auxiliares, as quais também consultaram e interpretaram os dados relativos ao último Censo Agropecuário realizado no país. O presente levantamento de dados não tem a pretensão de realizar uma análise exaustiva dos resultados definitivos alcançados pelo IBGE, inclusive, em relação à pesquisa no Estado da Bahia, mas tão somente delinear alguns aspectos sobre as características dos estabelecimentos rurais, dos agricultores familiares e da concessão de crédito rural.

Entre os 593.411 estabelecimentos de agricultura familiar do Estado da Bahia, existe uma parcela de 528.755 estabelecimentos que atendem aos requisitos para se beneficiar da linha de crédito destinada ao Grupo “B” do Pronaf. De acordo com os critérios de classificação dos estabelecimentos de agricultura familiar por tipo de Pronaf, realizado pelo IBGE, são

¹⁷⁵ MAKINO, Rogério. *Sociologia Rural: um guia introdutório*. Curitiba: Editora Bagai, 2022, p. 71.

¹⁷⁶ BRASIL. *Lei n.º 11.326*, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

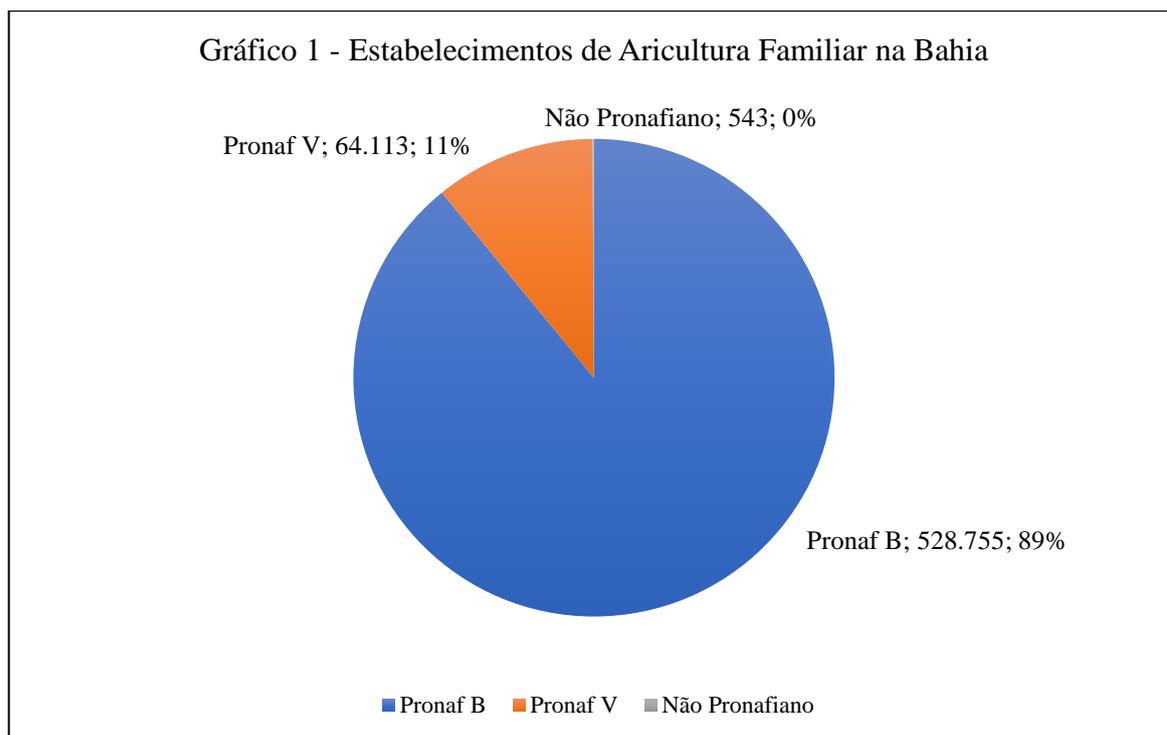
¹⁷⁷ *Ibidem*.

¹⁷⁸ *Ibidem*.

¹⁷⁹ *Ibidem*.

¹⁸⁰ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários, por tipologia, tipo de prática agrícola, sexo do produtor, classe de idade do produtor, condição do produtor em relação às terras e escolaridade do produtor. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024a]. tab. 6845. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6845#resultado>. Acesso em: 04 abr. 2024.

enquadrados no “Pronaf B” aqueles que possuem renda familiar bruta anual menor ou igual a R\$ 20.000,00. Em relação ao Pronaf V, é necessário auferir uma renda familiar bruta anual maior que R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) e menor ou igual a R\$ 360.000,00 e o não pronafiano é aquele que possui renda familiar bruta anual maior que R\$ 360.000,00¹⁸¹. O Gráfico 1, exposto a seguir, apresenta a quantidade e o percentual de estabelecimentos de agricultura familiar na Bahia, classificados pelo IBGE em relação ao Pronaf.



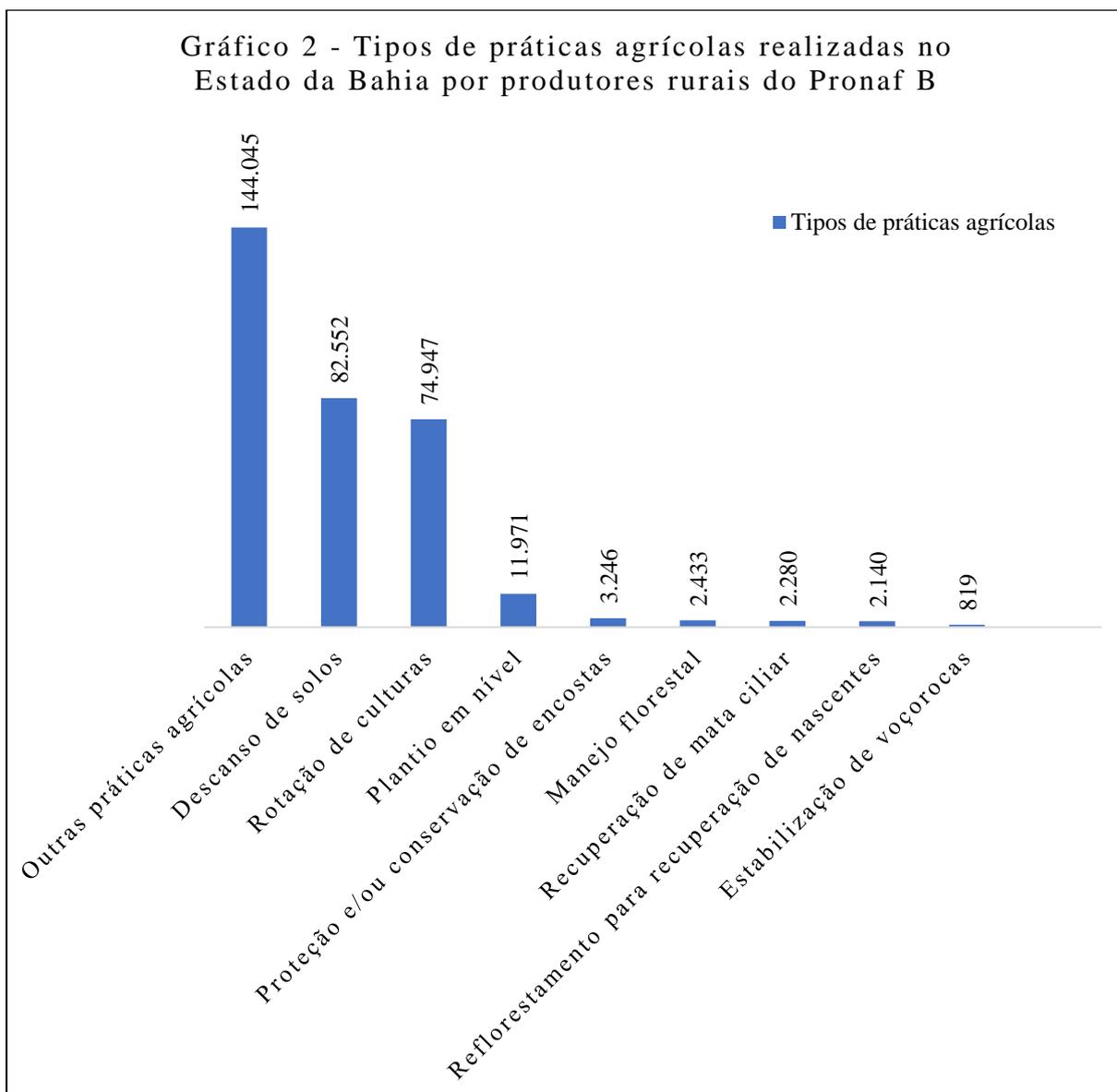
Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

Tendo em vista que o presente trabalho de pesquisa se destina a discutir a incidência do princípio da insignificância diante do crime de desvio de finalidade de recursos provenientes de financiamento agrícola, faz-se necessário observar os dados do Censo Agropecuário de 2017 a partir da sua população mais pobre, que são os beneficiários da linha de crédito do Pronaf B. Conforme evidenciado no gráfico acima, essa fatia no grupo de agricultores familiares é composta por 528.755 estabelecimentos classificados pelo IBGE como sendo integrantes do “Pronaf-B”, dado que representa cerca de 89% dos estabelecimentos na Bahia.

Os limites de crédito para os agricultores familiares do Pronaf B apresentam variações, a depender da instituição financeira concedente dos recursos. No Banco do Nordeste do Brasil, por exemplo, os valores concedidos aos produtores rurais, considerando o Plano Safra 2024-

¹⁸¹ FORTINI, R. M; SETTE, A. B. P; SANTOS. E. A; BRAGA. M. J. *Um novo retrato da agricultura familiar do estado da Bahia: a partir dos dados do censo agropecuário 2017*. Viçosa/MG: IPPDS, UFV, 2021, p. 80. Disponível em: <https://bibliotecasemiarios.ufv.br/handle/123456789/53>. Acesso em: 04 abr. 2024.

2025¹⁸², é de até R\$ 12.000,00 (doze mil) reais para homens e R\$ 15.000,00 (quinze mil) reais para mulheres, com a aplicação da metodologia do Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO). Os jovens agricultores, maiores de 16 anos e com até 29 anos, que atendam aos requisitos para se beneficiar da linha de crédito “Pronaf Jovem”, podem contratar, junto ao BNB, financiamentos de até R\$ 8.000,00 (oito mil) reais¹⁸³. Por sua vez, o Gráfico 2, exposto a seguir, evidencia as atividades agrícolas predominantes nesse grupo.



Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

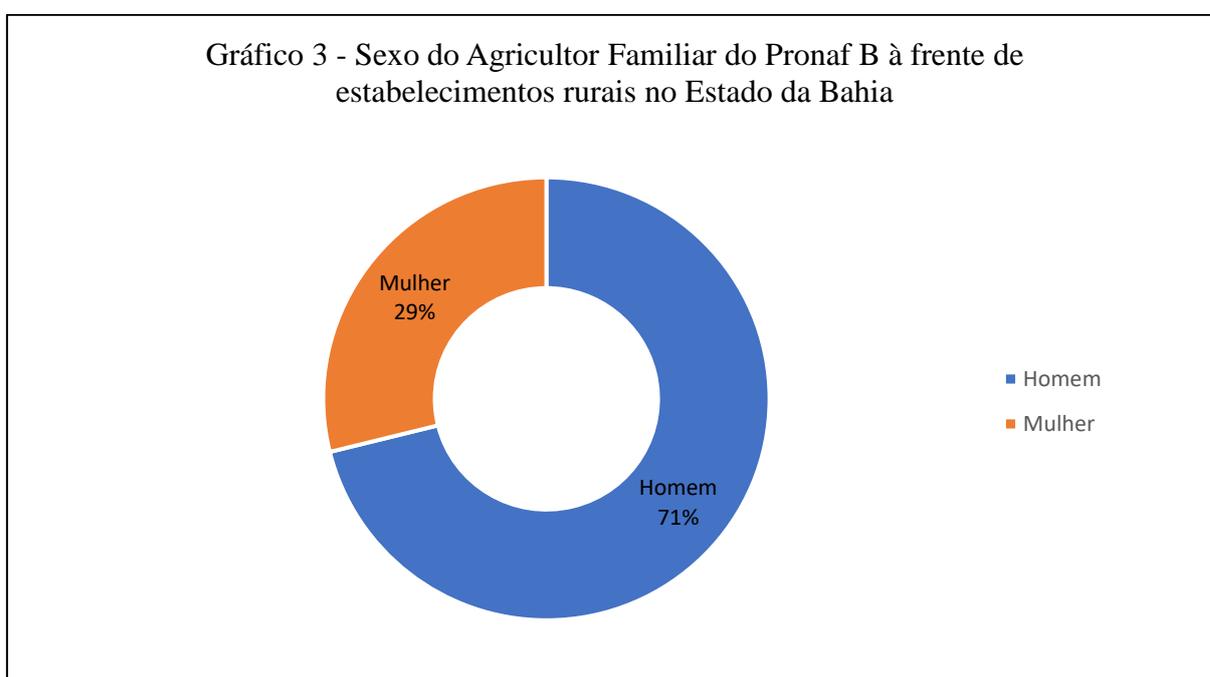
O gráfico acima explicita que nos estabelecimentos agropecuários baianos, inseridos pela classificação do IBGE no Grupo B do Pronaf, há um maior número de agricultores que

¹⁸² BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Resumo das linhas de crédito rural do Pronaf – Safra 2024/2025*. Disponível em: <https://abrir.link/qiusW>. Acesso em: 17 ago. 2024.

¹⁸³ *Ibidem*.

desenvolvem “outras atividades”, além daquelas opções indicadas pelo Censo Agropecuário. Essas outras práticas agrícolas consistem em uso de terraços; uso de lavouras para recuperação de pastagens; queimada; drenagem de solos; adubação verde; utilização de esterco; utilização de composto vegetal; aplicação de inoculantes; quebra-vento ou cordão e utilização de leguminosas em consórcio com as pastagens¹⁸⁴.

Outro dado relevante coletado pelo IBGE com o Censo Agropecuário de 2017 e que importa relatar neste trabalho de pesquisa, diz respeito ao sexo do produtor rural responsável por dirigir os estabelecimentos de agricultura familiar no estado da Bahia e classificadas pela entidade de pesquisa no grupo do Pronaf B, cujo percentual está registrado no Gráfico 3.



Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

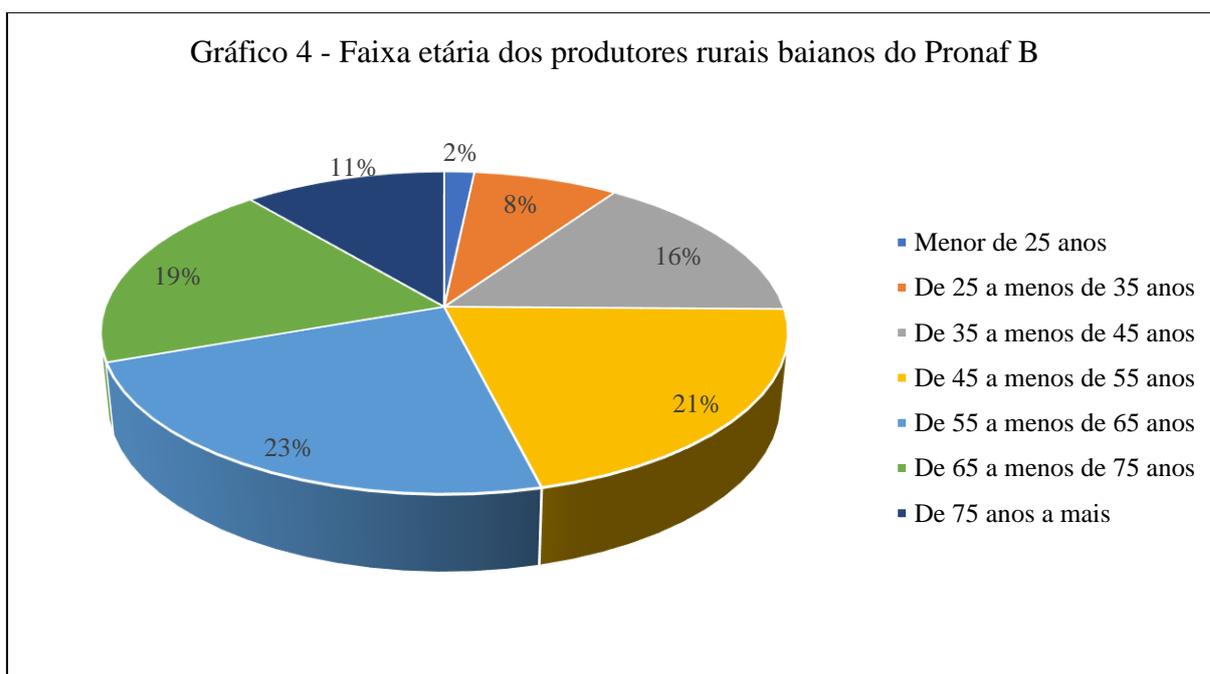
Os percentuais indicados no gráfico acima, correspondente a 71% para homens e 29% para mulheres, em relação à liderança dos estabelecimentos rurais por agricultores(as) familiares do grupo Pronaf B no estado da Bahia, estão associados, respectivamente, aos quantitativos de 376.188 para homens e 152.567 para mulheres. Diante dessa disparidade de gênero, é possível observar a implantação de linhas de crédito voltadas especificamente para o apoio e estímulo de atividades desenvolvidas por mulheres agricultoras, através do Pronaf¹⁸⁵.

¹⁸⁴ FORTINI, R. M; SETTE, A. B. P; SANTOS. E. A; BRAGA. M. J. *Um novo retrato da agricultura familiar do estado da Bahia*: a partir dos dados do censo agropecuário 2017. Viçosa/MG: IPPDS, UFV, 2021, p. 31. Disponível em: <https://bibliotecasemiarios.ufv.br/handle/123456789/53>. Acesso em: 04 abr. 2024.

¹⁸⁵ Segundo o Banco do Nordeste do Brasil, “em 2023, pela primeira vez em sua história, os contratos com mulheres ultrapassaram os financiamentos realizados com homens.” (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Programa Agroamigo do BNB completa 19 anos com R\$ 35 bilhões aplicados na agricultura familiar*. Disponível em: <https://abrir.link/NjzXV>. Acesso em: 17 ago. 2024).

Os limites máximos dos valores concedidos variam, a depender da instituição financeira e do Grupo do Pronaf no qual se enquadre a agricultora. Como exemplo disso, para beneficiárias do Grupo B, o Banco do Brasil concede financiamentos de até R\$ 4.000,00 (quatro mil) reais por ano agrícola e R\$ 12.000,00 (doze mil) reais por ano agrícola, quando enquadrado na metodologia Programa Nacional de Microcrédito Produtivo Orientado (PNMPO)¹⁸⁶.

Em relação à faixa etária dos agricultores familiares baianos pertencentes ao Pronaf B, o Censo Agropecuário de 2017 revelou que a maior fatia dessa população é composta por pessoas com idade de 55 a menos de 65 anos (123.979 produtores nessa faixa etária). Na sequência, estão pessoas com idade de 45 a menos de 55 anos (110.415 produtores nessa faixa etária), seguida por uma parcela de indivíduos idosos, com idade de 65 a menos de 75 anos (102.277 produtores nessa faixa etária). A pesquisa realizada pelo IBGE revelou que a menor parcela de agricultores familiares é composta por pessoas com menos de 25 anos, grupo no qual se observa um total de apenas 8.724 produtores rurais¹⁸⁷. O Gráfico 4 abaixo fornece detalhes sobre o percentual de agricultores familiares baianos do Pronaf B por faixa etária.



Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

Com os dados do Censo Agropecuário de 2017, constata-se que, em relação ao grupo de agricultores familiares do Pronaf B, cerca de 63% dos estabelecimentos de produtores rurais da

¹⁸⁶ BANCO DO BRASIL. *Pronaf Mulher*. Disponível em: <https://www.bb.com.br/site/agronegocios/investimentos/pronaf-mulher/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

¹⁸⁷ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários, por tipologia, uso de adubação, sexo do produtor, classe de idade do produtor, escolaridade do produtor e forma de obtenção de informações técnicas recebidas pelo estabelecimento. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024b]. tab. 6847. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6847#resultado>. Acesso em: 06 abr. 2024.

Bahia são dirigidos por pessoas entre 35 e 65 anos; 30% por pessoas acima de 65 anos e apenas 10% por pessoas com até 35 anos. Esses dados revelam um abismo de diferença entre o número de pessoas jovens no ambiente rural e a sua população em idade mais avançada. Entre as possíveis causas desse fenômeno, está o êxodo rural¹⁸⁸, cuja abordagem não será aprofundada. Todavia, é importante destacar que políticas públicas que visem à melhoria das condições de vida no campo, como a concessão do crédito agrícola, podem contribuir para mitigar o êxodo rural motivado pela busca de melhores condições de vida¹⁸⁹. Inclusive, instituições financeiras oficiais, a exemplo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB)¹⁹⁰, o Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES)¹⁹¹ e o Banco do Brasil (BB)¹⁹², operam linhas de crédito voltadas ao público com idade entre 16 (dezesseis) e 29 (vinte e nove) anos, através do Pronaf.

Outro indicador importante que deve ser verificado na agricultura familiar baiana é a condição do produtor rural do Pronaf B em relação ao estabelecimento onde são desenvolvidas as suas atividades. Neste aspecto, o Censo Agropecuário de 2017 observou que há 470.253 proprietários; 22.839 comodatários; 15.090 concessionários ou assentados aguardando titulação definitiva; 7.489 parceiros; 6.938 ocupantes; 3.749 produtores sem terras e 2.397 arrendatários¹⁹³. O Gráfico 5 abaixo ilustra esses dados em percentuais.

¹⁸⁸ KONCHINSKI, Vinícius. *Êxodo rural no Brasil é quase o dobro da média mundial e desafia sustentabilidade do campo e cidade*. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/02/18/exodo-rural-no-brasil-e-quase-o-dobro-da-media-mundial-e-desafia-sustentabilidade-do-campo-e-cidade>. Acesso em: 15 ago. 2024.

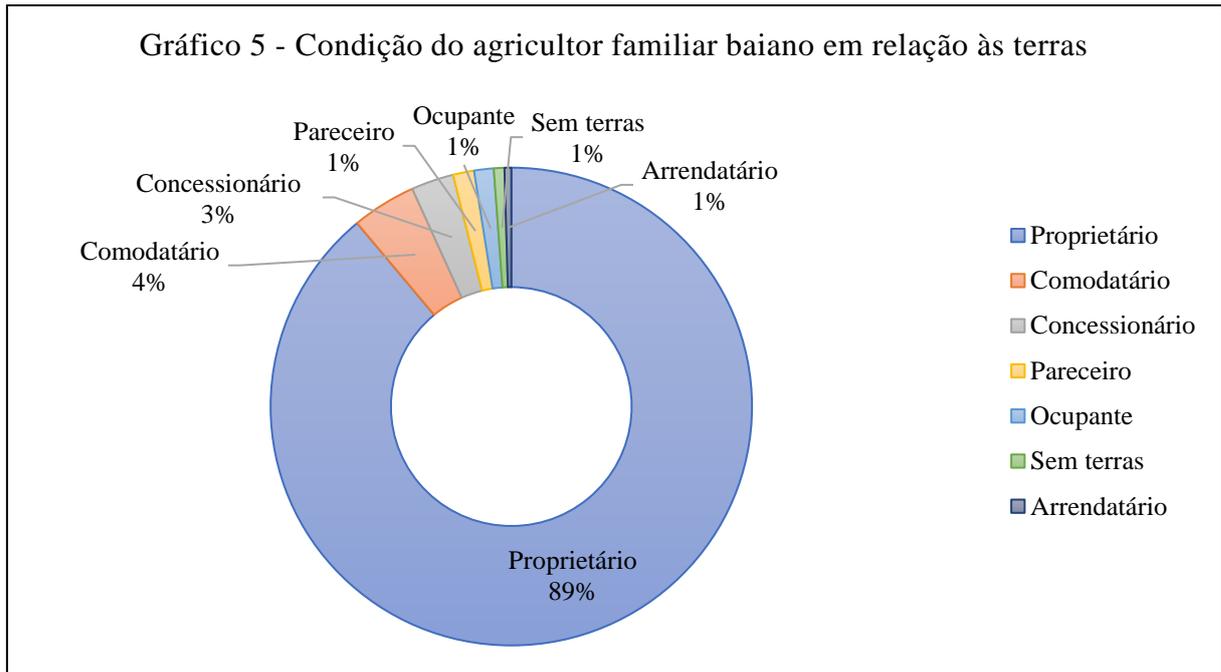
¹⁸⁹ O Superintendente de Agronegócio e Microfinanças Rural do Banco do Nordeste do Brasil, Luiz Sérgio Farias Machado, afirmou que os clientes do Agroamigo, programa de crédito operado por essa instituição financeira, conseguem melhorar a renda e diminuir a situação de pobreza. Ademais, ele também aduziu que “o programa contribui para a redução do êxodo rural.” (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Programa Agroamigo do BNB completa 19 anos com R\$ 35 bilhões aplicados na agricultura familiar*. Disponível em: <https://abrir.link/NjzXV>. Acesso em: 17 ago. 2024).

¹⁹⁰ BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Pronaf – Jovem*. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/pronaf-jovem>. Acesso em: 15 ago. 2024.

¹⁹¹ BANCO NACIONAL DO DESENVOLVIMENTO. *Pronaf Jovem*. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-jovem>. Acesso em: 15 ago. 2024.

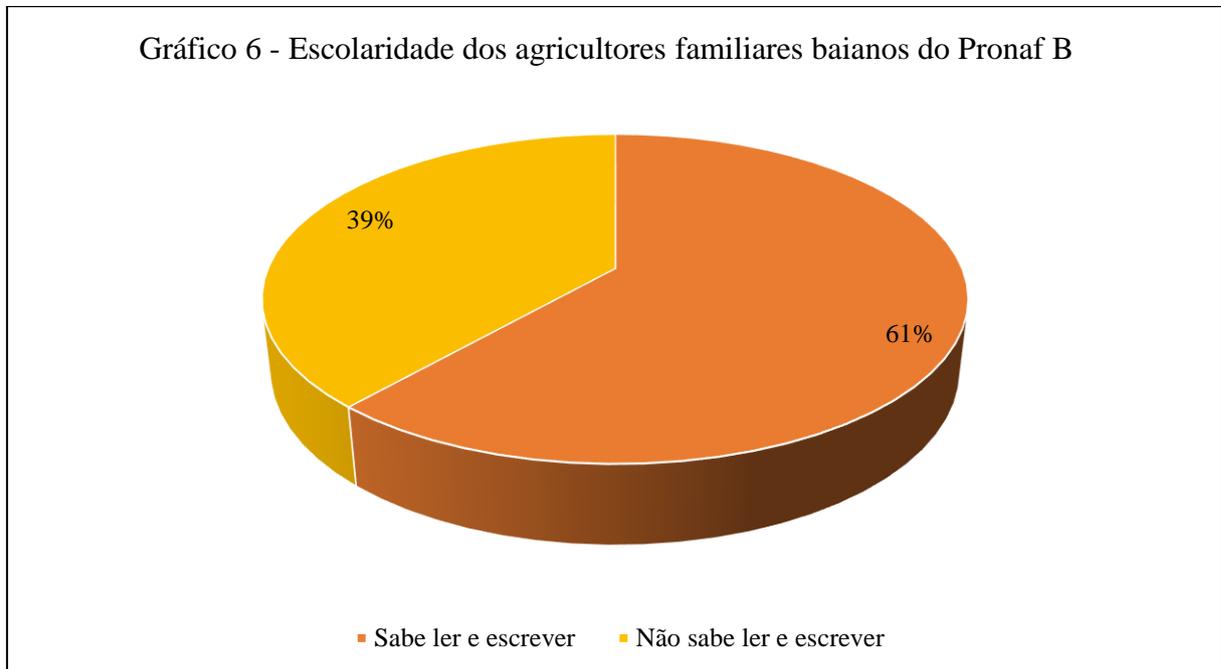
¹⁹² BANCO DO BRASIL. *Pronaf Jovem*. Disponível em: <https://www.bb.com.br/site/agronegocios/investimentos/pronaf-jovem/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

¹⁹³ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários, por tipologia, uso de adubação, condição do produtor em relação às terras, associação do produtor à cooperativa e/ou à entidade de classe, origem da orientação técnica recebida e grupos de área total. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024c]. tab. 6848. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6848#resultado>. Acesso em: 06 abr. 2024.



Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

Em relação ao nível de escolaridade dos agricultores familiares do Pronaf B, o Censo Agropecuário de 2017 apresentou resultados com ampla taxa de analfabetismo nesse segmento da população baiana, conforme evidencia os dados do Gráfico 6.

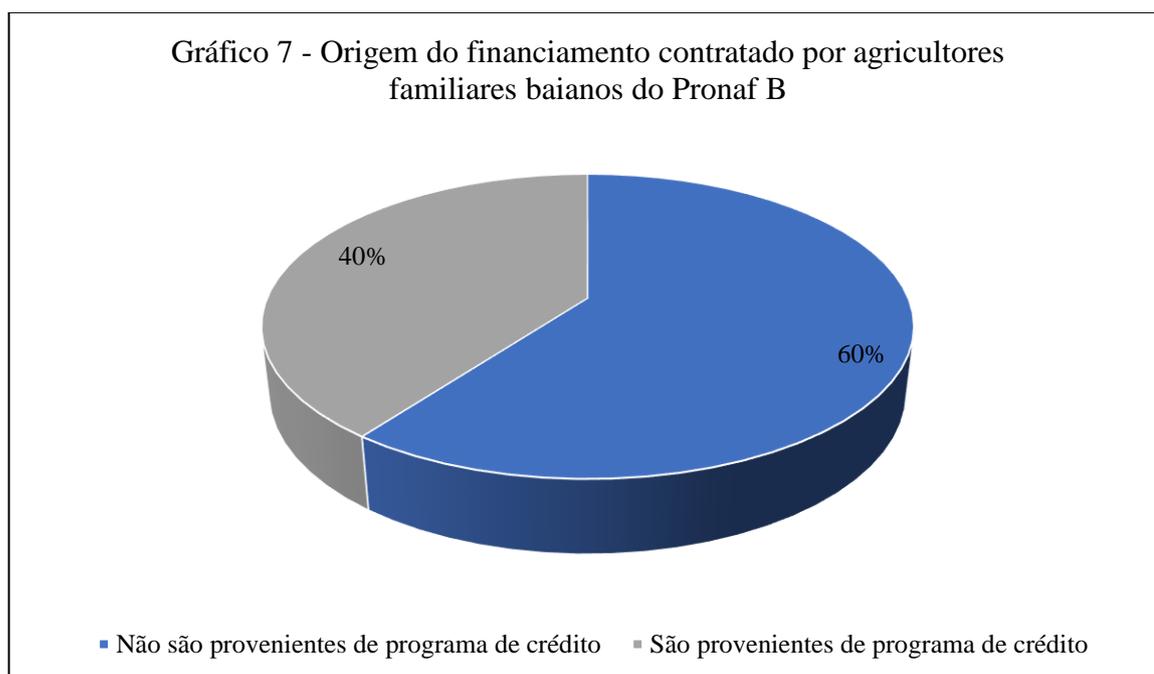


Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

Os dados do IBGE sobre o nível de escolaridade, cujos percentuais foram ilustrados no Gráfico 6, evidenciam que há na Bahia 325.112 produtores rurais que sabem ler e escrever, enquanto outros 203.643 que não sabem ler e escrever. Ademais, deve-se observar a informação

de que 143.482 agricultores familiares do Pronaf B nunca frequentaram a escola¹⁹⁴. Mais adiante, aborda-se a relevância dessas informações, ao considerar que o tipo penal previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 constitui uma norma penal em branco que, via de regra, costuma ser complementada por disposições contratuais, fato este que apresenta uma relevância sob a ótica de um Direito das Relações de Consumo e sua proteção aos hipervulneráveis.

No tocante ao número de estabelecimentos agropecuários com acesso ao crédito rural no âmbito do Estado da Bahia, o Censo Agropecuário de 2017 apontou um total de 62.704 agricultores familiares do Pronaf B que obtiveram financiamento. Essa quantidade representa apenas 11,8% desse grupo, que é composto por 528.755 estabelecimentos que atendem aos requisitos para se beneficiarem da linha de crédito destinada ao Grupo “B” do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf¹⁹⁵. O Gráfico 7 evidencia que a maioria desses financiamentos não são provenientes de programas de crédito, dado que revela haver limitações na expansão na política de crédito público, especialmente para agricultores familiares em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica.



Fonte: Censo Agropecuário 2017 (IBGE/SIDRA, 2019).

¹⁹⁴ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários dirigidos pelo produtor, por tipologia, sexo do produtor, escolaridade do produtor, conclusão do curso que frequentou, cor ou raça do produtor e classe de idade do produtor. Rio de Janeiro, [2024d]. tab. 6848. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6755#resultado>. Acesso em: 09 abr. 2024.

¹⁹⁵ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários que obtiveram financiamento, por tipologia, agente financeiro responsável pelo financiamento, condição do produtor em relação às terras, grupos de atividade econômica, recursos provenientes de programas governamentais de crédito e grupos de área total. Rio de Janeiro, [2024e]. tab. 6895. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6895#resultado>. Acesso em: 09 abr. 2024.

Entre os 24.946 estabelecimentos agropecuários baianos do Pronaf B, contratantes de financiamento através de programas de crédito, 18.209 estão relacionados ao Pronaf, número que corresponde a 79% entre aqueles que são contemplados com os programas de crédito. Ou seja, a maioria dos agricultores familiares baianos, enquadrados pelo IBGE no “Grupo B” do Pronaf, obtém crédito rural com recursos provenientes ou subsidiados pelo Poder Público. Portanto, esses são os recursos concedidos por instituições financeiras oficiais ou credenciadas para repassa-los, cujo financiamento, quando aplicado em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, configura o crime financeiro previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.

3.3 O FINANCIAMENTO DA AGRICULTURA FAMILIAR

A instituição de crédito público, concedido a produtores e trabalhadores rurais, atende a uma necessidade de planejamento e execução da política agrícola nacional, estabelecida no art. 187 da Constituição Federal de 1988 e regulamentada pela Lei n.º 8.171/1991. O crédito agrícola e os incentivos fiscais, referenciados no inciso I do mencionado dispositivo constitucional, são instrumentos utilizados pelo Estado para executar a política agrícola, que não será objeto de uma análise mais detida neste trabalho de pesquisa, dada a limitação do seu objeto de estudo e a possibilidade de tangenciar ao tema com tal abordagem. Contudo, faz-se necessário mencionar que desde a década de 1960, com a aprovação da Lei n.º 4.829/1965, que instituiu o crédito rural, este tipo de política pública vem se expandido no Brasil, passando a alcançar, mais recentemente, o campesinato menos abastado financeiramente com o Pronaf.

Tendo em vista que os agricultores familiares integrantes do Pronaf B são pessoas classificadas com a menor renda dentro desse diversificado segmento populacional, as instituições financeiras que operam a linha de financiamento para esse público não têm estímulo para a concessão do crédito, uma vez que há um elevado risco de inadimplência e, dada a carência de recursos e renda dessas pessoas, dificilmente os bancos poderão exigir garantias de eventuais contratantes dessa linha de crédito¹⁹⁶. Por esse motivo, foi editada a Lei n.º 10.186, de 12 de fevereiro de 2001, a qual, entre outras disposições, trata sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar – Pronaf e transfere os riscos da operação para o Tesouro Nacional ou para os Fundos Constitucionais das Regiões

¹⁹⁶ MAIA, Guilherme Baptista da Silva *et al.* O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3366>. Acesso em: 10 abr. 2024.

Norte, Nordeste e Centro-Oeste¹⁹⁷. Com a autorização dessa lei e nos limites orçamentários, a União Federal passou a contratar operação de crédito diretamente com os agricultores do Pronaf, por intermédio de instituição financeira federal como seu agente, mas sem a exigência de outras garantias que não a obrigação pessoal do devedor.

3.3.1 A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar dos brasileiros.

A importância da agricultura familiar para a segurança alimentar dos brasileiros fica evidente diante do seu domínio em relação às áreas de produção alimentar, tal como sugerem alguns dados exemplificativos, a seguir expostos, que foram extraídas do Censo Agropecuário de 2017 e considera informações sobre a produção agrícola a nível nacional. Embora seja amplamente compartilhado nos meios de comunicação o dado estatístico, segundo o qual, a agricultura familiar é responsável pela produção de 70% dos alimentos consumidos no Brasil¹⁹⁸, há quem chame à atenção para a ausência de embasamento que sustente essa informação¹⁹⁹. Independentemente da metodologia utilizada para obter o citado percentual, o art. 2º, inciso IV, da Lei n.º 8.171/1991 estabelece que constitui pressuposto da política agrícola o reconhecimento de que “o adequado abastecimento alimentar é condição básica para garantir a tranquilidade social, a ordem pública e o processo de desenvolvimento econômico-social.”²⁰⁰ Assim, “à medida que provoca e promove a exploração racional da terra, seja pelo proprietário, seja por terceiros, o crédito rural colabora para o abastecimento alimentar do País”²⁰¹.

Dessa forma, a título de exemplo sobre a relevância da agricultura familiar, em comparação com a agricultura não familiar, o Censo Agropecuário de 2017 revela que os agricultores familiares do Pronaf B, em nível nacional, são responsáveis por 80% da produção total de mandioca; 82% da produção total de arroz em casca; 75% da produção total de feijão

¹⁹⁷ BRASIL. *Lei n.º 10.186*, de 12 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, [...]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110186.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

¹⁹⁸ Conferir, a título de exemplos: (ZADRA, Fernanda. *Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil e melhora qualidade da comida servida em escolas de Castro*. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/agro-riqueza-campos-gerais/noticia/2024/01/12/agricultura-familiar-produz-70percent-dos-alimentos-consumidos-no-brasil-e-melhora-qualidade-da-comida-servida-em-escolas-de-castro-conheca.ghtml>. Acesso em: 18 maio 2024.); bem como (TAVAREZ, João Vitor. *Sem apoio, 70% dos alimentos na mesa do brasileiro vêm da agricultura familiar*. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2021/08/4942334-contag-sem-apoio-70--dos-alimentos-na-mesa-do-brasileiro-vem-da-agricultura-familiar.html#google_vignette. Acesso em: 18 maio 2024).

¹⁹⁹ HOFFMANN, Rodolfo. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, SP, v. 21, n. 1, p. 417–421, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/1386>. Acesso em: 18 maio 2024.

²⁰⁰ BRASIL. *Lei n.º 8.171*, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18171.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

²⁰¹ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Financiamento rural*. 4. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2022, p. 27.

preto em grão; 77% da produção total de feijão de cor em grão; 80% da produção total de feijão fradinho em grão; 72% da produção total de alho; 69% da produção total de cebola; 70% da produção total de batata-inglesa²⁰².

Em relação a horticultura, o Censo Agropecuário de 2017 apontou que os agricultores familiares do Pronaf B produzem, em nível nacional e comparado à agricultura não familiar, 78% da produção total de bata-doce; 71% da produção total de alface; 68% da produção total de cenoura e 71% da produção total de couve²⁰³. Em relação ao número de estabelecimentos agropecuários que produzem leite de vaca, o IBGE constatou que 66% das unidades que empreendem tal atividade no território brasileiro são de agricultores familiares do Pronaf B²⁰⁴. No que diz respeito ao número de estabelecimentos agropecuários que produzem ovos de galinha, o Censo Agropecuário apontou que há no Brasil um total de 1.247.263 estabelecimentos de agricultores do Pronaf B que realizam essa atividade, que corresponde ao percentual de 74% da produção quando comparada à agricultura não familiar²⁰⁵.

Por outro lado, o Censo Agropecuário de 2017 também revelou que a agricultura não familiar predomina em algumas monoculturas comumente realizadas em grandes extensões de terras. A título de exemplo, esse tipo de agricultura é responsável por 83% da produção total da soja em grão no território nacional. De modo semelhante, predomina a agricultura não familiar em relação à produção de trigo em grão, com 92% do total produzido²⁰⁶.

²⁰² CENSO Agropecuário 2017: Produção, valor da produção, venda, valor da venda e área colhida da lavoura temporária nos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, produtos da lavoura temporária, condição do produtor em relação às terras e grupos de atividade econômica. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024f]. tab. 6957. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6957#resultado>. Acesso em: 08 abr. 2024.

²⁰³ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários com horticultura, quantidade produzida na horticultura, quantidade vendida de produtos da horticultura, valor da produção da horticultura e valor da venda de produtos da horticultura, por tipologia, produtos da horticultura, condição do produtor em relação às terras e grupos de atividade econômica. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024g]. tab. 6953. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6953#resultado>. Acesso em: 08 abr. 2024.

²⁰⁴ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários que produziram leite de vaca, Vacas ordenhadas nos estabelecimentos agropecuários, Quantidade produzida de leite de vaca, Valor da produção de leite de vaca, Número de estabelecimentos agropecuários que venderam leite de vaca cru, Quantidade vendida de leite de vaca cru e Valor da venda de leite de vaca cru, por tipologia, condição do produtor em relação às terras e grupos de cabeças de bovinos. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024h]. tab. 6912. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6912#resultado>. Acesso em: 08 abr. 2024.

²⁰⁵ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários com galinhas, galos, frangos, frangas e pintos, efetivos, venda, produção de ovos e venda de ovos, por tipologia, grupos de cabeças e condição do produtor em relação às terras. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024i]. tab. 6940. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6940#resultado>. Acesso em: 08 abr. 2024.

²⁰⁶ CENSO Agropecuário 2017: Produção, valor da produção, venda, valor da venda e área colhida da lavoura temporária nos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, produtos da lavoura temporária, tipo de semente e grupos de área colhida. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024j]. tab. 6958. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6958>. Acesso em: 08 abr. 2024.

3.3.2 A origem dos recursos destinados ao financiamento da agricultura familiar.

Os agricultores familiares em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica foram classificados no Grupo B do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que será adiante abordado mais detidamente. Com isso, estabeleceu-se que o crédito rural destinado a esse grupo possuiria as menores taxas de juros entre aquelas de financiamento comum, apesar de haver uma maior probabilidade de inadimplência²⁰⁷.

Ao se debruçarem sobre o estudo do Pronaf B, economistas do Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES)²⁰⁸ lecionam que, no início do Pronaf, o financiamento ao grupo de produtores rurais mais carentes seria pouco atraente para os bancos e o uso de fontes privadas de recurso não se mostrava factível, razão pela qual, “o financiamento a esse grupo de produtores teria como fonte de recursos o próprio Orçamento Geral da União (OGU)”. Atualmente, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE constitui a única fonte de recursos para financia-lo²⁰⁹. Ou seja, a União Federal é o principal ente federal responsável pelo financiamento do Pronaf B, cuja origem dos recursos é detalhada a seguir.

A Constituição Federal de 1988 discriminou a competência tributária dos entes federados, determinado quais são os tributos que podem ser instituídos pelos Municípios, Estados, Distrito Federal e União Federal. Sucede que, o produto da arrecadação de muitos impostos deve ser repartido entre os entes federados por determinação estampada no próprio texto da Constituição, conforme artigos 157 a 160²¹⁰. O art. 159 da Carta Magna, por exemplo, prevê que a União entregará aos Estados, ao DF e aos Municípios, nos percentuais apontados nesse dispositivo, uma parte da receita proveniente da cobrança de determinados impostos de sua competência, oportunidade em que também cria alguns fundos públicos para os quais uma parte dos recursos da União serão destinados, entre os quais, está o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE.

Ao discorrer sobre os fundos públicos na seara do Direito Financeiro, Harrison Ferreira Leite²¹¹ leciona que estes consistem na “individualização de recursos e na sua vinculação ou alocação a uma área específica, com atribuição e responsabilidade para cumprimento de objetivos específicos, mediante execução de programas com eles relacionados.” Em resumo,

²⁰⁷ MAIA, Guilherme Baptista da Silva *et al.* O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012. Disponível em: <http://web.bnades.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3366>. Acesso em: 10 abr. 2024.

²⁰⁸ *Ibidem*, p. 184.

²⁰⁹ ALVES, Maria Odete *et al.* *Agroamigo Crescer: expansão do crédito e impactos macroeconômicos nos municípios*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, ano 3, n.7, set. 2022. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/1404>. Acesso em: 10 abr. 2024.

²¹⁰ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.

²¹¹ LEITE, Harrison Ferreira. *Manual de Direito Financeiro*. 9. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 374.

um fundo público trata-se de um tipo de gestão de recursos destinado ao atendimento de ações específicas, motivo pelo qual, um fundo não pode ser considerado uma pessoa jurídica, órgão ou unidade orçamentária, tampouco é detentor de patrimônio.

O mencionado art. 159 da Constituição, em seu inciso I, estabelece que a União repartirá 50% do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados e do imposto previsto no art. 153, VIII, da CF/88. Desses cinquenta por cento, a alínea “c”, inciso I, art. 159 da CF/88, dispõe que três por cento será destinado à “aplicação em programas de financiamento ao setor produtivo das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, através de suas instituições financeiras de caráter regional, de acordo com os planos regionais de desenvolvimento”²¹².

Em comentários ao art. 159 da Constituição, Fernando Facury Scaff e Luma Cavaleiro de Macedo Scaff ensinam que o direcionamento de parcela dos recursos fiscais para o desenvolvimento das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste do Brasil, através de fundos públicos, em realidade, “não se configura como parte do sistema de Federalismo Fiscal, pois não se trata de transferência entre entes federais, mas que possui o intuito de reduzir as desigualdades regionais”²¹³. Ainda de acordo com os autores referenciados, esse dispositivo visa cumprir um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, consistente em “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”²¹⁴, tal como previsto no art. 3º, III, da Constituição Federal de 1988.

O art. 34, § 10, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabeleceu que enquanto não entrasse em vigor a lei prevista no art. 159, I, alínea “c”, da Constituição Federal, a aplicação dos recursos previstos neste dispositivo seria realizada com distribuição de “seis décimos por cento na Região Norte, através do Banco da Amazônia S.A.; um inteiro e oito décimos por cento na Região Nordeste, através do Banco do Nordeste do Brasil S.A. e seis décimos por cento na Região Centro-Oeste, através do Banco do Brasil S.A.”²¹⁵.

O art. 159, inciso I, alínea “c”, da Constituição Federal, foi regulamentado através da aprovação da Lei n.º 7.827/1989, a qual dispôs sobre o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte – FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste – FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste – FCO. O parágrafo único do art. 6º da Lei

²¹² BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.

²¹³ SCAFF, Fernando Facury; SCAFF, Luma Cavaleiro de Macedo. Anotações ao art. 159, da CF/88. In: CANOTILHO, J.J.; MENDES, G.F.; SARLET, I.W.; STRECK, L.L. *Comentários à Constituição do Brasil*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 1912-1914. *E-book*. ISBN 9786553625044. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625044/>. Acesso em: 08 abr. 2024.

²¹⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.

²¹⁵ *Ibidem*.

n.º 7.827/1989 manteve a distribuição de recursos entre os mencionados fundos públicos nos mesmos percentuais indicados pelo art. 34, § 10 do ADCT.

Conforme previsto no art. 2º da Lei n.º 7.827/1989, “os Fundos Constitucionais de Financiamento do Norte, Nordeste e Centro-Oeste têm por objetivo contribuir para o desenvolvimento econômico e social das regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste”²¹⁶, mediante atuação de instituições financeiras federais de caráter regional. Com isso, verifica-se a ingerência dos bancos oficiais, os quais figuram entre os órgãos operadores do Sistema Financeiro Nacional, na execução de programas de financiamento aos setores produtivos.

Entre as diretrizes previstas no art. 3º, inciso III, da Lei n.º 7.827/1989, voltadas à formulação dos programas de financiamento vinculados aos Fundos Constitucionais, observa-se a necessidade de conferir um “tratamento preferencial às atividades produtivas de pequenos e miniprodutores rurais e pequenas e microempresas”²¹⁷. Essa orientação leva, ainda, em consideração, o “uso intensivo de matérias-primas e mão-de-obra locais e as que produzam alimentos básicos para consumo da população”²¹⁸. Portanto, os “recursos provenientes de financiamento” a que se refere o art. 20 da Lei n.º 7.492/1986²¹⁹, no tocante ao crédito rural concedido com recursos do FNE a agricultores familiares de baixa renda, através de programas como o Pronaf, são, em grande parte, oriundos do exercício da competência tributária da União.

Ao discriminar a composição da origem das receitas do FNO, FNE e FCO, a Lei n.º 7.827/1989 elenca em seu art. 6º as seguintes fontes: oriundas do art. 159, inciso I, alínea c da Constituição Federal; “os retornos e resultados de suas aplicações; o resultado da remuneração dos recursos momentaneamente não aplicados”. Soma-se a isso, as “contribuições, doações, financiamentos e recursos de outras origens, concedidos por entidades de direito público ou privado, nacionais ou estrangeiras, bem como dotações orçamentárias ou outros recursos previstos em lei”²²⁰.

²¹⁶ BRASIL. *Lei n.º 7.827*, de 27 de setembro de 1989. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7827.htm. Acesso em: 08 abr. 2024.

²¹⁷ *Ibidem*.

²¹⁸ *Ibidem*.

²¹⁹ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

²²⁰ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

3.3.3 A criação do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf) e a sua expansão através do Programa de Microfinanças Rural (Agroamigo).

Ao se debruçar sobre a análise da evolução história do crédito rural, nota-se que a sua institucionalização como política pública no Brasil ocorreu, de forma mais acentuada, com o advento Lei n.º 4.829, de 5 de novembro de 1965, que também criou o Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), sob o controle do Banco Central do Brasil²²¹. Entre os objetivos específicos do crédito rural, previstos nessa legislação que o instituiu, estava a necessidade de fortalecer economicamente os pequenos e médios produtores rurais (artigo 3º, inciso III)²²².

No entanto, nas décadas que se seguiram à instituição do crédito rural, a distribuição dos recursos financeiros ocorreu majoritariamente para os grandes produtores, aprofundando cenários de desigualdade. Nesse sentido, Ricardo Bueno afirma que o “dinheiro barato” era destinado apenas para os “grandes empreendedores como fazendeiros voltados para culturas de exportação ou industriais com planos mirabolantes de crescimento (que em alguns casos até deram certo).”²²³ Assim sendo, “todos esses créditos, doados pelo Estado, corriam para os mesmos bolsos e como o regime era politicamente fechado pouca gente protestava contra essa excessiva canalização dos recursos públicos para um seletivo grupo de empreendedores.”²²⁴

Ao analisar o tema da distribuição social e espacial dos recursos dos financiamentos, os pesquisadores da Embrapa e professores de economia, Pedro Carlos Gama da Silva e Robério Ferreira dos Santos²²⁵, também verificam “a concentração do crédito rural no Brasil, principalmente na década de 70, em favor de alguns produtos, especialmente os destinados à exportação ou a industrialização, e em favor das regiões Sudeste e Sul”. Segundo José Carlos de Assis, era comum, nesse contexto da década de 1970 e 1980, a realização de operações de crédito rural com o propósito de desviar os “recursos para o mercado aberto e sua recuperação na ‘colheita’ com os polpudos rendimentos nele obtidos, capazes de mais do que cobrir o empréstimo original a juros baixos e ainda deixando boa margem de ganhos ao tomador.”²²⁶

²²¹ BRASIL. *Lei n.º 4.829, de 5 de novembro de 1965*. Institucionaliza o crédito rural. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14829.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

²²² *Ibidem*.

²²³ BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981, p. 23.

²²⁴ BUENO, Ricardo. *Ibidem*, p. 23.

²²⁵ SILVA, P. C. G. da; SANTOS, R. F. dos. Novas alternativas de financiamento para a agricultura brasileira. *Raízes - Revista de Ciências Sociais e Econômicas*, Campina Grande, v.14, n.11, p.83-102, jun. 1995. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/91400/1/Novas-Alternativas-de-Financiamento.....pdf>. Acesso em: 16 abr. 2024.

²²⁶ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 236.

Em decorrência da concentração do crédito agrícola para grupos economicamente mais privilegiados, na década de 1990, foi instituído o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf), que, a princípio, também estava voltado para segmentos mais abastados da agricultura familiar. Esse grupo possui composição heterogênea quanto à renda e “os recursos eram disponibilizados de forma indiscriminada, com as condições de financiamento sendo as mesmas para todos os possíveis beneficiários. O resultado inevitável foi uma seleção viesada dos mutuários, concentrando aqueles de maior renda.”²²⁷

Segundo informações coletados em sítio eletrônico do Governo Federal, a Resolução BACEN n.º 2.101/1994 criou o Programa de Valorização da Pequena Produção Rural (Provape) “que consistia em uma linha de crédito, com juros de 4% a.a., sem correção monetária.”²²⁸ Esse programa “teve reduzido alcance, sobretudo por causa das rigorosas exigências impostas pelas instituições financeiras ao público-alvo, porém, foi o precursor do Pronaf.”²²⁹ Dessa forma, o Pronaf foi instituído pela Resolução n.º 2.191, de 24 de agosto de 1995, “destinado ao apoio financeiro às atividades agropecuárias exploradas mediante emprego direto da força de trabalho do produtor e de sua família”²³⁰. Posteriormente, com a aprovação do Decreto n.º 1.946, de 28 de junho de 1996, o Pronaf foi criado como um programa de governo sob a supervisão do Ministério da Agricultura e do Abastecimento²³¹.

Atualmente, o Pronaf possui uma diversificada linha de crédito, voltada para diferentes segmentos de atividades e perfis de renda dos agricultores familiares²³², tendo o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste (FNE) como fonte dos recursos aplicados nessa região do país, cuja execução está a cargo do Banco do Nordeste do Brasil (BNB). Esta instituição financeira contribuiu para a expansão dessa política de crédito através da criação, em 2005, do Programa de Microfinanças Rural (Agroamigo), voltada ao atendimento de agricultores familiares beneficiários do Pronaf.

²²⁷ MAIA, Guilherme Baptista da Silva *et al.* O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3366>. Acesso em: 10 abr. 2024.

²²⁸ PRONAF. Disponível em: <https://abrir.link/SdNtx>. Acesso em: 16 abr. 2024.

²²⁹ *Ibidem.*

²³⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução n.º 2.191*, de 24 de agosto de 1995. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2191_v3_L.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

²³¹ BRASIL. *Decreto n.º 1.946*, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

²³² “Como os pequenos agricultores formam um grupo muito heterogêneo e o Brasil tem especificidades regionais diversas, o PRONAF dividiu seus potenciais beneficiários em grupos (A, A/C e B), além de criar subprogramas e linhas de créditos especiais (PRONAF Jovem, PRONAF Mulher, PRONAF Semiárido, ..., etc.)” MAKINO, Rogério. *Sociologia Rural: um guia introdutório*. Curitiba: Editora Bagai, 2022, p. 76.

Um grande destaque do Agroamigo é a figura do Assessor de Microcrédito Rural como um “profissional de nível médio, de preferência técnico agrícola, oriundo da própria comunidade e com vivência na zona rural”²³³. Esse agente, embora não seja um servidor do Banco do Nordeste do Brasil, é responsável por interagir com a comunidade do local onde vive, através da realização de palestras em escolas, igrejas, sede de sindicatos de trabalhadores rurais, associações comunitárias etc., levando aos agricultores familiares oportunidades de realização de operações de crédito. Ou seja, com a atuação desse profissional, o pequeno produtor rural não precisa recorrer a uma agência do Banco do Nordeste, que muitas vezes não está presente em sua cidade. Com essa metodologia, a referida instituição financeira interiorizou, ainda mais, a política de crédito agrícola, contribuindo para a expansão do Pronaf.

O Assessor de Microcrédito Rural é habilitado para elaborar propostas de acordo com as necessidades dos agricultores familiares e, entre outras atribuições, é também responsável por “realizar visitas prévias ao financiamento e visitas após a concessão do financiamento para verificar a aplicação de recursos, acompanhar e orientar o agricultor familiar”²³⁴. A personalização da proposta de crédito realizada pelo Assessor de Microcrédito rural mostra-se relevante, pois além de fugir ao modelo de contrato de adesão padronizado, constitui o principal instrumento que discrimina onde os recursos obtidos serão aplicados. Ou seja, havendo desvio dessa finalidade, estará configurado o delito tipificado no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, a ser constatado em fiscalização do representante da instituição financeira que concedeu os recursos.

3.4 O AGRICULTOR FAMILIAR COMO CONSUMIDOR DE CRÉDITO RURAL

Quando o agricultor familiar realiza operações de crédito para financiar o desenvolvimento das suas atividades, quer sejam estas voltadas ao incremento da sua renda ou à subsistência do seu núcleo familiar, está consumindo serviços bancários. Ainda que o excedente da produção seja destinado, via de regra, ao comércio local, situação corriqueiramente observada nessa modalidade de agricultura, a relação de consumo não será desconfigurada em decorrência dessa prática, uma vez que o produtor rural mantém a sua situação de vulnerabilidade perante a instituição financeira. O Censo Agropecuário de 2017

²³³ VALENTE JUNIOR, Airton Saboya; ALVES, Maria Odete; SANTOS, Camila Ribeiro Cardoso dos.(org.). *Banco do Nordeste do Brasil: 70 anos de contribuição para o desenvolvimento regional*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2022, p. 170. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/1255>. Acesso em: 16 abr. 2024.

²³⁴ BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Agroamigo*. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Mar-2011. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/272>. Acesso em: 16 abr. 2024.

revelou que 51% da produção dos estabelecimentos agropecuários baianos do Pronaf B tem como principal finalidade o consumo próprio e de pessoas com laços de parentescos com o produtor, enquanto os outros 49% dos produtos são destinados à comercialização (inclusive troca ou escambo)²³⁵. Nessa perspectiva, é evidente que os agricultores familiares são destinatários finais dos recursos provenientes de financiamentos contratados junto aos bancos, ainda que oriundo de política pública de crédito, pois não se trata de uma concessão gratuita.

A disponibilização de crédito rural para pequenos agricultores familiares constitui uma espécie de serviço fornecido por instituições financeiras, atraindo a incidência do Código de Defesa do Consumidor para regular essa relação jurídica de consumo, por disposição do art. 3º, § 2º, da Lei n.º 8.078/1990, segundo a qual, “serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.” Inclusive, Bruno Miragem leciona que “a concessão de crédito mediante empréstimos, financiamentos ou outro modo de tornar disponível recursos financeiros ao consumidor por instituições financeiras é objeto da relação de consumo, assim como a aquisição de produtos e serviços a prazo”²³⁶. Ademais, o próprio art. 52 do CDC faz referência à concessão de financiamento ao consumidor como uma típica relação de consumo que obriga o fornecedor a cumprir os deveres estampados nesse dispositivo, os quais constituem típicos direitos dos destinatários finais.

3.4.1 A incidência do finalismo aprofundado na situação dos agricultores familiares.

A Lei n.º 8.078/1990 estabeleceu em seu artigo 2º que “consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.”²³⁷ A discussão acerca do conceito de consumidor costuma girar em torno da necessidade de identificar a condição do sujeito, se destinatário final do produto e serviço ou não, pois, a princípio, seria necessário o exaurimento da cadeia econômica para a configuração da relação de consumo. Nessa perspectiva, o Superior Tribunal de Justiça tem considerado que “o produtor rural não se equipara a consumidor, haja vista que a aquisição de insumos agrícolas se presta ao incremento

²³⁵ CENSO Agropecuário 2017: Número de estabelecimentos agropecuários e área dos estabelecimentos agropecuários, por tipologia, condição legal do produtor, residência da pessoa que dirige o estabelecimento, finalidade principal da produção agropecuária do estabelecimento, renda obtida com as atividades desenvolvidas no estabelecimento e associação do produtor à cooperativa e/ou à entidade de classe. In: IBGE. *Sidra: sistema IBGE de recuperação automática*. Rio de Janeiro, [2024k]. tab. 6773. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/tabela/6773#resultado>. Acesso em: 09 abr. 2024.

²³⁶ MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 128.

²³⁷ BRASIL. *Lei n.º 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8078compilado.htm. Acesso em: 17 abr. 2024.

da produtividade agrícola, destinada ao mercado de consumo interno ou externo.”²³⁸ Com tal posicionamento, o STJ compreende que o produtor rural não é destinatário final quando adquire bens ou contrata serviços para desenvolver as suas atividades produtivas, motivo pelo qual, afasta a incidência do CDC por entender haver paridade em sua relação com o fornecedor²³⁹.

Todavia, sob o crivo de análise da teoria do finalismo aprofundado ou abrandado, a própria corte superior tem mitigado a estreita compreensão de que consumidor é apenas a figura que se apresenta na relação jurídica como destinatário final do produto ou serviço. De acordo com o STJ, quando o produto ou serviço seja contratado para implementação de atividade econômica, a incidência das disposições da Lei n.º 8.078/1990 poderá ocorrer após ficar “demonstrada a condição de hipossuficiência técnica, jurídica ou econômica da pessoa jurídica, autorizando, excepcionalmente, a aplicação das normas do CDC (teoria finalista mitigada).”²⁴⁰ Nesse sentido, os agricultores familiares do Pronaf B devem ser considerados consumidores de crédito agrícola, sobretudo quando se considera a breve exposição dos aspectos a seguir, atinentes à situação de hipossuficiência desse grupo social.

3.4.2 A vulnerabilidade agravada dos agricultores familiares em situação de analfabetismo nas relações de consumo.

Embora a vulnerabilidade seja uma característica marcante dos destinatários finais de produtos e serviços colocados no mercado de consumo pelos fornecedores, sendo considerada “a primeira justificativa para o surgimento da tutela do consumidor”²⁴¹, as pessoas em situação de analfabetismo são ainda mais vulneráveis nas relações de consumo. Conforme exposto anteriormente, 39% dos agricultores familiares baianos do Pronaf B não sabem ler e escrever. Esse dado do Censo Agropecuário de 2017 mostra-se relevante, pois não abarca os produtores rurais que, apesar de saberem ler e escrever, são analfabetos funcionais. Isso revela que existe uma alta probabilidade de o contratante de crédito rural do Pronaf B ser um consumidor em situação de vulnerabilidade agravada em decorrência da ausência de escolaridade ou da deficiência na interpretação textual e realização de operações matemáticas simples.

²³⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Agravo Interno no Agravo Interno em Recurso Especial n.º 1.741.457/GO*. Agravante: Francisco Chagas e Outros. Agravado: Fertilizantes Aliança Eireli em Recuperação Judicial. Relator: Marco Aurélio Bellizze, 28 de maio de 2021.

²³⁹ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Agravo Interno no Recurso Especial n.º 1656318/MT*. Agravante: Paulo Vieira de Andrade. Agravado: Banco de Lage Landen Brasil S/A. Relator: Moura Ribeiro, 15 de agosto de 2022.

²⁴⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n.º 377029/BA*. Agravante: Itana Santos Couto. Agravado: Agro Norte Comercio de Sementes Ltda - Microempresa. Relator: João Otávio de Noronha, 20 de maio de 2024.

²⁴¹ ALMEIDA, João Batista de. *Manual de direito do consumidor*. 6. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2015, p. 18.

Segundo Bruno Miragem, os analfabetos funcionais possuem, igualmente, uma “vulnerabilidade agravada no âmbito das relações de consumo, talvez até mais intensa do que aquela dos analfabetos em geral, considerando que, ao saberem assinar o nome, celebram contratos e se vinculam juridicamente com maior facilidade.”²⁴² O problema, no entanto, reside no fato de que um analfabeto funcional “não possui plenas condições de compreender os direitos e as obrigações envolvidos nessas relações”. Por isso, o referido jurista leciona que o “reconhecimento dessa vulnerabilidade agravada do consumidor analfabeto exige do fornecedor o reforço dos seus deveres de diligência e cuidado”²⁴³. Ademais, não se perde de vista que o instrumento contratual constitui o principal complemento da norma penal em branco prevista no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, pois, muitas vezes, é o contrato que define a finalidade dos recursos obtidos com o financiamento.

Dessa forma, o tema do presente trabalho de pesquisa indica que as instituições financeiras que concedem financiamentos com recursos provenientes de políticas públicas, a exemplo do Pronaf, devem garantir que os consumidores analfabetos compreendam que estes podem ser criminalmente investigados e responsabilizados pela prática do delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, caso apliquem o dinheiro em finalidades alheias ao que está previsto no contrato. Ademais, devem zelar por não incluir cláusulas contratuais abusivas nos contratos de adesão, primando pelo dever de cuidado com os seus clientes hipervulneráveis. No âmbito do Estado da Bahia e considerando a atuação do Banco do Nordeste do Brasil com os Assessores de Microcrédito Rural, o dever de informar e de cuidado com os consumidores em situação de vulnerabilidade agravada, pode ser observado com um melhor preparo destes profissionais para realizarem uma abordagem do tema nas comunidades rurais em que atuam.

Ante à situação de vulnerabilidade agravada de uma grande parcela dos agricultores familiares do Pronaf B, as instituições financeiras devem reforçar, ainda mais, o dever de cumprir as disposições do Código Defesa do Consumidor. Assim sendo, devem zelar pela educação e divulgação sobre o consumo adequado dos seus produtos e serviços, tal como previsto no artigo 6º, inciso II, da Lei n.º 8.078/1990, sobretudo quando os seus clientes podem incorrer em conduta tipificada como crime contra o Sistema Financeiro Nacional.

²⁴² MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024, p. 107.

²⁴³ MIRAGEM, Bruno. *Ibidem*, p. 108.

4 O SISTEMA FINANCEIRO E A SUA PROTEÇÃO PELO DIREITO PENAL

As origens do sistema financeiro brasileiro remontam à criação da primeira instituição financeira do país, com a fuga da Família Real Portuguesa para a sua colônia americana em 1808, ano no qual também foi criado o Banco do Brasil²⁴⁴. Esta primeira entidade bancária teve uma existência curta, pois foi liquidada em 1829²⁴⁵, como decorrência do processo de retorno de D. João VI para Portugal, ocorrido em 1821, ocasião em que o monarca levou todo o lastro de ouro do banco, tendo sido fundada uma nova instituição financeira homônima somente em 1845²⁴⁶. Nas décadas seguintes, outros bancos foram criados, a exemplo da Caixa Econômica e do Monte de Socorro do Rio de Janeiro, em 1861; estas entidades seriam as precursoras da Caixa Econômica Federal²⁴⁷. “Em 1888, em todo o país, havia 68 agências bancárias”²⁴⁸. Pouco mais de um século, ao final de 1998, o país “contava com um sofisticado sistema financeiro com 201 bancos, que atuavam por meio de mais de 16 mil agências e cerca de 15 mil outros postos de atendimento”; conforme informações do Banco Central do Brasil²⁴⁹.

No entanto, foi somente a partir da década de 1960 que o Sistema Financeiro Nacional se aproximou dos contornos conhecidos pelos brasileiros na atualidade. Isso se deve principalmente ao fato de que, com a aprovação da Lei n.º 4.595, de 31 de dezembro de 1964, também denominada à época de “Lei da Reforma Bancária”²⁵⁰, foram criados os órgãos basilares do sistema financeiro, ou seja, o Conselho Monetário Nacional (CMN) e o Banco Central do Brasil (BACEN)²⁵¹. Nessa trilha, a Lei n.º 4.728, de 14 de julho de 1965, disciplinou o mercado de capitais e estabeleceu medidas para o seu desenvolvimento²⁵². Nesse sentido, Yttrio Corrêa da Costa Neto leciona que essas legislações pretenderam, entre outras coisas,

²⁴⁴ Lília M. Schwarcz e Heloísa M. Starling observam que o objetivo expresso da criação do Banco do Brasil, ainda em 1808, “era agilizar e atender interesses do comércio”. (SCHWARCZ, Lília Moritz; STARLING, Heloísa Murgel. *Brasil: uma biografia*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018, p. 182).

²⁴⁵ COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos Oficiais no Brasil: Origem e Aspectos de Seu Desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004, p. 13.

²⁴⁶ SANTOS, Carlos Eduardo Ferreira dos. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 23.

²⁴⁷ COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Op. Cit.* p. 13.

²⁴⁸ COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Ibidem*, p. 15.

²⁴⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Evolução do Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fhtms%2Fdeorf%2Fr199812%2Ftexto.asp%3Fidpai%3Drevsfn199812>. Acesso em: 20 jul. 2024.

²⁵⁰ GONÇALVES, Robson Ribeiro; SOUZA, Cristóvão Pereira de. *Sistema Financeiro Nacional*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018, p. 28.

²⁵¹ BRASIL. *Lei n.º 4.595*, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14595.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

²⁵² BRASIL. *Lei n.º 4.728*, de 14 de julho de 1965. Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14728.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

“promover o desenvolvimento socioeconômico do país com base em um mercado de capitais eficiente e em um sistema financeiro organizado e ofertante de variado *menu* de ativos.”²⁵³

O Banco Central do Brasil aponta que “o Sistema Financeiro tem o importante papel de fazer a intermediação de recursos entre os agentes econômicos superavitários e os deficitários de recursos, tendo como resultado um crescimento da atividade produtiva.”²⁵⁴ Nesse cenário, a “sua estabilidade é fundamental para a própria segurança das relações entre os agentes econômicos.”²⁵⁵ Dessa forma, é relevante observar que o sistema financeiro só assume “o papel de financiador do consumo e do investimento, caso haja segurança para os poupadores, fortalecimento das instituições financeiras e liberdade para que sejam criadas inovações de produtos e serviços.”²⁵⁶ Assim, “o desenvolvimento saudável da intermediação financeira é condição necessária para que seja consolidada a estabilização econômica de um país”²⁵⁷. Nesse contexto, a estrutura do sistema financeiro será brevemente abordada a seguir para, posteriormente, tratar da sua tutela criminal, passando, na sequência, a conferir um maior enfoque ao delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, em relação ao qual se analisará a aplicação do princípio da insignificância, associado a casos envolvendo o crédito rural.

4.1 COMPOSIÇÃO E ESTRUTURA DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Atualmente, o Conselho Monetário Nacional, o Conselho Nacional de Seguros Privados e o Conselho Nacional de Previdência Complementar constituem os órgãos normativos com atribuições para a criação das regras de funcionamento, organização e atuação das instituições que compõem o Sistema Financeiro Nacional. As três entidades de cúpula, acima mencionadas, editam as normas que devem ser implementadas e seguidas pelos órgãos de supervisão e operação no âmbito dos três grandes segmentos do sistema financeiro, os quais são compostos por vários mercados de atividades, conforme delineado a seguir, com base em informações extraídas do sítio eletrônico do Banco Central do Brasil²⁵⁸.

²⁵³ COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos Oficiais no Brasil: Origem e Aspectos de Seu Desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004, p. 106.

²⁵⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Evolução do Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acesoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fhtms%2Fdeor%2Fr199812%2Ftexto.asp%3Fidpai%3Drevsfn199812>. Acesso em: 20 jul. 2024.

²⁵⁵ *Ibidem*.

²⁵⁶ *Ibidem*.

²⁵⁷ *Ibidem*.

²⁵⁸ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

Nesse sentido, o mercado de seguros é normativamente regulado pelo Conselho Nacional de Seguros Privados, tendo a Superintendência de Seguros Privados como o seu órgão de supervisão e, como órgãos de operação, tem-se as seguradoras, resseguradoras, entidades abertas de previdência e sociedades de capitalização. No mercado de seguros privados, há a típica oferta de serviços de proteção contra riscos; mas também, a previdência complementar aberta, por meio da qual são ofertados planos para aposentadoria, poupança ou pensão. É importante destacar que esse tipo de previdência funciona à parte do Regime Geral de Previdência Social e aceita a participação do público em geral. No ramo dos seguros privados também é possível realizar contratos de capitalização, consistentes em acordos nos quais o contratante deposita valores podendo recebe-los de volta com juros e concorrer a prêmios²⁵⁹.

Por sua vez, o mercado de previdência fechada tem o Conselho Nacional de Previdência Complementar como órgão normativo; a Superintendência Nacional de Previdência Complementar como órgão supervisor e as entidades fechadas de previdência complementar (fundos de pensão) como órgãos operadores desse segmento²⁶⁰. O ramo de previdência fechada é “voltado para funcionários de empresas e organizações. O ramo dos fundos de pensão trata de planos de aposentadoria, poupança ou pensão para funcionários de empresas, servidores públicos e integrantes de associações ou entidades de classe.”²⁶¹

O Conselho Monetário Nacional constitui o órgão normativo com maior destaque no sistema financeiro, pois é também a entidade responsável por estabelecer as regras para quatro mercados de atuação, quais sejam: o mercado de moeda, crédito, capitais e câmbio. Conforme didaticamente e sinteticamente registrado no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil, o mercado monetário “fornece à economia papel-moeda e moeda escritural, aquela depositada em conta-corrente”²⁶². O mercado de crédito “fornece recursos para o consumo das pessoas em geral e para o funcionamento das empresas”²⁶³. Já o mercado de capitais, “permite às empresas em geral captar recursos de terceiros e, portanto, compartilhar os ganhos e os riscos”²⁶⁴. Por seu

²⁵⁹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

²⁶⁰ Nesse mesmo sentido, Bruno Miragem observa que “as entidades fechadas de previdência complementar (fundos de pensão) submetem-se à disciplina de órgãos normativos e de supervisão específicos (o Conselho Nacional de Previdência Complementar – CNPC e a Superintendência de Previdência Complementar – PREVIC).” (MIRAGEM, Bruno. Capítulo IV: O Sistema Financeiro Nacional. In: MIRAGEM, Bruno. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019, n. p. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-bancario/1199168713>. Acesso em: 13 de ago. de 2024).

²⁶¹ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

²⁶² *Ibidem*.

²⁶³ *Ibidem*.

²⁶⁴ *Ibidem*.

turno, através do mercado de câmbio é possível realizar a compra e a venda de moedas estrangeiras. Por isso, frente aos demais segmentos, esse é o mais complexo ramo do Sistema Financeiro Nacional, pois apresenta uma maior quantidade de instituições que o integram, constituindo o ponto de partida para a compreensão de várias relações econômicas.

Entre outras atribuições, o Conselho Monetário Nacional é, ainda, a autarquia “responsável pela formulação da política da moeda e do crédito, ou seja, é a instância de coordenação da política macroeconômica do governo federal.”²⁶⁵ Além disso, “é no CMN em que se decide a meta para a inflação, as diretrizes para o câmbio e as normas principais para o funcionamento das instituições financeiras”²⁶⁶. Abaixo do Conselho Monetário Nacional, o Banco Central do Brasil e a Comissão de Valores Mobiliários são os dois órgãos de supervisão incumbidos de fiscalizar e fazer com que as instituições e os órgãos do SFN; associados ao mercado de moeda, crédito, capitais e câmbio; cumpram as normas emanadas do CMN.

As instituições e entidades submetidas à fiscalização do BACEN e da CVM constituem os órgãos operadores do sistema financeiro, responsáveis por relacionarem-se diretamente com a população, assumindo o papel de intermediários financeiros. Dessa forma, ao Banco Central do Brasil estão subordinados os bancos e as caixas econômicas, administradoras de consórcios, cooperativas de crédito, corretoras e distribuidoras²⁶⁷, instituições de pagamento²⁶⁸ e demais instituições não bancárias. Por seu turno, à supervisão da Comissão de Valores Mobiliários submetem-se a bolsa de valores e a bolsa de mercadorias e futuros²⁶⁹.

Por fim, cabe destacar que o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN), integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, constitui a segunda e última instância administrativa do sistema financeiro, sendo o órgão responsável por julgar as irrisignações contra as penalidades aplicadas pelas autarquias supervisoras do SFN. Ou seja, o CRSFN julga os recursos oriundos das sanções impostas pelo Banco Central do Brasil, pela Comissão de Valores Mobiliários, Superintendência de Seguros Privados, Superintendência

²⁶⁵ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

²⁶⁶ *Ibidem*.

²⁶⁷ O Banco Central observa que, dependendo de suas atividades, corretoras e distribuidoras também são fiscalizadas pela CVM. (BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024).

²⁶⁸ Segundo o Banco Central, “as Instituições de Pagamento não compõem o SFN, mas são reguladas e fiscalizadas pelo BCB, conforme diretrizes estabelecidas pelo CMN.” (BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024).

²⁶⁹ “As bolsas de mercadorias e futuros são associações privadas civis, com objetivo de efetuar o registro, a compensação e a liquidação, física e financeira, das operações realizadas em pregão ou em sistema eletrônico.” (BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Bolsas de mercadorias e futuros*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fpre%2Fcomposicao%2Fbmf.asp%3Fidpai%3DSFNCOMP>. Acesso em: 21 jul. 2024).

Nacional de Previdência Complementar²⁷⁰, mas, também, pelo Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF); neste último caso, a atribuição relaciona-se aos processos administrativos de lavagem de dinheiro.²⁷¹

4.2 A TUTELA PENAL DO SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Com a estruturação do Sistema Financeiro Nacional brasileiro na segunda metade do século XX, especialmente com o advento da Lei n.º 4.595/1964, surgiu a necessidade de reprender criminalmente as condutas lesivas a esse sistema. Nesse contexto, diversos escândalos financeiros, ocorridos nas décadas de 1970 e 1980, contribuíram para que, em 1986, o legislador tipificasse condutas, a partir de então, enquadradas como delitos contra o Sistema Financeiro Nacional. Em uma análise sobre esse tema, Juliana Pinheiro Damasceno e Santos preleciona que “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.”²⁷² A Lei n.º 7.492/1986, portanto, constitui fruto de uma “época de grande clamor popular pela punição dos responsáveis por sucessivos escândalos financeiros”²⁷³ e que deve ser compreendida a partir do seu contexto histórico de concepção para a visualização do problema dos seus controvertidos bens jurídicos, os quais, muitas vezes, são confundidos com a finalidade dessa legislação.

Em 1981, Ricardo Bueno publicou um livro sobre vinte escândalos financeiros ocorridos na década de 1970 e início dos anos 1980²⁷⁴. Esse autor adverte que, dada a proliferação de

²⁷⁰ O artigo 65 da Lei Complementar n.º 109/2001 estabelece as penalidades a serem aplicadas pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar, dispondo em seu parágrafo segundo que, “das decisões do órgão fiscalizador caberá recurso, no prazo de quinze dias, com efeito suspensivo, ao órgão competente.” (BRASIL. Lei Complementar n.º 109, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm. Acesso em: 21 jul. 2024).

²⁷¹ BRASIL. Ministério da Fazenda. *Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

²⁷² DAMASCENO E SANTOS, Juliana Pinheiro. A Tutela Penal do Sistema Financeiro Nacional. *Revista ESMAT*, [S. l.], v. 13, n. 22, p. 205–240, 2022, p. 213. Disponível em: http://revistaesmat.tjto.jus.br/index.php/revista_esmat/article/view/455. Acesso em: 24 jun. 2024.

²⁷³ MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Os Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o Princípio da Insignificância. In: JANTALIA, Fabiano. *A regulação jurídica do sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juri, 2009, p. 215.

²⁷⁴ As histórias relatadas por Ricardo Bueno, de forma exemplificativa, e cujos casos estão associados a empresas, instituições financeiras, empresários e políticos, são as seguintes: Banco Halles, Nagib Audi, Banco União Comercial, Crecif, Senador Wilson Campos, José Cortes Pereira, Garcia Netto, Cristiano Dias Lopes Filho, Grupo Lume, Banco Econômico, Decred, Jorge Wolney Atalla, Família Lutfalla, Companhia Vale do Rio Doce, Depac-Copaige, Banco Econômico e Noroeste, Banco Regional de São Paulo, São Luiz Deutsch Bank, Caso José Mário Tieppo e Corretora Laureano (BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981.).

escândalos financeiros, “há histórias para todos os gostos, mas elas representam apenas uma diminuta amostra do universo de golpes e fatores gerados por um capitalismo em crescimento desordenado combinado com a falta de liberdades democráticas.”²⁷⁵ Embora os escândalos financeiros persistam na sociedade brasileira contemporânea²⁷⁶, a era da Ditadura Militar (1964-1985) foi marcada por um “gangsterismo econômico”²⁷⁷ desenfreado, contrastando com o mito de que, “não havia corrupção no período desse regime autoritário”²⁷⁸.

Pior do que isso, havia impunidade, pois, segundo Ricardo Bueno, até 1981, nenhuma das pessoas que protagonizaram os 20 escândalos financeiros, por ele abordados, foram presas²⁷⁹. E, no que diz respeito à “nata” dos sujeitos que praticam a criminalidade econômica, essa ainda não é uma realidade que persiste na sociedade contemporânea? Os atores que, por exemplo, protagonizaram a crise econômica de 2008, foram responsabilizadas criminalmente? Essa provocação pode ser submetida à observação de Nilo Batista, segundo o qual, em uma “sociedade de classes, os bens jurídicos hão de expressar, de modo mais ou menos explícito, porém inevitavelmente, os interesses da classe dominante, e o sentido geral de sua seleção será o de garantir a reprodução das relações de dominação vigentes”²⁸⁰.

No início da década de 1980, José Carlos de Assis também discorreu sobre os principais escândalos financeiros ocorrido nesse período²⁸¹, realizando uma análise do contexto social, político e econômico nos quais se inserem. Inclusive, cabe destacar que ao longo do debate legislativo do Projeto de Lei n.º 273/1983, os livros “A Chave do Tesouro” e “Os Mandarins da República”, escritos pelo mencionado autor, foram citados no Relatório do Deputado Oswaldo Lima Filho, datado de 07 de maio de 1986. Neste documento²⁸², o legislador pontua que os livros supracitados identificam “os beneficiários dos escândalos financeiros como o Banco

²⁷⁵ BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981, p. 27.

²⁷⁶ Conferir, como exemplos, o caso das Lojas Americanas, a Operação Lava Jato, Mensalão, Petrolão, Zelotes etc.

²⁷⁷ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 24.

²⁷⁸ “Os apoiadores da ditadura e os oportunistas gostam de dizer que ‘no tempo dos militares não havia corrupção’. Entretanto, havia corrupção, mas como havia censura também, muitos escândalos sequer chegavam aos jornais. Alguns casos foram publicados por jornais que não podiam ser acusados de ‘subversivos’ ou ‘comunistas’.” *CORRUPÇÃO*. Disponível em: <https://memoriasdaditadura.org.br/corruptcao/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

²⁷⁹ BUENO, Ricardo. *Op. Cit.* p. 28.

²⁸⁰ BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011, p. 94.

²⁸¹ ASSIS, José Carlos de. *Op. Cit.* 1983.

²⁸² BRASIL. Câmara dos Deputados. *Dossiê Digitalizado do Projeto de Lei n.º 273/1983*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1983, p. 224–228. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1168071&filename=Dossie-PL%20273/1983. Acesso em: 24 jun. 2024.

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”²⁸³; entre tantos outros.

O Projeto de Lei n.º 273, proposto em 1983 pelo Deputado Federal Nilson Gibson, ressaltava, em sua justificativa, a dificuldade para enquadrar as condutas de sujeitos que praticavam fraudes ou agiam de forma temerária no âmbito do sistema financeiro²⁸⁴. Tal empecilho, destacou o legislador, ocorria em razão da “inexistência de legislação penal específica para as irregularidades que surgiam com o advento de novas e múltiplas atividades no sistema financeiro, especialmente, após 1964.”²⁸⁵ Nessa época, o Código Civil e Penal estavam atrasados em relação aos novos desafios e problemas introduzidos na sociedade brasileira pelo mercado financeiro, uma vez que tinham “sido elaborados numa época em que sequer existiam determinadas relações de negócios representadas por novos papéis só conhecidos no país depois da explosão do mercado nos anos 60.”²⁸⁶

No relatório do Deputado Federal Amaral Neto, datado de 25 de outubro de 1984, este representante político, ao realizar uma análise do Projeto de Lei n.º 273/1983, chamou à atenção para a constante utilização da Lei n.º 6.024/1974²⁸⁷ pelas autoridades econômicas do país, sem nenhuma atribuição de responsabilidade pessoal aos administradores. Nesse sentido, José Carlos de Assis relata que, durante a sua pesquisa sobre os escândalos financeiros ocorridos na década de 1970, apenas encontrou um único caso de condenação de um acusado por prática de delito financeiro, mas a sentença condenatória foi anulada em segunda instância²⁸⁸.

Ademais, o sobredito legislador criticou o mito, vigente à época, de que a comoção “causada pela quebra de uma instituição financeira é muito maior do que o custo dos recursos públicos destinados a cobertura dos ‘rombos’ deixados por administradores inescrupulosos ou inexperientes.”²⁸⁹ De fato, Ricardo Bueno relatou que, “em curto espaço de tempo (alguns

²⁸³ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Dossiê Digitalizado do Projeto de Lei n.º 273/1983*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1983, p. 224–228. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1168071&filename=Dossie-PL%20273/1983. Acesso em: 24 jun. 2024.

²⁸⁴ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 273/1983*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=174219>. Acesso em: 26 jun. 2024.

²⁸⁵ *Ibidem*.

²⁸⁶ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 49.

²⁸⁷ BRASIL. *Lei n.º 6.024*, de 13 de março de 1974. Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6024.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

²⁸⁸ ASSIS, José Carlos de. *Op. Cit.* p. 50.

²⁸⁹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 273/1983*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=174219>. Acesso em: 26 jun. 2024.

meses) 17 instituições financeiras sofreram intervenções”²⁹⁰, realizadas pelo Banco Central do Brasil. Por sua vez, José Carlos de Assis aponta que entre 1966 e 1979, haviam 191 sociedades sob intervenção, em liquidação ou já liquidadas²⁹¹. Esse autor aponta que até 1977, o Banco Central tinha aplicado um total de Cr\$ 18,6 bilhões em 142 intervenções e pelo menos Cr\$ 10 bilhões desse montante era considerado irrecuperável²⁹².

Na esteira dos acontecimentos acima referenciados, o Projeto de Lei n.º 273/1983 deu origem à Lei n.º 7.492/1986, cuja técnica de redação dos dispositivos penais, segundo Manoel Pedro Pimentel, não teve a “colaboração de juristas especializados em matéria penal, que poderiam ter evitado, pelo menos, os defeitos mais comprometedores da lei.”²⁹³ A concepção dessa legislação penal por economistas, aprovada em um curto espaço de tempo, atendeu às demandas do Banco Central diante dos escândalos financeiros que assolavam o país.

Portanto, a partir do contexto histórico acima esboçado, o presente estudo compreende que, em última instância, a previsão de delitos financeiros visou sancionar condutas lesivas aos sujeitos que operam no Sistema Financeiro Nacional, protegendo o patrimônio de particulares e do Poder Público, investido em seus diferentes mercados. Reflexamente, é possível que a imposição de pena aos sujeitos responsáveis por causar danos de ampla repercussão na sociedade, exercite a confiança da população nos órgãos e nas instituições que integram o sistema financeiro, contribuindo para alcançar um ideal de higidez e estabilidade.

4.2.1 A credibilidade, a estabilidade e a higidez do Sistema Financeiro Nacional como objeto de proteção da Lei n.º 7.492/1986.

Embora o presente trabalho de pesquisa esteja alinhado com a posição defendida por Diogo Rudge Malan, segundo o qual, “a interpretação história corrobora que o bem jurídico final tutelado pela Lei n.º 7.492/86 são os ativos investidos no Sistema Financeiro Nacional”²⁹⁴; não se pode deixar de mencionar que vários estudiosos divergem quanto aos bens jurídicos objetos de proteção pela legislação dos “crimes de colarinho branco”. Essa situação apresenta reflexos sobre os julgados analisados mais adiante, uma vez que os tribunais interpretam a Lei dos crimes financeiros como instrumento para a proteção de funções e atividades do Estado,

²⁹⁰ BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981, p. 21.

²⁹¹ ASSIS, José Carlos de. *Op. Cit.* p. 61.

²⁹² ASSIS, José Carlos de. *Op. Cit.* p. 61.

²⁹³ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492*, de 16.06.86. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 15.

²⁹⁴ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 53.

levando à administrativização do Direito Penal, ao mesmo tempo em que dificulta o debate sobre o reconhecimento do princípio da insignificância como instituto jurídico que permite descriminalizar as condutas desprovidas de danos ao Sistema Financeiro Nacional.

Segundo Maria Pinhão Colho Araújo e Luciano Anderson de Souza, “o que se protege com as construções típicas da Lei n.º 7.492/1986 é o esboço estrutural do sistema financeiro nacional, e a segurança jurídica das relações que mantém essa estrutura”²⁹⁵, também compreendidos como “higidez e credibilidade do sistema financeiro”²⁹⁶. Nesse mesmo sentido, Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz observam que “ditos delitos tutelam a higidez do sistema financeiro em seu funcionamento harmônico e equilibrado, em sua credibilidade diante da sociedade, e apenas reflexamente os interesses individualizados.”²⁹⁷

Nessa perspectiva, cada delito previsto nos dispositivos da Lei 7.492/86 corresponde a um bem jurídico específico como são, por exemplo, a política cambial, na evasão de divisas (art. 22) e as políticas públicas de subsídio e incentivo a algumas atividades, no desvio de financiamento (art. 20). Todavia, “não se pode desvincular esse bem jurídico específico do interesse maior que é a proteção do SFN como um todo.”²⁹⁸ Assim sendo, Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz também pontuam que “quando a afetação ao bem jurídico específico revela-se incapaz de produzir risco ou efetiva lesividade ao bem jurídico geral e primário, não há como reconhecer a existência de crime contra o SFN.”²⁹⁹ Essa observação abre espaço para suscitar a necessidade de realizar a aplicação do princípio da insignificância em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, apesar de a jurisprudência, a seguir, discordar dessa tese.

Entretanto, como bem indaga Paulo Cezar da Silva, “seria possível, através do Direito Penal, alcançar o ideal de estabilidade do Sistema Financeiro Nacional?”³⁰⁰ Em razão de a instabilidade ser o seu *habitat* natural³⁰¹, esse questionamento mostra-se muito pertinente. Isso significa deduzir que o sistema financeiro é naturalmente disfuncional, pois “vive da instabilidade geral e do dreno dos recursos da economia real para a área especulativa.”³⁰² Segundo Rachel Sztajn, “estabilidade significa firmeza, mas também imutabilidade, sem flutuações: incerteza é dúvida, hesitação; a noção de risco vem associada à ameaça com perda.

²⁹⁵ ARAÚJO, Maria Pinhão Colho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito Penal Econômico: parte especial e leis penais especiais*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 109.

²⁹⁶ ARAÚJO, Maria Pinhão Colho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Ibidem*, p. 109.

²⁹⁷ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 79 e 80.

²⁹⁸ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Ibidem*, p. 80.

²⁹⁹ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Ibidem*, p. 80.

³⁰⁰ SILVA, Paulo Cezar da. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 13.

³⁰¹ DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* 2. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 78.

³⁰² *Ibidem*, p. 64.

Este é o paradoxo do sistema financeiro: canaliza riscos e deve ser estável.”³⁰³ Ladislau Dowbor pontifica que esse campo, “ao mesmo tempo, provoca a instabilidade econômica geral e se dota de instrumentos políticos de controle que impedem qualquer forma séria de regulação.”³⁰⁴

O “caso das Lojas Americanas”, envolvendo fraudes contábeis que resultaram em um rombo financeiro estimado em mais de R\$ 40 (quarenta) bilhões de reais para a referida empresa³⁰⁵, além de constituir “uma das maiores fraudes corporativas do Brasil”³⁰⁶, passível de enquadramento em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, revelou, recentemente, as dificuldades e os limites à regulamentação do mercado financeiro no país. Entre os entraves, estão a “necessidade de um equilíbrio entre regulamentação estatal e do próprio mercado; conflitos de interesses que minam a autorregulação; sofisticação de fraudes empresariais, com um ‘time’ estruturado para manipular dados”³⁰⁷, além de haver problemas relacionados à Comissão de Valores Mobiliários, órgão regulador estatal que dispõe de um “orçamento inadequado e falta de pessoal no quadro de funcionários”³⁰⁸.

Nesse sentido, é importante observar que na 52ª reunião do Comitê de Estabilidade Financeira (Comef), ocorrida entre os dias 01 e 02 de março de 2023, o Banco Central do Brasil, ao se referir ao “Escândalo das Lojas Americanas”, mas sem citá-lo nominalmente³⁰⁹, registrou em ata que “estimou o impacto potencial remanescente, acrescido de um cenário de contágio sobre toda a cadeia de produção e fornecimento que depende da empresa de forma relevante. Nesse cenário extremo, o impacto para o SFN consolidado é insignificante”³¹⁰. Ou seja, o Banco Central do Brasil classificou como “insignificante” o risco sistêmico da referida fraude

³⁰³ SZTAJN, Rachel. *Sistema Financeiro: entre estabilidade e risco*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011, p. 189.

³⁰⁴ DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* 2. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 78.

³⁰⁵ BOLZANI, Isabela. *De R\$ 20 bilhões para R\$ 43 bilhões: entenda a dívida da Americanas*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/01/20/de-r-20-bilhoes-para-r-43-bilhoes-entenda-a-divida-da-americanas.ghtml>. Acesso em: 07 jul. 2024.

³⁰⁶ FREITAS, Ricardo de. *Escândalo das Americanas: Um Raio X Completo da Fraude que Abalou o Mercado Financeiro*. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/noticia/83955/escandalo-das-americanas-um-raio-x-completo-da-fraude-que-abalou-o-mercado-financeiro>. Acesso em: 07 jul. 2024.

³⁰⁷ ABDALA, Vitor; MOURA, Bruno de Freitas. *Caso Americanas expõe limites da regulamentação do mercado financeiro*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-07/caso-americanas-expoe-limites-da-regulamentacao-do-mercado-financeiro>. Acesso em: 07 jul. 2024.

³⁰⁸ ABDALA, Vitor; MOURA, Bruno de Freitas. *Ibidem*.

³⁰⁹ Notícias indicam que a “empresa de grande porte”, mencionada na ata da 52ª reunião do Comef, do Banco Central, diz respeito às Lojas Americanas. Conferir: MORAES, Sérgio. *Americanas não afetará sistema financeiro, diz BC*. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2023/03/escandalo-da-americanas-nao-afetara-sistema-financeiro-mesmo-em-cenario-extremo-diz-bc/>. Acesso em: 07 jul. 2024; bem como BARCELLOS, Thaís; TRISOTTO, Fernanda. *Banco Central descarta risco para estabilidade do sistema financeiro mesmo após caso Americanas*. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/bc-descarta-risco-para-estabilidade-do-sistema-financeiro-mesmo-apos-caso-americanas/>. Acesso em: 07 jul. 2024.

³¹⁰ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Ata da 52ª reunião do Comitê de Estabilidade Financeira – Comef*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascomef/202303>. Acesso em: 07 jul. 2024.

bilionária sobre o Sistema Financeiro Nacional. Apesar disso, é importante destacar que a União Federal, em um ato de socialização de danos, realizou uma renúncia fiscal para arcar com parte da dívida da citada empresa perante uma instituição financeira privada³¹¹, deixando de cobrar desta última quase R\$ 2 (dois) bilhões de reais em tributos³¹².

Ante o exposto, até onde vão os limites do dano insignificante ao Sistema Financeiro Nacional? Esse questionamento parte do pressuposto de que não é qualquer conduta humana que pode causar uma lesão penalmente relevante aos bens jurídicos tutelados pela Lei n.º 7.492/1986, dada a ampla dimensão do sistema financeiro. Assim sendo, Alexandre Magno Fernandes Moreira também indaga: “o que distinguiria uma conduta realmente lesiva ao sistema financeiro nacional de outra que o afeta de modo insignificante, não justificando a atuação repressiva do sistema penal?”³¹³ Eventuais respostas a esses questionamentos parecem depender da definição de um “critério a ser usado para aferir a tipicidade material desta categoria especialíssima de crimes”³¹⁴. Nesse campo, quais são as possíveis contribuições da doutrina do Direito Penal Econômico frente à jurisprudência que, de plano, afasta a necessidade de análise da tipicidade material quando suscitada a aplicação do princípio da insignificância? A esses estudiosos, cabe a advertência de Paulo Queiroz, segundo o qual, nos dias atuais, “a doutrina tende a não doutrinar, mas a repetir precedentes judiciais, acriticamente.”³¹⁵

4.2.2 O contexto histórico de concepção do delito previsto no art. 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.

Entre as condutas que a legislação dos crimes contra o sistema financeiro veio a tipificar como delito, está a hipótese da aplicação, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, de recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo³¹⁶. A previsão desse crime no art. 20 da Lei n.º

³¹¹ FREITAS, Ricardo de. *União vai arcar com 40% da dívida bilionária das Americanas com Bradesco*. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/noticia/68414/uniao-vai-arcar-com-40-da-divida-bilionaria-das-americanas-com-bradesco>. Acesso em: 07 jul. 2024.

³¹² “O Governo Federal deixará de receber a quantia de R\$ 1.800.000.000,00 (um bilhão e oitocentos milhões de reais) ... O possível prejuízo do Bradesco foi socializado e 40% do possível rombo do G3 já foi empurrado para o contribuinte.” (MAGNAVITA, Cláudio. *Bradesco transfere para união 40% da dívida bilionária da Americanas*. Disponível em: <https://www.correiodamanha.com.br/politica/2023/02/41522-bradesco-transfere-para-uniao-40-da-divida-bilionaria-da-americanas.html>. Acesso em: 07 jul. 2024).

³¹³ MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Os Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o Princípio da Insignificância. In: JANTALIA, Fabiano. *A regulação jurídica do sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juri, 2009, p. 221.

³¹⁴ MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. *Ibidem*, p. 221.

³¹⁵ QUEIROZ, Paulo. *Direito Penal*: parte geral. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020, p. 60.

³¹⁶ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

7.492/1986, naturalmente, não constitui fruto de um exercício de imaginação criativa por parte do legislador pátrio, sem correspondência com o contexto histórico em que a norma penal foi editada, pois, entre os grandes escândalos financeiros ocorridos nas décadas de 1970 e 1980, haviam casos como o do Escândalo da Mandioca³¹⁷ e do Adubo-Papel³¹⁸, carentes dessa previsão legal para possibilitar a responsabilização criminal dos seus autores. Alguns doutrinadores, a exemplo de José Carlos Tortima³¹⁹ e Cezar Roberto Bitencourt³²⁰, pontuam que o referido tipo penal não encontra paralelo no ordenamento jurídico criminal brasileiro, a despeito de a descrição típica se assemelhar ao crime de emprego irregular de verbas ou rendas públicas, previsto no artigo 315 do Código Penal Brasileiro³²¹.

De fato, antes da aprovação da Lei n.º 7.492/1986, apenas a Lei n.º 7.134/1983 tinha disposto sobre a “obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos.”³²² Apesar de prever penalidades de natureza cível e administrativa para os infratores que não utilizavam os recursos em suas respectivas finalidades, em matéria penal, a Lei n.º 7.134/1983 apenas sujeitou aqueles que não a observassem às penas do delito de estelionato. Sucede que, em razão das peculiaridades da conduta sob estudo, esta não poderia ser enquadrada no art. 171 do Código Penal Brasileiro, conforme detalhado adiante.

Em palestra ministrada à Comissão de Agricultura e Política Rural, ocorrida em 29/11/1977, o então Presidente do Banco do Brasil, ao mencionar o “Escândalo do Adubo-Papel”³²³, demonstrou haver uma percepção de que parcelas significativas dos “recursos

³¹⁷ Manoel Pedro Pimentel cita o “escândalo da mandioca” como um dos mais famosos casos que motivaram a tipificação da conduta delitiva prevista no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986. (PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492, de 16.06.86*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 176).

³¹⁸ Cezar Roberto Bitencourt, em comentários ao art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, pontua que “fazem parte do folclore das fraudes, o ‘escândalo da mandioca’, em Pernambuco, ou o do ‘adubo-papel’, nos Estados do Sul, ocorridos nos anos 1970 e 1980.” (BITENCOURT, Cezar Roberto; BREDÁ, Juliano. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e contra o Mercado de Capitais*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 262-263).

³¹⁹ TORTIMA, José Carlos. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional: Uma Contribuição ao Estudo da Lei n.º 7.492/86*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 125.

³²⁰ BITENCOURT, Cezar Roberto; BREDÁ, Juliano. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e contra o Mercado de Capitais*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2023, p. 259.

³²¹ BRASIL. Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940. *Código Penal*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

³²² BRASIL. Lei n.º 7.134, de 26 de outubro de 1983. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 27 jun. 2024.

³²³ Segundo Ricardo Bueno, o caso do adubo-papel “envolveu empresas e fazendeiros do Rio Grande do Sul numa ação conjunta para enganar o governo. Este subsidiava 40% do preço dos fertilizantes. A jogada, então, era muito simples. Uma empresa forjava uma venda de Cr\$ 100 mil a um fazendeiro. Este assinava a documentação e de posse dela ia receber do Banco do Brasil os 40% de subsídio, ou seja, Cr\$ 40 mil. Esse dinheiro era rachado entre

colocados à disposição do setor rural estão vazando para as atividades dos setores secundários e terciários e até mesmo para fins especulativos nos mercados imobiliário e financeiro.”³²⁴ Ou seja, o crédito rural era desviado de sua finalidade para custear atividades no setor industrial e de serviços, incluindo a aplicação no mercado financeiro e imobiliário, visando à especulação.

Na justificativa ao Projeto de Lei n.º 3.247/1980³²⁵, originário da Lei n.º 7.134/1983, o Deputado Federal Salvador Julianelli apontou a necessidade de coibir os casos nos quais os beneficiários de financiamentos públicos, incluindo as operações de crédito agrícola, não aplicavam “os recursos destinados rigidamente nos projetos que deram origem ao crédito ou financiamento, preferindo, com certeza para obter maior rentabilidade, sem maiores riscos, investir no mercado de capitais, em imóveis ou gastar em bens de consumo”³²⁶. Essa prática não promovia “o esperado desenvolvimento do setor para o qual foi o recurso destinado.”³²⁷

O Escândalo da Mandioca “aconteceu entre 1979 e 1981, no município de Floresta, interior de Pernambuco, consistia na falsificação de cadastros de produtores agrícolas e solicitação de empréstimos supostamente destinados ao plantio e cultivo da mandioca.”³²⁸ Sucede que, as terras da referida cidade não eram propícias ao plantio de mandioca e, assim sendo, “o beneficiado aplicava o dinheiro para outros fins (construção de casa, piscinas, cercar as fazendas, fazer outras lavouras, plantar capim ou simplesmente aplicá-lo em cadernetas de poupança).”³²⁹ Diante da ausência de aplicação dos recursos na finalidade contratada (cultivo de mandioca), os beneficiários alegavam a perda da safra em razão de fatores climáticos (secas), fazendo com que a dívida fosse coberta pelo Programa de Garantia da Atividade Agropecuária (Proagro), uma espécie de seguro rural operado pelo Banco do Brasil, a mesma instituição

o fazendeiro e a empresa que realizara a venda-fantasma.” (BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981, p. 24).

³²⁴ RISCHBIETER, Karlos. Palestra à Comissão de Agricultura e Política Rural. *Diário do Congresso Nacional*, Seção I, junho de 1978, p. 4942-4947. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN1978.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.

³²⁵ BRASIL. *Projeto de Lei n.º 3.247*, de 1980. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação em projetos específicos dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=210986>. Acesso em: 28 jun. 2024.

³²⁶ BRASIL. *Projeto de Lei n.º 3.247*, de 1980. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação em projetos específicos dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=210986>. Acesso em: 28 jun. 2024.

³²⁷ *Ibidem*.

³²⁸ MPF na 5ª Região atua no processo do Escândalo da Mandioca. Disponível em: <https://linhadotempo.mpf.mp.br/www/linha-do-tempo-prr5/inauguracao-da-biblioteca-professor-everardo-da-cunha-luna>. Acesso em: 26 jun. 2024.

³²⁹ KOTSCHO, Ricardo. *O Escândalo da Mandioca*. Folha de São Paulo [online], São Paulo, 08 abr. 1982. Disponível em: <https://acervo.folha.uol.com.br/digital/leitor.do?numero=8005&maxTouch=0&anchor=4176738&pd=9aa4a440f571dcbafebcb87d6bc1972>. Acesso em: 26 jun. 2024.

financeira que concedia os recursos³³⁰. Ao discorrer a respeito desse esquema fraudulento, José Carlos de Assis explica que “o objetivo era a apropriação definitiva de todo o dinheiro desviado, não apenas o seu uso temporário em aplicações mais lucrativas.”³³¹

Através de uma carta, encaminhada ao Presidente do Banco do Brasil, o esquema foi denunciado por David Jurubeba, motivado por não ter conseguido um financiamento junto à agência da referida instituição financeira no Município de Floresta/PE³³². O caso foi, então, apurado pelo Banco Central, Banco do Brasil e pela Polícia Federal ao longo de 1981. Diante da constatação de irregularidades na concessão e utilização dos recursos, os documentos com essas evidências foram remetidos ao Ministério Público Federal. Dessa forma, o Procurador da República, Pedro Jorge de Melo e Silva, ofereceu as primeiras denúncias em janeiro de 1982, mas, em março deste mesmo ano, ele foi afastado do processo pelo Procurador-Geral da República, tendo tomado conhecimento do afastamento apenas um dia antes de ser assassinado à mando de pessoas envolvidas e denunciadas no escândalo da mandioca³³³.

O jornal Folha de São Paulo, em edição do dia 08 de abril de 1982, dando início a uma série de reportagens sobre o “escândalo da mandioca”, que se estendeu até o dia 11 de abril de 1982, apontou que “o volume de depósitos em cadernetas de poupança chegou a ser o segundo maior do Estado, depois de Recife.”³³⁴ Nesse sentido, faz-se mister observar que os beneficiários do esquema fraudulento, ao desviar os recursos da finalidade contratada, aplicando em cadernetas de poupança, aproveitavam-se da estrutura do sistema financeiro para multiplicar o seu patrimônio e promover o enriquecimento ilícito. Isso se deve principalmente ao fato de que, àquela época, os juros sobre o crédito agrícola eram de 45% ao ano, num País onde o crédito normal de comércio estava bem acima de 120% ao ano³³⁵.

Ou seja, no sobredito contexto histórico, tomavam-se recursos baratos para as mais diversas finalidades, entre as quais, estava a especulação financeira, obtendo lucro às custas do

³³⁰ MPF na 5ª Região atua no processo do Escândalo da Mandioca. Disponível em: <https://linhadotempo.mpf.mp.br/www/linha-do-tempo-prr5/inauguracao-da-biblioteca-professor-everardo-da-cunha-luna>. Acesso em: 26 jun. 2024.

³³¹ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 236.

³³² *Ibidem*, p. 241.

³³³ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 244.

³³⁴ KOTSCHO, Ricardo. *O Escândalo da Mandioca*. Folha de São Paulo [online], São Paulo, 08 abr. 1982. Disponível em: <https://acervo.folha.uol.com.br/digital/leitor.do?numero=8005&maxTouch=0&anchor=4176738&pd=9aa4a440f571dcbafebecb87d6bc1972>. Acesso em: 26 jun. 2024.

³³⁵ *ESCÂNDALO e mais escândalo: em Pernambuco, a "Capital" da mandioca era só no banco*. Jornal Realidade Rural, agosto de 1982, p. 8. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PRERUSP081982000.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.

Estado e da coletividade, uma vez que o crédito rural é dinheiro público. A prática da especulação financeira é ainda mais latente na atualidade, denominada por Ladislau Dowbor como a “era do capital improdutivo”, pois os ativos imobilizados, não investidos, geram lucros sem o risco de perdas com a realização de investimentos em atividades produtivas, as quais permitiriam a criação de empregos e a circulação de riquezas na sociedade. Segundo Dowbor, “a realidade fundamental é que a aplicação financeira rende mais do que o investimento produtivo.”³³⁶ Mais do que isso, esse autor explica que, quem faz aplicações financeiras são os ricos e, obviamente, esta fatia da população é demasiadamente pequena e poderosa pelo controle que exercem sobre os mais diferentes setores da sociedade, economia e política.

Nesse sentido, José Carlos de Assis observa que “em todo sistema onde existam uma taxa diferencial de juros, de um lado, e do outro generosos prêmios à especulação financeira, há um estímulo implícito ao desvio de recursos para este último.”³³⁷ Apesar dessa realidade, o referido autor adverte que o desvio do crédito rural é insignificante “em relação aos méritos do sistema e de qualquer modo justificaria, quando muito, apenas um aumento de fiscalização – nunca a destruição do próprio sistema.”³³⁸ Nessa senda, atualmente, o crédito agrícola ainda constitui uma das principais modalidades de operações, cujos recursos, muitas vezes, não são corretamente destinados para as suas respectivas finalidades, motivo pelo qual, essa conduta foi objeto da Lei n.º 7.134/1983 e tipificada como crime no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.

4.2.3 O mais recorrente delito contra o Sistema Financeiro Nacional?

Ao recorrer a um estudo do Banco Central do Brasil sobre os delitos contra o Sistema Financeiro Nacional, no período de 1966 a dezembro de 2015, Jenifer da Silva Moraes aponta que “em âmbito nacional a incidência do crime de desvio de finalidade de financiamento (art. 20) atingiu o primeiro lugar com 2.899 comunicações, seguido pelo crime de evasão de divisas/operação de câmbio não autorizada (art. 22) com 2.245 comunicações”³³⁹. De modo mais específico, uma pesquisa realizada pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), acerca da

³³⁶ DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* 2. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017, p. 33.

³³⁷ ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983, p. 235.

³³⁸ *Ibidem*, p. 235.

³³⁹ MORAES, Jenifer da Silva. *Imputação objetiva nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: parâmetros de identificação do risco permitido segundo as diretrizes do Mercado Financeiro*. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/23093>. Acesso: 03 jul. 2024.

aplicação da lei de crimes contra o sistema financeiro pelos tribunais brasileiros, revelou que “é também o crédito agrícola o ramo onde mais ocorre o desvio de finalidade (art. 20)”³⁴⁰.

Apesar dos dados supracitados, crimes financeiros de menor recorrência do que o tipo penal previsto no art. 20; como a mencionada evasão de divisas (art. 22) ou, ainda, a gestão fraudulenta e temerária de instituição financeira (art. 4º e parágrafo único); são muito mais estudados pela doutrina, haja vista a escassez de pesquisas que tratam, especificamente, sobre o delito previsto no art. 20. Segundo Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz, é possível que essa elevada incidência “seja decorrente da maior facilidade de apuração dos fatos delituosos, cuja constatação após a sua ocorrência pode ser observada pelo exame dos contratos e simples conferência da sua (in)aplicação por parte dos agentes financeiros.”³⁴¹

Até o ano de 2020, o delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986 era o mais noticiado pelo Banco Central do Brasil ao Ministério Público Federal³⁴². Todavia, após o Conselho Monetário Nacional aprovar a Resolução n.º 4.895/2021³⁴³; não mais se observa no sítio eletrônico do Banco Central do Brasil³⁴⁴, informações acerca da comunicação do crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 ao Órgão Ministerial nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024. Isso se deve, principalmente, ao fato de que a referida resolução autorizou as instituições financeiras a realizarem as comunicações de infrações penais, inclusive as relativas ao crédito rural, diretamente ao *Parquet*, sem o encaminhamento de notificações ao BACEN.

As informações supracitadas foram fornecidas ao autor do presente trabalho de pesquisa no âmbito do processo n.º 18810.015517/2024-18³⁴⁵, no dia 19 de julho de 2024, pela Procuradoria-Geral do Banco Central, em atenção a um pedido de acesso à informação³⁴⁶ sobre o mencionado tema. Dessa forma, a Resolução n.º 4.895/2021 introduziu no Manual de Crédito Rural (MCR), o capítulo intitulado “Condições Básicas – 2”, o qual, em sua Seção denominada

³⁴⁰ FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Pesquisa em Debate: a aplicação da lei de crimes contra o sistema financeiro pelos tribunais brasileiros. *Cadernos Direito GV*, São Paulo, v. 7, n. 1, janeiro 2010, p. 68.

³⁴¹ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 225.

³⁴² Em 2020, o Banco Central do Brasil reportou ao Ministério Público 53 (cinquenta e três) ocorrências sobre o crime de desvio de finalidade na aplicação de recursos de financiamento (art. 20 da Lei n.º 7.492/1986), sendo o delito mais recorrente. Em segundo lugar, nota-se 47 (quarenta e sete) *notitias criminis* relacionadas ao crime de quebra indevida de sigilo bancário, previsto no art. 10 da Lei complementar 105/2001.

³⁴³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. Resolução CMN n.º 4.895, de 26 de fevereiro de 2021. Atualiza e consolida as regras aplicáveis à fiscalização das operações de crédito rural pelas instituições financeiras e consolida as regras sobre desclassificação e reclassificação. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidade/financeira/exibenormativo?tipo=RESOLU%C3%87%C3%83O%20CMN&número=4895>. Acesso em: 20 jul. 2024.

³⁴⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Comunicação de crimes ao Ministério Público*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/crimes/relatorio.html#!/principal>. Acesso em: 20 jul. 2024.

³⁴⁵ Conferir o Anexo A, p. 137.

³⁴⁶ BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação*. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/web/principal>. Acesso em: 20 jul. 2024.

“Monitoramento e Fiscalização – 7”, prevê no item n.º 15 que, “na hipótese de constatação de ilícitos penais ou fraudes fiscais, deve a instituição financeira comunicar os fatos ao Ministério Público ou às autoridades tributárias”³⁴⁷, oportunidade na qual deverá, ainda, encaminhar às autoridades competentes “os documentos comprobatórios das irregularidades verificadas.”³⁴⁸

Apesar de ser o crime com maior ocorrência contra o Sistema Financeiro Nacional, isso não significa que a aplicação de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato representa maior risco ou perigo, pois, conforme leciona Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz, em regra, “os meios fraudulentos são empregados para a obtenção de valores pouco expressivos por parte de pessoas humildes que possuem dificuldade de comprovação de renda, ou por pequenos empresários (urbanos e rurais) ávidos por capital de giro”³⁴⁹, cabendo, ainda, observar que esses recursos são obtidos para desenvolver os seus negócios.

4.3 APONTAMENTOS SOBRE O CRIME PREVISTO NO ART. 20 DA LEI 7.492/1986

A redação do art. 20 da Lei n.º 7.492/1986 estabelece que, constitui delito punido com reclusão, de 2 (dois) a 6 (seis) anos e multa, a conduta consistente em “aplicar, em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo.”³⁵⁰ O texto desse dispositivo, ao exigir a aplicação dos recursos em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato para a configuração do mencionado delito, não possibilita a existência de interpretações, minimamente coerentes, que considerem a possibilidade de enquadrar condutas omissivas nesse tipo penal. Ou seja, é atípica a conduta do sujeito que obtém financiamento junto à instituição financeira oficial ou autorizada para o repasse de recursos públicos, mas não faz a utilização do dinheiro em nenhuma finalidade. Neste caso, Ali Mazloum pontifica que “não há crime, pois a conduta punível assenta-se no verbo aplicar, e não se pode dizer que a inércia do agente equipara-se à ação de aplicar. Caberia apenas à instituição credora cobrar o pagamento da dívida, com juros e multa pelo descumprimento do contrato”³⁵¹, caso prevista.

³⁴⁷ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual de Crédito Rural*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>. Acesso em: 20 jul. 2024.

³⁴⁸ *Ibidem*.

³⁴⁹ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 225 e 226.

³⁵⁰ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7492.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

³⁵¹ MAZLOUM, Ali. *Dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Célebre Editora, 2007, p. 249.

Por se tratar de um tipo penal severo, Paulo Cezar da Silva leciona que, a sua interpretação literal “levaria à punição o agente que obtivesse um financiamento para plantar arroz e acabasse cultivando feijão”³⁵² ou, ainda, “obtido o financiamento para cultivar uma área de 50ha, deveria ser punido o agente que laborasse uma área de 70ha”³⁵³. Esse dispositivo, portanto, exige cautela por parte dos operadores do direito, pois se interpretado literalmente para repreender, com a licença da retórica, “toda e qualquer” aplicação de financiamento em desacordo com os preceitos formais que completa essa norma penal em branco, esvaziará o sentido da incriminação, levando o Direito Penal a agir em situações carentes da sua intervenção.

No tipo penal em questão, o solicitante do financiamento junto à instituição financeira oficial ou credenciada para o repasse de recursos oriundos de programas de crédito público “apresenta como verdadeira uma finalidade que autoriza a concessão, mas ao obter o financiamento aplica os recursos em finalidade diversa, não prevista na lei ou no contrato.”³⁵⁴ Até a obtenção do financiamento, a conduta do contratante da operação de crédito é regular, pois desprovida de qualquer ato ilícito para a sua concretização, sendo pouco relevante demonstrar haver ou não uma premeditação no pedido de financiamento com o objetivo de realizar o desvio do dinheiro concedido para finalidade diversa da prevista em lei ou contrato.

Assim, é relevante observar que se houvesse, por exemplo, a falsificação de um documento para obter o financiamento, não se estaria diante de conduta punida pelo art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, mas de fato tipificado como crime no art. 19 dessa mesma legislação dos crimes contra o sistema financeiro. Ainda que, antes da contratação, o sujeito tenha em mente a intenção de desviar a finalidade dos recursos do financiamento, a consumação do crime apenas ocorrerá após a efetiva aplicação do dinheiro, em desconformidade com os objetivos do crédito público. Embora a tentativa de cometimento desse delito seja teoricamente possível, Manoel Pedro Pimentel pontifica que “na prática é de difícil caracterização, porque os atos de execução não são inequívocos e, quando chegam a sê-lo, ocorre a consumação do crime.”³⁵⁵

A conduta punível pelo dispositivo em questão sustenta-se no verbo “aplicar”, o qual, segundo Rodolfo Tigre Maia, pode ser “compreendido como utilizar, dispor, gastar enfim, os recursos (numerário ou qualquer outro tipo de ativo) originários de financiamentos públicos”³⁵⁶.

³⁵² SILVA, Paulo Cezar da. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2006, p. 223.

³⁵³ SILVA, Paulo Cezar da. *Ibidem*, p. 223.

³⁵⁴ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492*, de 16.06.86. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 176.

³⁵⁵ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492*, de 16.06.86. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 177.

³⁵⁶ MAIA, Rodolfo Tigre. *Dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: anotações à lei federal n. 7.492-86*. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 126.

Nessa trilha, conforme reconhecido pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, os crimes previstos nos artigos 19 e 20 da Lei 7.492/86 “são instantâneos, ou seja, consumam-se, respectivamente, no momento da obtenção do financiamento de modo fraudulento e quando aplicado o recurso em finalidade diversa da constante no contrato celebrado.”³⁵⁷

Tendo em vista que a redação do artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 faz menção à “instituição financeira oficial” e à “instituição credenciada”, faz-se necessário compreender essas entidades a partir da própria legislação dos crimes contra o sistema financeiro. Ademais, Diogo Rudge Malan leciona que “a conceituação do bem jurídico tutelado nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional não pode prescindir dos conceitos de instituição financeira da própria Lei n.º 7.492/1986 e da teoria econômica”³⁵⁸. Segundo esse autor, na “acepção teórico-conceitual da Economia, instituição financeira é aquela que opera com valores de natureza monetária (compra; venda; câmbio; mercado de capitais etc.).”³⁵⁹

Por outro lado, na acepção do artigo 1º da Lei n.º 7.492/1986, instituição financeira, para fins de Direito Penal, é a “pessoa jurídica de direito público ou privado, que tenha como atividade principal ou acessória, cumulativamente ou não, a captação, intermediação ou aplicação de recursos financeiros de terceiros, em moeda nacional ou estrangeira”³⁶⁰, abarcando também as entidades que detenham a “custódia, emissão, distribuição, negociação, intermediação ou administração de valores mobiliários”³⁶¹. Nessa perspectiva, “instituição financeira oficial” refere-se àquela “criada ou controlada diretamente pelo Poder Público, com recursos financeiros oriundos integral ou majoritariamente do Estado”³⁶², como é o caso da Caixa Econômica Federal ou, ainda, aquelas em que o governo possui ações, a exemplo do

³⁵⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). *Conflito de Competência n.º 81.987/SP*. Suscitante: Juízo Federal da 6ª Vara Criminal Especializada em Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional e em Lavagem de Valores da Seção Judiciária do Estado de São Paulo. Suscitado: Juízo Federal da 5ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Arnaldo Esteves Lima, 22 de abril de 2009.

³⁵⁸ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 38.

³⁵⁹ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*, p. 39.

³⁶⁰ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17492.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

³⁶¹ BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17492.htm. Acesso em: 28 jun. 2024.

³⁶² SANTOS, Carlos Eduardo Ferreira dos. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional: (Lei n.º 7.492/86)*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021, p. 381.

Banco do Brasil³⁶³ e do Banco do Nordeste³⁶⁴. Por sua vez, “instituição financeira credenciada” é aquela de natureza privada, autorizada pelo Estado a operar programas de crédito público.

Em relação aos bens jurídicos associados ao tipo penal insculpido no art. 20 da legislação dos crimes financeiros, Jenifer da Silva Moraes aponta que “geralmente o objeto de tutela imediato é o mercado de crédito e mediato o SFN”³⁶⁵. Segundo Rodolfo Tigre Maia, o art. 20 visa “resguardar o interesse público prevalente na destinação dos recursos financeiros originários do erário governamental, e assegurar que os beneficiários de tais recursos, em geral pessoas jurídicas, apliquem-nos na concretização das metas socioeconômicas”³⁶⁶ que motivaram a concessão do crédito. Esses dois posicionamentos constituem exemplos, observados na doutrina, sobre a controvérsia em torno da delimitação dos bens jurídicos tutelados pela lei dos crimes contra o sistema financeiro. Em realidade, trata-se de um grave problema, pois a jurisprudência, analisada a seguir, confunde o bem jurídico – proteção ao patrimônio particular e público investido no sistema financeiro³⁶⁷ –, com a finalidade da norma, consistente em buscar, através da tutela penal, ideais de confiança, estabilidade, segurança etc.

O elemento subjetivo da figura delitiva prevista no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 é o dolo genérico, consistente na manifestação da vontade livre e consciente em realizar a aplicação dos recursos financeiros em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato. No entanto, ao propor a introdução da modalidade culposa nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, os autores Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz lecionam que “existe uma gama considerável de delitos contra o SFN que são praticados sem que o agente esteja predeterminado conscientemente ao cometimento de uma conduta recriminada pelo direito penal.”³⁶⁸

Para crimes como a gestão temerária de instituição financeira (parágrafo único do art. 4º), a evasão de divisas (art. 22), a aplicação de financiamento em finalidade diversa (art. 20), entre outros, os referidos doutrinadores consideram que “seria coerente adotar-se a modalidade

³⁶³ Em realidade, “o Governo Federal possui controle do BB com 50,0000011% do total de ações.” (BANCO DO BRASIL. *Composição Acionária*. Disponível em: <https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/estrutura-organizacional/>. Acesso em: 20 jul. 2024).

³⁶⁴ Somente a União Federal detém 55,45% das ações do Banco do Nordeste do Brasil. (BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Composição Acionária*. Disponível em: <https://ri.bnb.gov.br/governanca-e-sustentabilidade/estrutura-de-governanca/composicao-acionaria/>. Acesso em: 20 jul. 2024).

³⁶⁵ MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

³⁶⁶ MAIA, Rodolfo Tigre. *Dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*: anotações à lei federal n. 7.492-86. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 125.

³⁶⁷ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 52.

³⁶⁸ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 78.

culposa”³⁶⁹, destinada às condutas cujo resultado é marcado pela imprudência, pela negligência ou pela imperícia. Dessa forma, seria possível promover o necessário aprofundamento do exame do elemento subjetivo desses delitos financeiros; ter uma intervenção penal mais aderente, do ponto de vista da penologia, à realidade da criminalidade econômica; bem como operar com penas mais reduzidas para esses delitos, quando culposos³⁷⁰. Inclusive, porque, o atual comprometimento dos órgãos de persecução penal e do Poder Judiciário com casos que não lesam a ordem econômica, financeira ou social, contribui para desviar a atenção e os esforços dessas autoridades no combate à verdadeira “criminalidade de colarinho branco”.

4.3.1 Críticas ao posicionamento do Supremo Tribunal Federal sobre a configuração do crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.

O Supremo Tribunal Federal (STF) possui entendimento consolidado em sua jurisprudência no sentido de que, para a configuração do delito tipificado no artigo 20 da Lei 7.492/1986, não se exige a comprovação da “destinação dada aos valores obtidos, uma vez que a mera constatação de que não foram eles aplicados na finalidade prevista em lei ou no contrato já evidencia a utilização dos ativos para fim diverso.”³⁷¹ No voto do Ministro Marco Aurélio, relator do Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* n.º 75.375/DF, que discutiu a natureza comissiva ou omissiva do tipo penal descrito no artigo 20 da Lei 7.492/86, o referido magistrado pontuou que “o princípio da razoabilidade direciona no sentido de ter-se, como premissa inafastável, que importâncias levantadas não são mantidas em estágio de paralisação, mormente em época de inflação oscilando em torno de trinta por cento ao mês.”³⁷² Ainda de acordo com o Ministro Marco Aurélio, o entendimento anteriormente exposto “é a conclusão óbvia a que se chega, valendo notar que, entre as interpretações possíveis, há de atentar-se para a que homenageia a ordem natural das coisas, cuja força é insuplantável.”³⁷³

Em voto divergente e vencido, manifestado no âmbito do julgamento do mesmo Recurso Ordinário em *Habeas Corpus* n.º 75.375/DF, o Ministro Nelson Jobim explicou que a premissa maior de um juízo condenatório é o dispositivo legal, ao qual se acopla uma premissa menor,

³⁶⁹ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 79.

³⁷⁰ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Ibidem*, p. 79.

³⁷¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 75.375/DF*. Recorrente: Leonardo Antônio de Sanches. Recorrido: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio, 06 de abril de 2001.

³⁷² *Ibidem*.

³⁷³ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 75.375/DF*. Recorrente: Leonardo Antônio de Sanches. Recorrido: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio, 06 de abril de 2001.

que é a prova dos fatos contidos na premissa maior. Nesse sentido, diante de uma denúncia oferecida pelo Ministério Público, que apenas constata a não aplicação do financiamento na finalidade contratada, o referido magistrado questionou se seria possível aceitar a conclusão lógica de que, “por não ter aplicado na finalidade do contrato, aplicou em finalidade diversa”³⁷⁴, deixando evidente o seu posicionamento contrário a essa interpretação da lei penal. De modo semelhante, o Ministro Maurício Corrêa salientou em seu voto que a *persecutio criminis*, nessas circunstâncias, não observa o princípio da legalidade e a exigência de descrição pormenorizada dos fatos na denúncia, tal como previsto no art. 41 do Código de Processo Penal.

Na Revisão Criminal n.º 5.487/AM, o STF reiterou, recentemente, o entendimento de que “não se exige, para a configuração do tipo, que seja comprovada a destinação dada aos valores obtidos, uma vez que a mera constatação de que não foram eles aplicados corretamente, (...), já evidencia a utilização dos ativos para fim diverso.”³⁷⁵ Esse entendimento presume a ocorrência do crime de desvio de finalidade de financiamento, sobretudo diante de condutas omissivas ou quando o suspeito não puder, administrativamente, comprovar a utilização dos recursos na finalidade legal ou contratual. Ademais, tal interpretação do mencionado tipo penal é realizada de modo a transferir ao investigado ou acusado o ônus de provar que o financiamento foi aplicado na finalidade legal ou contratual; presumindo a prática delitiva até prova em contrário.

Embora o Código de Processo Penal atribua, em seu artigo 156, o ônus de provar o fato típico, ilícito e culpável à parte processual acusadora, sobre a qual esse dever recai em sua integralidade, Diogo Rudge Malan observa que, em se tratando de crime de perigo abstrato ou presumido, a “satisfação desse ônus é sobremaneira facilitada pela dispensa da demonstração empírica de relação causal entre conduta humana e resultado causador de dano ou risco concreto de dano a um bem jurídico que seja conceitualmente preciso.”³⁷⁶ Esse autor também adverte que a “refutação empírica desses aspectos da imputação pela prova defensiva, por outro lado, se torna humanamente impossível, ensejando cerceamento do direito de defesa.”³⁷⁷

Conforme estudado mais adiante, a aplicação de financiamento agrícola em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato pode ser punida administrativamente com a desclassificação da proposta de crédito. Sucede que, até mesmo para a imposição dessa

³⁷⁴ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 75.375/DF*. Recorrente: Leonardo Antônio de Sanches. Recorrido: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio, 06 de abril de 2001.

³⁷⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Revisão Criminal n.º 5.487/AM*. Requerente: Acir Marcos Gurgacz. Requerido: Ministério Público Federal. Relator: Nunes Marques, 03 de maio de 2023.

³⁷⁶ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 51.

³⁷⁷ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*, p. 51.

penalidade “o banco não pode partir de meros indícios ou suposições da irregularidade, pelo contrário, deverá fundamentar todo seu exame e julgamento em provas idôneas e robustas, que efetivamente comprovem o comportamento infracional do devedor.”³⁷⁸ Semelhante entendimento não é adotado pelo Supremo Tribunal Federal, que ignora o caráter drástico da intervenção penal³⁷⁹ a fim de possibilitar persecuções criminais sem lastro probatório. Nessa mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça compreende que, esse cenário, não configuraria constrangimento ilegal, pois apenas seria uma questão de determinar e comprovar em que momento o recurso financeiro foi efetivamente aplicado em finalidade diversa, sendo esta uma “situação que demanda instrução processual, a ser realizada durante a ação penal.”³⁸⁰

Na Constituição Federal, o art. 47, § 3º, inciso II, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), estabelece que a isenção da correção monetária decorrente de quaisquer empréstimos concedidos por bancos e por instituições financeiras será concedida, observados entre outros requisitos, “se a aplicação dos recursos não contrariar a finalidade do financiamento, cabendo o ônus da prova à instituição credora.”³⁸¹ Ora, se a Constituição Federal exige das instituições financeiras a obrigação de provar a aplicação dos recursos em finalidade diversa para não beneficiar o sujeito com uma simples correção monetária; com muito mais razão, os órgãos de persecução penal do Estado não devem prescindir de provas para indiciar ou acusar alguém pelo cometimento do crime de aplicação de financiamentos em finalidade diversa, não cabendo presumir a ocorrência de fatos para sustentar a materialidade delitiva.

Assim sendo, não é razoável que o Ministério Público ofereça uma denúncia apenas apontando que os recursos financeiros não foram utilizados na finalidade prevista na lei ou no contrato, sem o ônus de, minimamente, demonstrar onde, como ou em quais finalidades o crédito público foi aplicado. Preleciona Marina Pinhão Coelho Araújo que as condutas previstas na Lei n.º 7.492/1986, “para que sejam configuradas, devem violar e atingir – em crimes de dano ou de perigo – a higidez e a credibilidade do sistema financeiro nacional.”³⁸² Nessa senda,

³⁷⁸ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Desclassificação de Crédito Rural* – defesa do produtor rural. Disponível em: <https://direitorural.com.br/desclassificacao-de-credito-rural-defesa-do-produtor-rural/>. Acesso em: 11 jul. 2024.

³⁷⁹ Conforme observado por Fábio Medina Osório, “o processo, em si mesmo, já significa uma penalidade ao acusado, com elevados custos à sua reputação e também um ônus aos contribuintes.” (OSÓRIO, Fábio Medina. *Conceito de in dubio pro societate deve ser repensado à luz da justa causa*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-jan-27/medina-osorio-in-dubio-pro-societate-repensado/>. Acesso em: 19 jul. 2024).

³⁸⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso em Habeas Corpus n.º 2.698/CE*. Recorrente: Antônio Marcos de Oliveira Nunes. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Reynaldo Soares da Fonseca, 03 de dezembro de 2015.

³⁸¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Presidência da República, 1988.

³⁸² ARAÚJO, Maria Pinhão Colho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito Penal Econômico: parte especial e leis penais especiais*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 108.

a configuração do delito previsto no art. 20 dessa lei exige a efetiva utilização dos recursos públicos, em desconformidade com os objetivos estabelecidos na lei ou na cédula de crédito.

Considerando o citado entendimento manifestado pelo Supremo Tribunal Federal sobre a configuração do delito previsto no artigo 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, “em vez da comprovação empírica de relação causal entre conduta humana e dano (ou risco concreto) a bem jurídico preciso, constitucionalmente relevante e individual, passa-se a legitimar punição baseada em juízo de tipicidade formal da conduta”³⁸³. Dessa forma, presume-se “suposta colocação em perigo (empiricamente indemonstrável) de conceitos imprecisos, efêmeros e abstratos (políticas públicas e funções administrativas estatais).”³⁸⁴

4.3.2 Da (im)possibilidade da complementação de norma penal em branco por disposições contratuais estabelecidas entre particulares.

O tipo penal insculpido no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 constitui uma norma penal em branco, a qual exige a complementação do tipo objetivo através da edição de leis ou da formalização de contratos. Em qualquer uma dessas hipóteses, a finalidade dos recursos concedidos aos particulares, através de programas de crédito público, deve estar expressamente delimita, pois isso vincula o dinheiro oriundo ou subsidiado pelo Estado a um propósito específico. Dessa forma, é a partir da violação dos objetivos desse financiamento, estabelecidos pelo legislador ou indicados pelo próprio contratante na cédula de crédito, que o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 restará caracterizado.

Todavia, no que diz respeito à complementação do tipo penal por disposições contratuais, cabe destacar que não é usual, em um regime dito democrático de direito, ter uma norma penal de tamanha importância com seu espectro de incidência determinado por instrumentos contratuais.³⁸⁵ O crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 faz referência à “instituição financeira oficial”, integrante da estrutura da máquina pública como é o caso da Caixa Econômica Federal ou, sob controle do Estado, a exemplo do Banco do Brasil e do Banco do Nordeste. Por outro lado, a referida norma também faz referência à “instituição financeira credenciada”, que é a entidade privada autorizada pelo Poder Público a conceder financiamentos oriundos de programas governamentais. Em ambos os casos, a hipótese de

³⁸³ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 38.

³⁸⁴ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*, p. 38.

³⁸⁵ NICOLAIEWSKI SANT’ANNA E LOVISON. *Do crime de desvio de financiamento – Aspectos históricos e relativização da legalidade penal*. Disponível em: <http://nsladvogados.com.br/artigos/do-crime-de-desvio-de-financiamento-aspectos-historicos-e-relativizacao-da-legalidade-penal/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

incidência da citada norma incriminadora é, geralmente, delimitada pela violação às disposições contratuais elaboradas por essas instituições financeiras, quer sejam oficiais ou privadas.

Nessa linha intelectual, Tarcísio Maciel Chaves de Mendonça observa que “as normas estabelecidas em um contrato entre particulares, ou particulares e o poder público, podem integrar a descrição de uma conduta proibida.”³⁸⁶ Com essa afirmação, o autor não se refere apenas à utilização de cláusulas contratuais para delimitar os contornos de uma conduta que complementa uma regra criminal, uma vez que, o comportamento humano atentatório contra os ajustes de vontades materializadas em um contrato, via de regra, constitui ilícitos cíveis ou administrativos, os quais podem não ter repercussão criminal. Nesse sentido, Jenifer da Silva Moraes verifica, em referência ao art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, que “a conduta de aplicar valores obtidos com a celebração de um contrato em outra finalidade senão à estabelecida constitui-se, como regra, em lide de caráter civil, sujeita somente à indenização.”³⁸⁷

Assim sendo, no tocante às regras criminais em branco, Tarcísio Maciel Chaves de Mendonça adverte que, “as normas estabelecidas entre particulares não integram a estrutura do tipo penal.”³⁸⁸ Por outro lado, o referido autor não se posiciona sobre a possibilidade de um contrato celebrado entre um particular e o Poder Público complementar a estrutura do tipo penal. Apenas fica evidente o entendimento de que, “delegar a particulares a tarefa de delimitar as fronteiras da conduta penalmente proibida não encontra justificativa”.³⁸⁹ Considerando esse entendimento doutrinário e à luz do princípio da legalidade, questiona-se: é constitucional permitir que uma instituição financeira privada, apenas credenciada junto ao Poder Público para a concessão de financiamentos, redija contratos, passíveis de complementação do tipo penal previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, possibilitando a responsabilização criminal dos seus clientes, caso estes venham a desviar a finalidade dos recursos?

Independentemente da possibilidade de complementação de norma penal em branco por disposições contratuais estabelecidas entre particulares, a aplicação de financiamentos em finalidade diversa será criminalmente perquirida e, eventualmente punida, ainda que o valor desvirtuado dos seus objetivos seja inexpressivo, não se admitindo a aplicação do princípio da insignificância em delitos financeiros, conforme observado nos julgados a seguir.

³⁸⁶ MENDONÇA, Tarcísio Maciel Chaves de. *Lei penal em branco: um confronto com o princípio da legalidade e análise dos crimes ambientais e econômicos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020, p. 149.

³⁸⁷ MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

³⁸⁸ MENDONÇA, Tarcísio Maciel Chaves de. *Op. Cit.* p. 149.

³⁸⁹ MENDONÇA, Tarcísio Maciel Chaves de. *Op. Cit.* p. 149.

4.4 O PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA FRENTE AOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL NA JURISPRUDÊNCIA DO STJ

A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais orientam-se no sentido de que não cabe a aplicação do princípio da insignificância nos delitos previstos na Lei n.º 7.492/1986. De fato, essa conciliação parece improvável e, sob uma perspectiva punitivista, a ideia de suscitá-la neste trabalho pode ser considerada “afrontosa”, pois os delitos contra o Sistema Financeiro Nacional estão consagrados no imaginário popular como “crimes de colarinho branco”. Esta expressão, por si só, remete à ideia de que tais infrações são menos suscetíveis à punição do que os “crimes de rua”, a exemplo do furto e do roubo³⁹⁰, justificando discursos que clamam pelo máximo rigor contra os crimes econômicos. Isalino Antônio Giacomet Junior explica que “em virtude de o direito penal econômico proteger bens jurídicos difusos e reprimir condutas de alto potencial lesivo, há estudiosos que, inclusive, admitem que o direito penal econômico seja a *prima ratio* do ordenamento jurídico.”³⁹¹

Nesse contexto, não seria prudente apressar conclusões, com base em “preconceitos jurídicos”, infundados ou não, acerca da aplicação do princípio da insignificância em delitos financeiros ou sobre o perfil dos sujeitos que praticam a criminalidade econômica. Por isso, passa-se, a seguir, a analisar como o referido instituto jurídico está associado aos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional na jurisprudência do STJ e dos TRFs para, em seguida, se debruçar sobre a possibilidade de aplica-lo ao delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.

Em um dos mais antigos julgados do STJ sobre a aplicação do princípio da insignificância em crime contra o Sistema Financeiro Nacional, a corte se debruçou, no Recurso Especial n.º 637.742/PR, sobre o delito de gestão fraudulenta de instituição financeira, previsto no art. 4º, *caput*, da Lei n.º 7.492/1986. Nesta ocasião, o Ministro José Arnaldo da Fonseca, relator do acórdão, proferiu o seu voto no sentido de que “não se aplica o princípio da insignificância ou bagatela, uma vez que se trata de crime de perigo concreto e formal, que se consuma com a

³⁹⁰ No documentário intitulado “Bagatela”, a entrevistada Maria Aparecida, ao ser questionada sobre o caráter ilícito da sua conduta, não considera que praticou um crime, explicando que existem homens de colarinho branco que roubam milhões e não são presos. Ela, entretanto, foi presa em flagrante delito no ano de 2004 pela tentativa de furto de um xampu, em uma farmácia. Dentro do presídio, ela perdeu a visão de um olho após sofrer violência por parte das suas companheiras de cela. (*BAGATELA*. Direção: Clara Ramos. Produção: João da Terra. YouTube, André Caramente. 10 out. 2016. 52 min. 35 segs. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dKoZAqP20Hg>. Acesso em: 23 jul. 2024).

³⁹¹ GIACOMET JUNIOR, Isalino Antonio. *Os crimes econômicos e sua regulamentação pelo sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016, p. 89.

simples realização do tipo, sendo desnecessária a existência de prejuízos às vítimas.”³⁹² Ou seja, esse primeiro julgado revela uma maior preocupação com o aspecto formal do delito, em detrimento da sua tipicidade material, a qual permitiria avaliar a ofensividade da conduta.

Por sua vez, no julgamento do Recurso Especial n.º 1.015.971/PR, o STJ considerou que, “sistematicamente, busca-se a estabilidade e a higidez do Sistema Financeiro Nacional, para cumprir a finalidade de ‘promover o desenvolvimento equilibrado do País e a servir aos interesses da coletividade’ (art. 192 da Constituição Federal).”³⁹³ Nesse sentido, entendeu-se que “o Estado é o sujeito passivo principal do delito, e os eventuais prejuízos às instituições financeiras não são relevantes para a adequação típica, o que descaracteriza a mínima ofensividade da conduta do agente para a exclusão de sua tipicidade.”³⁹⁴ Em uma perspectiva holística sobre os objetivos da Lei n.º 7.492/1986, o STJ considera que esta legislação visa a “preservação das instituições públicas e privadas que compõem o sistema financeiro, de modo a viabilizar a transparência, a licitude, a boa-fé, a segurança e a veracidade, que devem reger as relações entre estas e aplicadores, poupadores, investidores, segurados e consorciados.”³⁹⁵

Nessa trilha, os julgados mais recentes do STJ, acerca do tema em questão, limitam-se a reiterar a seguinte tese, diante dos casos que suscitam a aplicação do referido instituto jurídico de contenção punitiva do Estado: “firmou-se a jurisprudência desta Corte no sentido de que inaplicável o princípio da insignificância aos crimes contra o sistema financeiro, tendo em vista a necessidade de maior proteção à sua estabilidade e higidez.”³⁹⁶ Em resumo, o referido tribunal, ao inadmitir o princípio da insignificância em sede de delitos financeiros, o faz com vistas a tutelar a estabilidade e a higidez do SFN. Todavia, é possível proteger esses ideais ou mantê-los seguros, reprimendo criminalmente todas as condutas formalmente típicas?

De modo distinto, deve-se também questionar: como a conduta do sujeito que, por exemplo, tomou recursos públicos com o propósito de comprar gado, mas acaba utilizando o financiamento para promover a engorda de rebanho já existente, afeta a credibilidade, a

³⁹² BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Especial n.º 637.742/PR*. Recorrente: Paulo Roberto Vieira dos Santos e Antônio Carlos Vieira. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: José Arnaldo Da Fonseca, 28 de setembro de 2005.

³⁹³ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Especial n.º 1.015.971/PR*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Marco Antônio Magalhães. Relatora: Laurita Vaz, 27 de março de 2012.

³⁹⁴ *Ibidem*.

³⁹⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). *Conflito de Competência n.º 81.987/SP*. Suscitante: Juízo Federal da 6ª Vara Criminal Especializada em Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional e em Lavagem de Valores da Seção Judiciária do Estado de São Paulo. Suscitado: Juízo Federal da 5ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Arnaldo Esteves Lima, 22 de abril de 2009.

³⁹⁶ Conferir, como exemplo: BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial n.º 1.717.393/MS*. Agravante: Ana Paula Pereira da Silva. Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Ministro Joel Ilan Paciornik, 04 de maio de 2021.

estabilidade ou a higidez do sistema financeiro?³⁹⁷ Face a tal questionamento, Jenifer da Silva Moraes observa que, decisões nesse sentido³⁹⁸, “não comportam nenhuma reflexão sobre o âmbito de permissibilidade desviante autorizada pelo mercado financeiro (risco permitido), tampouco ao grau da ofensa que a conduta representaria ao Sistema Financeiro Nacional”³⁹⁹.

4.4.1 O princípio da insignificância e o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 1ª Região (TRF-1).

Ao julgar a Apelação Criminal n.º 008916-12.2011.4.01.3900, o TRF-1 reformou uma sentença absolutória, na qual a 4ª Vara Federal/PA aplicou o princípio da insignificância em caso envolvendo crimes contra o sistema financeiro. O Juízo *a quo* considerou, em sua decisão, que “o valor do contrato de financiamento rural supostamente fraudado — R\$ 25.200,00 (vinte e cinco mil e duzentos reais) —, não põe em risco e nem sequer ameaça minimamente o bem jurídico protegido pelas normas penais descritas nos arts. 19 e 20 da Lei n. 7.492/1986”⁴⁰⁰, identificado naquele caso como sendo “a higidez do Sistema Financeiro Nacional”⁴⁰¹.

Neste estudo, é importante ressaltar que o risco é um fenômeno inerente ao Sistema Financeiro Nacional, o qual “trabalha não com um, mas com vários tipos de riscos, dentre eles, o risco de variação de taxas de juros, o risco de crédito, o risco de mercado, o risco operacional, o risco de câmbio, o risco soberano, o risco de liquidez e o risco legal.”⁴⁰² Nessa senda, Jenifer da Silva Moraes também leciona que “a valoração de condutas que dizem respeito ao segmento financeiro deve necessariamente levar em consideração as particularidades deste setor econômico”⁴⁰³. Essa postura por parte dos operadores do direito, por sua vez, tem como objetivo

³⁹⁷ Conferir o trecho do seguinte julgado do STJ, acerca do exemplo supracitado: “o argumento da defesa de que os recursos foram utilizados para a engorda de gado já pertencente ao paciente, não é suficiente para afastar a justa causa para a ação penal. Ressalte-se que o crédito agrícola, ou pecuário, obtido por meio de financiamento, é vinculado ao fim determinado na própria cédula rural, o qual, no presente caso, foi a obtenção de 925 cabeças de gado, aquisição esta que não ocorreu.” (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 10.549/MG*. Recorrente: N.G.S. Recorrido: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Jorge Scartezini, 13 de março de 2001).

³⁹⁸ Em realidade, a autora cita outro exemplo, pois se refere às “decisões em que o agente é condenado por apenas investir o montante financiado em outra plantação agrícola que não aquela anteriormente acordada por conta da época adequada para o plantio.” (MORAES, Jenifer da Silva. *Imputação objetiva nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*: parâmetros de identificação do risco permitido segundo as diretrizes do Mercado Financeiro. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020, p. 26).

³⁹⁹ MORAES, Jenifer da Silva. *Ibidem*, p. 26.

⁴⁰⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). *Apelação Criminal n.º 008916-12.2011.4.01.3900*. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Jailina Sousa Damasceno. Relator Convocado: Saulo Casali Bahia, 13 de dezembro de 2022.

⁴⁰¹ *Ibidem*.

⁴⁰² MORAES, Jenifer da Silva. *Op. Cit.* p. 13.

⁴⁰³ MORAES, Jenifer da Silva. *Op. Cit.* p. 24.

“identificar as características que efetivamente erigem a conduta típica e que verdadeiramente ultrapassam o nível de risco autorizado pelo sistema, sob pena de desvirtuamento da função do próprio Direito Penal como *ultima ratio* do poder estatal.”⁴⁰⁴

Em outro acórdão, por meio do qual o TRF-1 afastou a aplicação do instituto jurídico em questão, o tribunal considerou que, “para a aplicação criteriosa do princípio da insignificância, deve ser levado em conta não só a repercussão econômica da conduta tida por ilícita, mas também os interesses atingidos e o desvalor dessa conduta dentro do contexto social.”⁴⁰⁵ O citado órgão julgador manifestou entendimento no sentido de que, “no caso do delito tipificado no art. 20 da Lei nº 7.492/86, não é apenas o valor contratado que constitui o objeto de proteção da norma, mas o sistema financeiro como um todo.”⁴⁰⁶ No bojo desse acórdão, considerou-se ainda que, a conduta atentatória “contra o sistema financeiro nacional é socialmente nociva, porque atinge a credibilidade financeira brasileira seja na ordem interna ou externa.”⁴⁰⁷

Diante desse entendimento, sustentado pelo TRF-1 no julgamento do Recurso em Sentido Estrito n.º. 0030209-96.2015.4.01.3900/PA, seria possível estabelecer um nexo de causalidade entre a aplicação irregular de financiamento com eventual dano ao sistema financeiro como um todo? Considera-se em tal provocação a imensa complexidade do sistema financeiro, nos termos anteriormente delineados, com múltiplos órgãos e instituições, atuando em diversos segmentos e mercados, entre os quais, está o mercado de crédito.

Por outro lado, autores como Rainer Souza Medina e Paulo Afonso Brum Vaz observam que “não se pode esquecer que a grande ocorrência desses delitos não representa grave lesão ao Sistema Financeiro Nacional como um todo, pois, em regra, os meios fraudulentos são empregados para a obtenção de valores pouco expressivos por parte de pessoas humildes”⁴⁰⁸. Nessa perspectiva, Jenifer da Silva Moraes adverte que “o bem jurídico de um tipo penal da Lei de Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, deve variar, necessariamente, entre os subsistemas que compõem o Sistema Financeiro, ou seja, seus mercados”⁴⁰⁹.

⁴⁰⁴ MORAES, Jenifer da Silva. *Imputação objetiva nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*: parâmetros de identificação do risco permitido segundo as diretrizes do Mercado Financeiro. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020, p. 24.

⁴⁰⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). *Recurso em Sentido Estrito n.º. 0030209-96.2015.4.01.3900/PA*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Jose Moacir Feiteiro. Relator: Cândido Ribeiro, 07 de agosto de 2017.

⁴⁰⁶ *Ibidem*.

⁴⁰⁷ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). *Recurso em Sentido Estrito n.º. 0030209-96.2015.4.01.3900/PA*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Jose Moacir Feiteiro. Relator: Cândido Ribeiro, 07 de agosto de 2017.

⁴⁰⁸ MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012, p. 225.

⁴⁰⁹ MORAES, Jenifer da Silva. *Op. Cit.* p. 48.

No caso do referido art. 20, a delimitação do seu bem jurídico relaciona-se, via de regra, com o mercado de crédito, devendo ser analisada a situação fática para identificar se a conduta não está também relacionada a outros segmentos financeiros. Quando, por exemplo, um tomador de financiamento público desvirtua os objetivos dos recursos, mas sem fazer a sua indevida aplicação no mercado de capitais, de seguros ou de previdência complementar, o bem jurídico, possivelmente afetado, estará limitado ao mercado de crédito. Assim sendo, não seria possível sustentar o argumento de que uma única conduta lesionará o sistema financeiro como um todo, ainda mais quando os valores envolvidos na operação não forem significativos.

Lado outro, é ainda possível verificar, na jurisprudência do TRF-1, uma espécie de “preconceito” em torno da aplicação do princípio da insignificância nos delitos financeiros, consistente em supor que o referido instituto jurídico, de contenção do poder punitivo estatal, pode acabar “desvirtuado o objetivo a que visou o legislador quando formulou a tipificação legal, além de representar um verdadeiro estímulo à prática de delitos.”⁴¹⁰ Inicialmente, cumpre destacar que esta última suposição, consistente em associar o princípio da insignificância como possível causa para o aumento da criminalidade financeira, em razão do afastamento da sanção criminal pela exclusão da tipicidade material nos casos de pouca monta; não encontra correspondência com a realidade. Isso porque, conforme abordado mais adiante, os sujeitos que praticam a conduta prevista no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986 podem ser punidos de diferentes formas, considerando a existência de sanções de natureza cível e administrativa. Logo, aplicar o princípio da insignificância não traz à baila a impunidade ou o estímulo à criminalidade.

Quanto aos objetivos do legislador com a aprovação da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, o presente trabalho de pesquisa já foi bastante exaustivo em contextualizá-la, inclusive, pontuando a preocupação e o senso de urgência dos seus autores em oferecerem uma resposta penal aos vários escândalos financeiros ocorridos nas décadas de 1970 e 1980. Naquela época, o debate legislativo em torno do Projeto de Lei n.º 273/1983 mirou a tipificação das condutas verificadas em casos responsáveis por danos bilionários ao sistema financeiro.

4.4.2 O princípio da insignificância e o crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 na jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 2ª Região (TRF-2)

No julgamento da Apelação Criminal n.º 0000137-55.2010.4.02.5103/RJ, o TRF-2 manteve a condenação de dois réus pela prática do crime previsto no art. 20 da Lei n.º

⁴¹⁰ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (3. Turma). *Apelação Criminal n.º 0014168-59.2012.4.01.3900/PA*. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Euripedes da Mata. Relator: Mário César Ribeiro, 2 de março de 2016.

7.492/1986, afastando a incidência do princípio da insignificância pela aplicação de financiamento em finalidade diversa, no valor de R\$ 7.000,00 (sete mil reais)⁴¹¹. Os recursos financeiros foram obtidos junto à Caixa Econômica Federal (CEF), instituição financeira oficial, “com o fim específico de aquisição de materiais de construção, a serem utilizados em obra em seu imóvel residencial, informado especificamente no contrato.”⁴¹² Nesse caso, o Juízo *ad quem* considerou, para fins de afastamento do princípio da insignificância, que o mencionado tipo penal “não tutela tão-somente o Sistema Financeiro Nacional em seu aspecto econômico, ou seja, o patrimônio de suas instituições, mas também visa a garantir a implementação de políticas econômicas públicas e a regularidade das operações de crédito no mercado”⁴¹³. Isso, por sua vez, possibilitaria o efetivo controle do governo sobre as políticas públicas de crédito.

Os fundamentos utilizados no sobredito julgado, de que o artigo 20 da leis dos crimes financeiros também objetiva “garantir a implementação de políticas econômicas públicas e a regularidade das operações de crédito no mercado”⁴¹⁴, representa situação na qual ocorre a administrativização do Direito Penal, ao transformar esse campo jurídico em “instrumento de gestão de riscos gerais de cariz estatístico, global ou sistêmico.”⁴¹⁵ Essa situação descaracteriza o Direito Penal como a *ultima ratio* do sistema jurídico, ao chama-lo à intervenção de modo ilegítimo. Segundo Diogo Rudge Malan, “as conceituações do bem jurídico tutelado pela Lei n.º 7.492/1986 como sendo ‘a boa execução da política econômica do Governo’; ‘a credibilidade do Sistema Financeiro Nacional e de suas instituições’;”⁴¹⁶ entre outras concepções, “são inequívocas manifestações desse fenômeno da administrativização do Direito Penal.”⁴¹⁷

Por fim, à título de observação, em época mais longínqua, o TRF-2 já chegou a aplicar o princípio da insignificância no delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, considerando que, “além de não ter havido qualquer prejuízo à instituição financeira - já que o contrato estava adimplente até a visita técnica do agente financeiro, o pequeno valor do suposto desvio não tem

⁴¹¹ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2. Turma Especializada). *Apelação Criminal n.º 0000137-55.2010.4.02.5103/RJ*. Apelantes: Elias Franco Pinto e Marcos Antonio Viana Rangel. Apelado: Ministério Público Federal. Relatora: Simone Schreiber, 22 de maio de 2018.

⁴¹² *Ibidem*.

⁴¹³ *Ibidem*.

⁴¹⁴ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2. Turma Especializada). *Apelação Criminal n.º 0000137-55.2010.4.02.5103/RJ*. Apelantes: Elias Franco Pinto e Marcos Antonio Viana Rangel. Apelado: Ministério Público Federal. Relatora: Simone Schreiber, 22 de maio de 2018.

⁴¹⁵ MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7.492/1986. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012, p. 46.

⁴¹⁶ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*. p. 46.

⁴¹⁷ MALAN, Diogo Rudge. *Ibidem*. p. 46.

capacidade de lesionar o bem jurídico tutelado pela norma penal em comento.”⁴¹⁸ No julgamento do Recurso em Sentido Estrito n.º 2008.50.01.001111-6/RJ, o TRF-2 também observou que “a área penal deve ser vista sob a *ultima ratio*, ou seja, a última solução para o problema jurídico apresentado para apreciação e enquadramento, e isso se dá pela aspereza da resposta apresentada pelo sistema penal a condutas que violem seus preceitos típicos”⁴¹⁹. A pertinência desse entendimento, todavia, parece ter se perdido na jurisprudência do TRF-2.

⁴¹⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2. Turma Especializada). *Recurso em Sentido Estrito n.º 2008.50.01.001111-6/RJ*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Adilson Abreu Costa. Relatora: Liliane Roriz, 10 de fevereiro de 2008.

⁴¹⁹ *Ibidem*.

5 EM BUSCA DE CRITÉRIOS PARA A APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA INSIGNIFICÂNCIA NO DELITO PREVISTO NO ART. 20 DA LEI N.º 7.492/1986

Tendo em vista o entendimento assentado na jurisprudência do STJ e dos TRFs sobre a inaplicabilidade do princípio da insignificância nos delitos contra o Sistema Financeiro Nacional, passa-se, a seguir, a analisar os possíveis critérios para o reconhecimento desse instituto jurídico ao crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, considerando a conduta da aplicação de financiamento agrícola em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato.

Em crítica à amplitude do tipo penal supracitado e à falta de posicionamentos na jurisprudência que limite o avanço dessa norma incriminadora sobre condutas insignificantes, Jenifer da Silva Moraes observa que “cabia ao legislador a inserção de um dado referencial, de modo a limitar a tipicidade a eventos que, justificadamente, apresentem um risco ao SFN, cuja tutela é o bem jurídico mediato da respectiva lei.”⁴²⁰ Embora a análise do debate legislativo em torno do Projeto de Lei n.º 273/1983 permita deduzir que a principal preocupação dos representantes políticos fosse o combate à impunidade dos sujeitos responsáveis por causar danos milionários no âmbito do Mercado Financeiro, a criação de tipos penais em branco não observou, sob a perspectiva daquele contexto histórico, a possibilidade de a tipicidade formal abarcar condutas não abrangidas pelo propósito da incriminação⁴²¹.

Por isso, faz-se necessário o reconhecimento e a incidência do princípio da insignificância diante das condutas que, embora formalmente típicas, não produzem dano ao sistema financeiro, tão pouco aumentam o risco inerente às suas atividades. Isto posto, Alexandre Magno Fernandes Moreira pontifica que os critérios usados para aferir a lesividade em crimes como o de furto não são aplicáveis aos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, uma vez que “o bem jurídico protegido, por sua magnitude, só seria significativamente atingido quando ocorressem condutas que, via de regra, envolvam valores vultuosos, pois só aí sua prática pode trazer avaria relevante para a economia nacional.”⁴²²

⁴²⁰ MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

⁴²¹ BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 273*, de 24 de março de 1983. Define crimes contra o sistema financeiro nacional e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17421>. Acesso em: 01 out. 2023.

⁴²² MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Os Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o Princípio da Insignificância. In: JANTALIA, Fabiano. *A regulação jurídica do sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juri, 2009, p. 221.

5.1 A RELEVÂNCIA DA QUANTIA ENVOLVIDA PARA CARACTERIZAÇÃO DOS DELITOS PREVISTOS NOS ARTIGOS 16 E 22 DA LEI DOS CRIMES CONTRA O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

Embora a jurisprudência sustente que os valores envolvidos nos casos de aplicação irregular de financiamento sejam indiferentes para determinar o caráter ofensivo da conduta tipificada no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, não se perde de vista que, em outros tipos penais, descritos nessa mesma legislação, a quantia envolvida no caso concreto pode caracterizar um exercício regular de direito ou, por exemplo, os crimes financeiros previstos nos artigos 16 e 22. Nestes casos, o legislador cuidou de reduzir o espectro de incidência da regra incriminadora, ao indicar valores e circunstâncias que definem a relevância penal da conduta, havendo quem aponte o esvaziamento da modalidade prevista na parte inicial do parágrafo único do art. 22⁴²³.

Nesse sentido, cumpre observar que, “o espaço do risco proibido para a imputação penal do crime do artigo 16 da Lei n.º 7.492/1986 ganhou novos contornos com o advento do artigo 19 da Lei n.º 14.286/2021.”⁴²⁴ Assim sendo, não haverá tipicidade objetiva para o crime de fazer operar instituição financeira, sem a devida autorização, quando o agente realizar a compra e venda de moeda estrangeira em espécie no valor de até US\$ 500,00 (quinhentos dólares) ou seu equivalente em outras moedas, de modo episódico e não profissional, desde que ocorra entre pessoas físicas.⁴²⁵ Nota-se, neste caso, a fixação de um valor e requisitos que podem excetuar a configuração do delito previsto no artigo 16 da lei dos crimes financeiros.

De modo semelhante, ao se considerar os valores envolvidos nas operações de câmbio para fins de configuração do delito de evasão de divisas, verifica-se que deve haver o ingresso no País ou a saída do território brasileiro de moeda nacional e estrangeira em valor superior a US\$ 10.000,00 (dez mil dólares dos Estados Unidos da América) ou seu equivalente em outras moedas, conforme interpretação que se atribui artigo 14, § 1º, inciso I, da Lei n.º 14.286/2021⁴²⁶, que complementa o sentido do artigo 22 da Lei n.º 7.492/1986. Ademais, a evasão de divisas também pode ocorrer com a manutenção de depósitos no exterior, não declarados ao BACEN,

⁴²³ OLIVEIRA, Bruno Queiroz. Considerações sobre a Lei 7492/86: balizas dogmáticas e constitucionais aos crimes de perigo abstrato. *Revista de Direito da ADVOCEF*. Porto Alegre, ADVOCEF, v.1, n.9, 2009, p. 95-112. Disponível em: https://www.advocef.org.br/wp-content/uploads/2016/01/miolo_RD9.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

⁴²⁴ BRASIL. Ministério da Fazenda. *Aspectos penais da nova lei do mercado de câmbio*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn/acesso-a-informacao/noticias/2022/aspectos-penais-da-nova-lei-do-mercado-de-cambio>. Acesso em: 29 jul. 2024.

⁴²⁵ *Ibidem*.

⁴²⁶ BRASIL. *Lei n.º 14.286*, de 29 de dezembro de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114286.htm. Acesso em: 29 jul. 2024.

em valor acima de US\$ 1.000.000,00 (um milhão de dólares), conforme parâmetro estabelecido pela Resolução nº 4.841/2020 do Conselho Monetário Nacional.⁴²⁷

Em ambos os casos, a materialidade delitiva está intrinsecamente associada aos valores envolvidos nas operações de câmbio, pois se a quantia estiver abaixo dos sobreditos limites e em conformidade com os demais requisitos para afastar a incidência dos mencionados dispositivos penais, as condutas não configurarão o crime operação irregular de instituição financeira ou o delito de evasão de divisas. Ou seja, ao não violar as exigências das normas que complementam os tipos penais em branco, descritos nos artigos 16 e 22 da Lei n.º 7.492/1986, as condutas serão lícitas e os seus autores estarão em exercício regular de direito; causa excludente de ilicitude, tal como previsto no artigo 23, inciso III, do Código Penal.

Por outro lado, ainda que o legislador viesse a definir valores a partir dos quais a conduta descrita no artigo 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional se tornaria relevante para a *persecutio criminis*, não é possível, ainda assim, referir-se à aplicação irregular de pequenos valores, obtidos em financiamentos, como um exercício regular de direito, pois a conduta permaneceria ilícita para o Direito Civil ou Direito Administrativo Sancionador. No entanto, essa medida afastaria o Direito Penal dos casos cujo perigo de dano aos sujeitos que atuam no Sistema Financeiro Nacional pode ser considerado insignificante.

5.2 A ADOÇÃO DE UM VALOR MÍNIMO COMO CRITÉRIO PARA PROPOR AÇÕES DE COBRANÇA DE DÍVIDAS PELO BANCO DO NORDESTE DO BRASIL

Conforme abordado anteriormente neste trabalho, os financiamentos concedidos pela União Federal à agricultura familiar, representada pelos produtores rurais que integram o Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar, ocorre sem a exigência de garantias, bastando a obrigação pessoal do devedor, nos termos estabelecidos pelo artigo 3º da Lei n.º 10.186/2001. Através dessa legislação, os riscos das operações de crédito foram transferidos para o Tesouro Nacional ou para os Fundos Constitucionais das Regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Assim sendo, o Banco do Nordeste do Brasil figura como a principal instituição financeira oficial responsável pela administração do FNE e pelo gerenciamento de diversas linhas de crédito concedidas à agricultura familiar, com recursos do mencionado fundo constitucional. É nesse contexto que se deve analisar o documento intitulado como “Ofício

⁴²⁷ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução CMN n.º 4.841*, de 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4841>. Acesso em: 29 jul. 2024.

GAPRE – 2013/0-382”⁴²⁸, por meio do qual, o Banco do Nordeste requereu ao Ministério da Integração Nacional, no dia 21 de maio de 2013, que o Conselho Deliberativo da Sudene (CONDEL – Sudene) aprovasse uma resolução autorizando aquela instituição financeira, frente aos casos de cobranças de dívidas, a adotar normas internas para não propor ações e desistir de processos judiciais, observados determinados valores e circunstâncias nesses casos.

No mencionado ofício, o Banco do Nordeste do Brasil considerou que a propositura de “ações envolvendo valor inferior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) representa medida antieconômica, desde que se trate de operações sem garantia ou com garantia diferente da hipoteca ou alienação fiduciária”⁴²⁹. A citada instituição financeira explica que “são muitas as despesas processuais devidas nesses processos, tais como pagamentos de condenações, de custas judiciais e de honorários advocatícios”⁴³⁰, frisando que esses processos são, também, antissociais, sobretudo “em períodos de adversidades climáticas, (...), observando-se que, em geral, os devedores não possuem garantias e nem recursos para custear as despesas judiciais.”⁴³¹

Nesse norte, no âmbito da 18ª Reunião do Conselho Deliberativo da Sudene⁴³², foi aprovada a Resolução n.º 068/2013, que permitiu ao Banco do nordeste do Brasil adotar o seu Normativo Interno para abster-se de “cobrar judicialmente operações lastreadas com recursos do Fundo de Desenvolvimento do Nordeste – FNE, cujo valor seja inferior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais).”⁴³³ Em complemento, o mencionado órgão deliberativo também autorizou a sobredita instituição financeira a desistir de processos judiciais em andamento, com “valores inferiores a R\$ 30.000,00, por meio de acordo/renegociação ou outro meio considerado adequado, a partir da análise de cada caso concreto.”⁴³⁴ Na renegociação de dívidas, é possível observar que o BNB chega a ofertar descontos de até 90% para os seus clientes⁴³⁵, cabendo

⁴²⁸ BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Ofício GAPRE – 2013/0-382*. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/oficiogapre20130382-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2024.

⁴²⁹ BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Ofício GAPRE – 2013/0-382*. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/oficiogapre20130382-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2024.

⁴³⁰ *Ibidem*.

⁴³¹ *Ibidem*.

⁴³² BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *18ª Reunião do Conselho Deliberativo da Sudene*. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/conselho-deliberativo/reunioes/18>. Acesso em: 28 jul. 2024.

⁴³³ BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Resolução n.º 068/2013*. Aprova, “*ad referendum*” do Conselho Deliberativo, a Proposição (Autorizativa) nº 066/2013, referente a pedido do Banco do Nordeste do Brasil S.A. no sentido de viabilizar a adoção de Normativo Interno para cobranças de dívidas de valor inferior a R\$ 30.000,00 em operações lastreadas com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/resolucao0682013-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2024.

⁴³⁴ *Ibidem*.

⁴³⁵ BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Banco do Nordeste oferece desconto de até 90% na regularização de dívidas de mais de 550 mil clientes*. Disponível em: https://bnb.gov.br/imprensa/noticias/-/asset_publisher/QGdgGhxvRtMv/content/banco-do-nordeste-oferece-desconto-de-at%C3%A9-90-na-regulariza%C3%A7%C3%A3o-de-d%C3%ADvidas-de-mais-de-550-mil-clientes/44540. Acesso em: 19 ago. 2024.

destacar que o nível de adimplência dos financiamentos concedidos por essa instituição financeira, através do programa Agroamigo, aproxima-se de 97%⁴³⁶.

Nesse sentido, quando o Banco do Nordeste desconsidera a via judicial cível como a *prima ratio* para a recuperação do crédito, faz isso com o intuito de não sobrecarregar os seus advogados e o Poder Judiciário com casos envolvendo valores de pouca monta, reservando as ações judiciais para a cobrança de débitos significativos. No primeiro capítulo deste trabalho de pesquisa, foi possível observar que o Fisco Federal também não intenta execuções fiscais para a cobrança de crédito tributário quando os valores envolvidos forem inferiores a R\$ 20.000,00 (vinte mil) reais, motivo pelo qual, não se tipifica esses casos como delitos, aplicando-se o princípio da insignificância por juízo de proporcionalidade e oportunidade.

Nessa senda, em relação ao delito tipificado no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, não são raros os posicionamentos, na jurisprudência⁴³⁷ e na doutrina⁴³⁸, que sustentam a materialidade delitiva, mesmo quando o contrato se encontra adimplido. Ou seja, os recursos do financiamento, embora desviados da sua finalidade, retornaram à administração da instituição financeira; não havendo nenhum prejuízo ao patrimônio público ou privado; mas, ainda assim, sustenta-se a reprovabilidade da conduta por mero juízo de tipicidade formal. O resultado disso, é uma desconsideração dos gastos envolvidos na persecução penal, muitas vezes, em desrespeito às garantias processuais mínimas dos investigados ou acusados, quer tenham estes agido com dolo ou culpa, uma vez que os crimes previstos na Lei n.º 7.492/1986 são punidos tão somente a título de dolo, mesmo havendo delitos praticados com culpa.

Por outro lado, é interessante observar que, nos crimes tributários, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal orienta-se no sentido de que “o pagamento integral do débito tributário, ainda que após o trânsito em julgado da condenação, é causa de extinção da punibilidade do agente”⁴³⁹. No caso do art. 20 da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, conforme já abordado neste estudo, é indiferente e dispensável, para fins de

⁴³⁶ BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Programa Agroamigo do BNB completa 19 anos com R\$ 35 bilhões aplicados na agricultura familiar*. Disponível em: <https://abrir.link/NjzXV>. Acesso em: 17 ago. 2024.

⁴³⁷ “O tipo previsto no art. 20 da Lei dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional, porquanto o objetivo da norma é garantir a correta aplicação dos recursos obtidos em financiamento, punindo a conduta de desviar os respectivos valores, independentemente do regular adimplemento das parcelas.” (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (8. Turma). *Apelação Criminal n.º 8787/PR*. Apelante: Jaime Antonio Iop. Apelado: Ministério Público Federal. Relator: José Paulo Baltazar Junior, 15 de março de 2006).

⁴³⁸ “Faz-se possível que o agente, mesmo subvertendo a finalidade do financiamento, realize o pagamento integral de todos os valores vinculados à concessão do crédito. Mesmo assim, tem-se configurado o crime.” (ALBUQUERQUE, Cândido; REBOUÇAS, Sérgio. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492/1986 e à Lei 6.385/1976*. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022, p. 249).

⁴³⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 128.245/SP*. Recorrente: Jose Carlos Zamprogno. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Dias Toffoli, 23 de agosto de 2016.

persecução penal; o valor envolvido na operação de crédito; a existência de provas sobre a aplicação dos recursos em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato; a devolução do dinheiro pelo contratante; bem como, a existência de dano ao patrimônio público ou privado.

5.3 ALTERANTIVAS NÃO PENAIAS PARA TRATAR E PREVINIR O DESVIO DE FINALIDADE DO CRÉDITO RURAL EM VALORES NÃO ELEVADOS

Além da possibilidade de suscitar o princípio da insignificância diante do crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, através dos critérios delimitados nos tópicos anteriores, especialmente quando se tratar de casos relacionados ao desvio de finalidade de crédito rural por pequenos agricultores familiares, também será possível movimentar o Direito Civil e o Direito Administrativo Sancionador para a adoção de medidas contra o desvirtuamento dos objetivos do crédito público. Ademais, a aplicação das sanções deverá levar em consideração a “natureza e a gravidade da infração cometida, os danos que dela provierem para a administração pública, as circunstâncias agravantes ou atenuantes e os antecedentes do agente”⁴⁴⁰; conforme previsto no art. 22 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro.

Tendo em vista a noção de que o “bem jurídico é aquele que esteja a exigir uma proteção especial, no âmbito das normas de direito penal, por se revelarem insuficientes, em relação a ele, as garantias oferecidas pelo ordenamento jurídico, em outras áreas extrapenais”⁴⁴¹, a legitimidade de intervenção do Direito Penal, como *ultima ratio*, se configura quando esses outros ramos do Direito, a exemplo do campo cível e administrativo, não conseguem satisfatoriamente proteger um determinado bem essencial à vida em sociedade. Nesse sentido, “torna-se sem sentido a intervenção penal se, administrativamente, o órgão encarregado de exercer o poder punitivo, isto é, o Banco Central, está dispensado de punir (multar) as pessoas e entidades autores de determinadas condutas que não chegam a atingir certo valor.”⁴⁴²

Daniele Machado Toledo observa que “quando os ramos de Direito Civil ou de Direito Público forem suficientes, o Direito Penal deve ser evitado, sob pena de carecer da legitimidade

⁴⁴⁰ BRASIL. *Decreto-Lei n.º 4.657*, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1942]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁴¹ TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994, p. 17.

⁴⁴² AGUIAR, Alexandre Magno Fernandes Moreira. *O princípio da insignificância e os crimes contra o sistema financeiro nacional*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5000/o-principio-da-insignificancia-e-os-crimes-contra-o-sistema-financeiro-nacional>. Acesso em: 12 jun. 2024.

da necessidade social.”⁴⁴³ Segundo essa autora, “a questão que se traz à baila é que não há parâmetros suficientemente definidos, doutrinária ou jurisprudencialmente, para aferir se a norma penal introduzida, de fato, apresenta-se como a *ultima ratio*.”⁴⁴⁴ Por isso, é perceptível que, apesar dos limites de intervenção do Direito Penal, “a opção pela tutela penal deixou de ser o último recurso do Estado para tornar-se a primeira opção de controle social, sobretudo, nas ocasiões em que um evento com repercussão midiática vem à tona.”⁴⁴⁵

Perante as alternativas não penais, adiante analisadas, é possível que seja suscitada a tese da independência entre as instâncias, “invocada para justificar a inexistência de óbice à multiplicidade de sanções ou processos em âmbito penal, civil e administrativo, pois cada instância repressiva seria autônoma”⁴⁴⁶. No entanto, esse argumento apenas proporciona um “crescimento ilegítimo na atuação da *ultima ratio*, o que requer como solução a utilização da Dogmática Penal como ferramenta que proporcione a restrição da amplitude interpretativa acarretada pela disfuncional aplicação da lei”⁴⁴⁷. Assim sendo, será possível compatibilizar a Lei n.º 7.492/1986 “com o real funcionamento do sistema ao qual a ela incumbe tutelar.”⁴⁴⁸

5.3.1 Alternativas não penais para o desvio de finalidade de recursos públicos previstas na Lei n.º 7.134/1983: 40 anos sem regulamentação.

Antes da aprovação da lei dos crimes de colarinho branco, o Deputado Federal Salvador Julianelli apresentou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n.º 3.247/1980, dispondo sobre “a obrigatoriedade de aplicação em projetos específicos dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais”⁴⁴⁹. Na justificativa

⁴⁴³ TOLEDO, Daniele Machado. Intersecção entre o direito penal e o direito administrativo sancionador e aplicação do ne bis in idem. *Revista de Direito Penal Econômico e Compliance*. vol. 14. ano 4. p. 107-128. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr./jun. 2023.

⁴⁴⁴ TOLEDO, Daniele Machado. *Ibidem*.

⁴⁴⁵ TOLEDO, Daniele Machado. Intersecção entre o direito penal e o direito administrativo sancionador e aplicação do ne bis in idem. *Revista de Direito Penal Econômico e Compliance*. vol. 14. ano 4. p. 107-128. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr./jun. 2023.

⁴⁴⁶ MENDES, Gilmar; BUONICORE, Bruno Tadeu; DE-LORENZI, Felipe da Costa. *Ne bis in idem* entre Direito Penal e Administrativo Sancionador: considerações sobre a multiplicidade de sanções e de processos em distintas instâncias. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 192. ano 30. p. 75-112. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, setembro – outubro/2022.

⁴⁴⁷ MORAES, Jenifer da Silva. *Imputação objetiva nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: parâmetros de identificação do risco permitido segundo as diretrizes do Mercado Financeiro*. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/23093>. Acesso: 03 jul. 2024.

⁴⁴⁸ MORAES, Jenifer da Silva. *Ibidem*, p. 100.

⁴⁴⁹ BRASIL. *Projeto de Lei n.º 3.247*, de 1980. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação em projetos específicos dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=210986>. Acesso em: 04 abr. 2024.

do mencionado PL, o parlamentar faz referência ao contexto de crise econômica pelo qual passava o Brasil à época em que apresentou a sua proposta de lei. O referido Deputado explica que o governo militar utilizava-se de mecanismos de enfrentamento aos aumentos internacionais dos preços do petróleo e de outros produtos indispensáveis ao desenvolvimento do país. Nesse cenário, o governo enfrentava problemas com a escassez de alimentos no mercado interno, aumento da dívida pública externa e desníveis da balança comercial.

O Projeto de Lei n.º 3.247/1980 deu origem à Lei n.º 7.134/1983, a qual não foi regulamentada pelo Poder Executivo, a despeito de o seu art. 4º prevê que isso seria feito em um prazo de até 60 (sessenta) dias após a sua publicação. A aprovação da Lei n.º 7.134/1983, no mesmo contexto de escândalos financeiros das décadas de 1970 e 1980 que posteriormente vingou o diploma que definiu os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, constitui uma medida de enfrentamento ao desvio de finalidade de recursos obtidos junto ao Poder Público, mas a referida lei, mesmo em vigência há mais de 40 anos, continua sem regulamentação. Conforme detalhado mais à frente, a Lei n.º 7.134/1983 prevê penalidades que não extrapolam a seara do Direito Civil e do Direito Administrativo, relegando o Direito Penal ao seu devido lugar, como um campo subsidiário de proteção a bens jurídicos. Essa constatação merece uma reflexão sobre o desprestígio do legislador pátrio para com as outras áreas do Direito, a fim de garantir o interesse do Estado no que diz respeito a correta aplicação do crédito público, concedido a particulares para atender a um determinado objetivo socioeconômico.

Ainda que a regulamentação da Lei n.º 7.134/1983 fosse uma prioridade do Poder Executivo, deve-se observar a lição de Thadeu Augimeri de Goes Lima, segundo o qual, para um “bem jurídico ser inequivocamente digno da proteção penal, esta não deve ser encarada como a *prima ratio* do sistema jurídico, mas somente como um instrumento excepcional e subsidiário perante os previstos nos demais ramos.”⁴⁵⁰ Ademais, o supracitado autor ainda destaca que “o Direito Penal merece ser chamado a atuar quando for o único mecanismo legal capaz de proporcionar o resguardo do bem jurídico em face de ameaças e lesões, diga-se, quando houver efetiva carência de tutela penal.”⁴⁵¹

O art. 1º da Lei n.º 7.134/1983 determina que “todo crédito ou financiamento concedido por órgãos da administração pública, direta ou indireta, ou recurso proveniente de incentivo

⁴⁵⁰ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Processo penal e interesses supraindividuais: diálogos com o processo coletivo no contexto da pluritutela jurídica dos interesses difusos e coletivos*. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018, p. 115. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-164146/>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁵¹ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Ibidem*, p. 115.

fiscal terá que ser aplicado exclusivamente no projeto para o qual foi liberado.”⁴⁵² Por sua vez, o art. 2º previu apenas duas penalidades para os infratores dessa lei, quais sejam: a proibição de concessão de empréstimo de organismo oficial de crédito e a não utilização de recursos de incentivos fiscais, por um período de 10 (dez) anos⁴⁵³; bem como a obrigação de “saldar todos os débitos, vencidos e vincendos, relativos ao crédito ou financiamento cuja aplicação foi desviada, no prazo de 30 (trinta) dias, contados da constatação da irregularidade.”⁴⁵⁴

O art. 3º da Lei n.º 7.134/1983 estabeleceu que os responsáveis pelo desvio de finalidade de “crédito ou financiamento concedido por órgãos da administração pública, direta ou indireta, ou recurso proveniente de incentivo fiscal”⁴⁵⁵; ficam sujeitos às penas previstas no art. 171 do Código Penal. Todavia, a referida conduta não se amolda a esse tipo penal. Em comentários ao art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, Manoel Pedro Pimentel leciona que, no caso do crime de estelionato, a fraude deve preceder a obtenção da vantagem, enquanto que a conduta do desvio de finalidade do financiamento é posterior à obtenção desses recursos (que representa a vantagem)⁴⁵⁶. Assim, ainda de acordo com esse autor, também “não seria possível encontrar meio de responsabilizar o agente pelo crime de falsidade, quando da elaboração do contrato, ou da solicitação do financiamento, porque o desvio da finalidade só ocorreria posteriormente.”⁴⁵⁷ Por se tratar da mesma conduta, sendo apenas mais abrangente por também prever o desvio de finalidade de incentivos fiscais, é evidente que essa lição deve ser aplicada à interpretação do art. 3º da Lei n.º 7.134/1983, não sendo possível sancionar as condutas dessa lei com o art. 171 do Código Penal, assim como também não o é no caso do art. 20 da Lei n.º 7.492/1986.

Dessa forma, o desvio de finalidade de recursos provenientes de políticas públicas de financiamento, cujos montantes desvirtuados dos seus objetivos não sejam significativos, pode melhor proteger os interesses do Estado com a imposição das sanções não penais, a exemplo das que foram previstas no art. 2º da Lei n.º 7.134/1983. Essa constitui uma das situações de

⁴⁵² BRASIL. *Lei n.º 7.134, de 26 de outubro de 1983*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁵³ BRASIL. *Lei n.º 7.134, de 26 de outubro de 1983*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁵⁴ *Ibidem*.

⁴⁵⁵ *Ibidem*.

⁴⁵⁶ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492, de 16.06.86*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020, p. 176.

⁴⁵⁷ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Ibidem*, p. 176.

“evidente desnecessidade ou inidoneidade do recurso ao Direito Penal”⁴⁵⁸, uma vez que “mesmo nos casos em que um comportamento tenha que ser impedido, a proibição através da pena só será justificada se não for possível obter o mesmo efeito protetivo por meios menos gravosos.”⁴⁵⁹ Nesse sentido, passa-se à seguir ao detalhamento das opções de repressão ao desvirtuamento dos objetivos de recursos públicos, encartadas no campo do Direito Civil e Administrativo, levando em consideração as disposições da Lei n.º 7.134/1983, do Manual de Crédito Rural e da Lei n.º 13.506/2017, que dispõe sobre o processo administrativo sancionador no âmbito de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários.

5.3.2 A intervenção do Direito Civil como alternativa para a pena criminal nos casos de desvio de finalidade de financiamento

Segundo Thadeu Augimeri de Goes Lima, existem três alternativas para a pena criminal: adoção de medidas reparatórias no âmbito do Direito Civil, aplicação de penalidades através do Direito Administrativo Sancionador e “atribuir as ações de lesividade social relativamente reduzida a um Direito de Contravenções especial, que preveja sanções de natureza pecuniária ao invés de sanções corporais.”⁴⁶⁰ O presente trabalho de pesquisa não estudará a possibilidade de o legislador desclassificar a conduta do art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, abolindo o crime, para tipificá-la como contravenção penal, dada a necessidade de manter o mencionado tipo penal para repreender os casos relacionados ao desvio de finalidade de vultosos valores, capazes de impingir danos significativos ao patrimônio público, investido no mercado de crédito que compõe o sistema financeiro, preservando, assim, o objetivo originário do legislador.

“A conduta de aplicar valores obtidos com a celebração de um contrato em outra finalidade senão à estabelecida constitui-se, como regra, em lide de caráter civil, sujeita somente à indenização.”⁴⁶¹ No caso de desvio de finalidade de recursos financeiros ou fiscais obtidos junto ao Poder Público, o próprio art. 2º, inciso II, da Lei n.º 7.134/1983 dispõe sobre a possibilidade de antecipação dos débitos vencidos e vincendos, relativos ao crédito ou

⁴⁵⁸ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Processo penal e interesses supraindividuais*: diálogos com o processo coletivo no contexto da pluritutela jurídica dos interesses difusos e coletivos. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018, p. 116. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-164146/>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁵⁹ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Ibidem*, p. 116.

⁴⁶⁰ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Processo penal e interesses supraindividuais*: diálogos com o processo coletivo no contexto da pluritutela jurídica dos interesses difusos e coletivos. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018, p. 116. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-164146/>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁶¹ MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

financiamento cuja aplicação foi desviada⁴⁶². Essa penalidade pode ser considerada uma medida de reparação civil ao Poder Público, na medida em que será aplicada ao particular por violação ao contrato ou à lei que estabelece os objetivos do recurso, concedido sob condições favoráveis, haja vista possuir taxas de juros menores do que a de um empréstimo. Além disso, a concessão de financiamentos constitui um investimento do Estado para que determinados objetivos, sejam estes políticos, econômicos ou sociais, possam ser alcançados pelo Poder Público como, por exemplo, o desenvolvimento econômico de uma região e a redução da pobreza.

Sucedo que, a antecipação de débitos vencidos e vincendos não constitui a única penalidade no âmbito do Direito Civil a ser aplicada nesses casos. O Manual de Crédito Rural, que “codifica as normas aprovadas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e aquelas divulgadas pelo Banco Central do Brasil relativas ao crédito rural”⁴⁶³, prevê a possibilidade de desclassificação e reclassificação da proposta de financiamento diante de irregularidades. O objetivo é fazer com que o contratante, não tendo cumprido os requisitos ou os objetivos do crédito público, também não se beneficie das condições favoráveis do financiamento.

Dessa forma, o Manual de Crédito Rural prevê que “a desclassificação e a reclassificação de operação de crédito rural devem ser adotadas pela instituição financeira no caso de constatação de irregularidade, por meio de ação de fiscalização da própria instituição financeira ou por determinação do Banco Central do Brasil”⁴⁶⁴. A seção que trata desse assunto, no mencionado Manual de Crédito Rural, elenca uma série de situações diante das quais “deve ser desclassificada, total ou parcialmente, a operação na qual for constatada irregularidade que caracterize desvio nos objetivos do crédito rural”⁴⁶⁵.

A título de exemplo, estão entre as hipóteses de desclassificação das operações de crédito ocorrências como a “aplicação de recursos em atividade diversa daquelas previstas na regulamentação do crédito rural”⁴⁶⁶, bem como a “obtenção de crédito para: financiar o pagamento de dívidas; possibilitar a recuperação de capital investido; favorecer a retenção especulativa de bens e antecipar a realização de lucros presumíveis”⁴⁶⁷. Essas situações

⁴⁶² BRASIL. *Lei n.º 7.134, de 26 de outubro de 1983*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁶³ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual de Crédito Rural (MCR)*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr/manual/09021771806f44f9.htm>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁶⁴ BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual de Crédito Rural*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁶⁵ *Ibidem*.

⁴⁶⁶ *Ibidem*.

⁴⁶⁷ *Ibidem*.

caracterizam desvios de finalidade dos recursos e são civilmente punidas com a desclassificação das propostas de crédito. “A aplicação da pena de desclassificação não pode se operar desde logo sobre o contrato, senão somente depois que o mutuário, devidamente notificado e com prazo razoável para responder aos termos da alegação do banco, apresente sua defesa”⁴⁶⁸, observadas, no exercício da defesa, as regras de Direito Processual Civil. Nesse sentido, um financiamento pode ser desclassificado como tal e ser reclassificado como empréstimo.

5.3.3 O Direito Administrativo Sancionador como alternativa à pena criminal nos casos de desvio de finalidade de financiamento.

A intervenção do Direito Administrativo em conflitos colocados sob o crivo do Direito Penal também constitui outra alternativa à pena criminal, sobretudo através da sua vertente sancionatória, reconhecida como uma “disciplina que não desfruta de uma legislação específica, e que se vale de princípios e regras penais como fontes norteadoras para a solução de casos concretos”⁴⁶⁹. Nessa perspectiva, o Direito Administrativo Sancionador figura como um “importante segmento do ordenamento jurídico, na medida em que orienta o exercício do poder punitivo do Estado e a relação deste com o particular no âmbito do processo administrativo.”⁴⁷⁰

Além do campo sancionatório do Direito Administrativo, Ricardo Villas Bôas Cueva ensina que “a Administração pode também aplicar medidas de polícia, as quais, mesmo que coercitivas e por vezes ligadas ao cometimento de algum ato ilícito, não se confundem com as sanções porque dotadas de elementos objetivo e teleológico diversos”⁴⁷¹, uma vez que não possuem efeito aflagante para o indivíduo e muito menos uma finalidade punitiva deste. Essas medidas de polícia “visam, antes, a conter, a coibir abusos de direito individual, com a finalidade de reestabelecer a legalidade e preservar o interesse público.”⁴⁷² Assim, de acordo com o referido autor, não seria sanção administrativa a situação em que a Administração “veda determinada conduta por falta de amparo legal ou determina a correção de certa prática”⁴⁷³.

⁴⁶⁸ PEREIRA, Lutero de Paiva. *Desclassificação de Crédito Rural* – defesa do produtor rural. Disponível em: <https://direitorural.com.br/desclassificacao-de-credito-rural-defesa-do-produtor-rural/>. Acesso em: 11 jul. 2024.

⁴⁶⁹ TOLEDO, Daniele Machado. Intersecção entre o direito penal e o direito administrativo sancionador e aplicação do ne bis in idem. *Revista de Direito Penal Econômico e Compliance*. vol. 14. ano 4. p. 107-128. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr./jun. 2023. Disponível em: <https://abrir.link/flnHA>. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁷⁰ TOLEDO, Daniele Machado. *Ibidem*.

⁴⁷¹ CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Aplicação do direito administrativo sancionador nos julgados do CRSFN. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, v.8, n. 30, p. 327-333, out./dez. 2005. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/42309>. Acesso em: 13 maio 2024.

⁴⁷² CUEVA, Ricardo Villas Bôas. *Ibidem*.

⁴⁷³ CUEVA, Ricardo Villas Bôas. *Ibidem*.

Nessa senda, deve-se observar que o Direito Administrativo pode adotar medidas efetivas à tutela de bens jurídicos de forma menos invasiva aos direitos e garantias fundamentais dos indivíduos como, por exemplo, através do exercício de controles, a aplicação de multas, revogações de licenças e até as interdições e o fechamento de estabelecimentos⁴⁷⁴. No caso do desvirtuamento dos objetivos do crédito rural, além de aperfeiçoar o exercício do poder de polícia das instituições financeiras oficiais para fiscalizar e prevenir irregularidades na aplicação dos recursos concedidos através de programas de financiamentos, o Poder Público poderá restringir temporariamente o acesso de eventuais infratores às políticas públicas de crédito, mantendo o interesse do Estado em beneficiar quem efetivamente faça o uso correto dos recursos e contribua para alcançar os objetivos do financiamento.

O art. 2º, inciso I, da Lei n.º 7.134/1983 estabelece que os responsáveis pelo desvio de finalidade de crédito ou financiamento concedido por órgãos da administração pública, direta ou indireta, ou recurso proveniente de incentivo fiscal; “não se beneficiarão de nenhum outro empréstimo de organismo oficial de crédito e nem poderão utilizar recursos de incentivos fiscais, por um período de 10 (dez) anos”⁴⁷⁵. Mesmo sem regulamentação ou evidências de que tal penalidade é aplicada, cabe destacar que essa norma encontra paralelo no direito administrativo sancionador de tutela da atividade financeira do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, disciplinado pela Lei n.º 13.506/2017.

Segundo Marina Pinhão Coelho Araújo, em comentários de atualização à obra de Manoel Pedro Pimentel⁴⁷⁶, a conduta do desvio de finalidade de recursos provenientes de financiamento concedido por instituição financeira oficial ou por instituição credenciada para repassá-lo, além de configurar o crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986, também “pode caracterizar infração prevista na Lei 13.506/2017, em seu art. 3º.”⁴⁷⁷ Essa legislação “dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários”⁴⁷⁸, além de alterar e revogar diversas normas.

⁴⁷⁴ LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Processo penal e interesses supraindividuais: diálogos com o processo coletivo no contexto da pluritutela jurídica dos interesses difusos e coletivos*. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-164146/>. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁷⁵ BRASIL. *Lei n.º 7.134, de 26 de outubro de 1983*. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 08 maio 2024.

⁴⁷⁶ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492, de 16.06.86*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

⁴⁷⁷ PIMENTEL, Manoel Pedro. *Ibidem*, p. 178.

⁴⁷⁸ BRASIL. *Lei n.º 13.506, de 13 de novembro de 2017*. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência

Dessa forma, uma análise do art. 3º da Lei n.º 13.506/2017 permite verificar que, no rol de infrações que sujeitam os seus autores ao processo administrativo sancionador no âmbito de atuação do BACEN e da CVM, o inciso X, do mencionado dispositivo, prevê a conduta de desviar recursos de instituições financeiras, instituições supervisionadas pelo Banco Central do Brasil, integrantes do Sistema de Pagamentos Brasil ou de terceiros⁴⁷⁹. Cumpre ressaltar que o art. 4º da Lei n.º 13.506/2017 indica efeitos que agravam o cometimento das infrações elencadas no artigo anterior, seja pelo resultado que produzem ou risco que possam produzir.

Entre essas situações está a “possibilidade causar dano à liquidez, à solvência ou à higidez ou assumir risco incompatível com a estrutura patrimonial”⁴⁸⁰ de instituições financeiras. Outro efeito das infrações graves, previsto no art. 4º da Lei n.º 13.506/2017 e definido pela técnica legislativa qualificadora da gravidade pelo resultado⁴⁸¹, é a possibilidade de a conduta “contribuir para gerar indisciplina no mercado financeiro ou para afetar a estabilidade ou o funcionamento regular do Sistema Financeiro Nacional, [...] ou do mercado de capitais”⁴⁸². Em complemento, também se verifica que infrações graves podem “afetar severamente a finalidade e a continuidade das atividades ou das operações no âmbito do Sistema Financeiro Nacional”⁴⁸³.

Dessa forma, questiona-se: o desvio de finalidade de recursos provenientes de financiamentos concedidos a pequenos agricultores familiares, sendo uma infração passível de enquadramento no art. 3º, inciso X, da Lei n.º 13.506/2017, poderia provocar os aludidos efeitos? Eventual resposta a essa questão passaria pela reflexão de que o Poder Público encampou os riscos das operações de crédito concedidas através do Pronaf, “configurando o

da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁷⁹ BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁸⁰ BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁸¹ ALCOFORADO, Haroldo Mavignier Guedes. O Novo Regime Jurídico Sancionador no Âmbito do Sistema Financeiro: inovações da Lei 13.506/2017 sob a perspectiva da dosimetria da pena. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*. Brasília: Banco Central do Brasil, vol. 14, n. 2, dez. 2020, p. 81-98. Disponível em: <https://revistapgbcb.bcb.gov.br/revista/article/view/1068>. Acesso em: 20 ago. 2024.

⁴⁸² BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

⁴⁸³ *Ibidem*.

que a literatura econômica chama de ‘problema de agente-principal’⁴⁸⁴. Conforme explicado anteriormente⁴⁸⁵, as próprias instituições financeiras não estão dispostas a assumir o risco da inadimplência, haja vista que muitas das atividades rurais, para ter um retorno econômico que permita a quitação do débito, depende de fatores climáticos e, no caso do Pronaf B, muitos dos tomadores dos recursos são pessoas hipossuficientes, que não podem oferecer bens em garantia.

Entre as penalidades que podem ser aplicadas com o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários, o art. 5º da Lei n.º 13.506/2017 prevê a pena de multa e a proibição de realizar determinadas atividades ou modalidades de operação⁴⁸⁶. Esta última penalidade se assemelha à sanção prevista no art. 2º, inciso I, da Lei n.º 7.134/1983, sendo tal legislação mais específica em relação ao seu objeto de sanção: o desvirtuamento dos objetivos do “crédito ou financiamento concedido por órgãos da administração pública, direta ou indireta, ou recurso proveniente de incentivo fiscal”⁴⁸⁷. Diante desse panorama normativo, não se vislumbra óbices para adotar essas sanções ou priorizá-las, ao invés de adotar a persecução criminal nos casos de infrações caracterizadas pelo desvio de finalidade de financiamentos.

Por fim, cabe destacar que a Lei n.º 13.506/2017 estabelece, em seu artigo 19, § 1º, que “o Banco Central do Brasil poderá deixar de instaurar processo administrativo sancionador se considerada baixa a lesão ao bem jurídico tutelado, devendo utilizar outros instrumentos e medidas de supervisão que julgar mais efetivos”⁴⁸⁸, atentando-se, ainda, para o cumprimento dos “princípios da finalidade, da razoabilidade e da eficiência”⁴⁸⁹. Ou seja, até mesmo no âmbito do Direito Administrativo Sancionador, cuidou o legislador de reconhecer e indicar a desnecessidade de movimentar o aparato punitivo do Estado com vistas a perseguir condutas com dano inexpressivo ao bem jurídico protegido, privilegiando a economia e a eficiência⁴⁹⁰.

⁴⁸⁴ MAIA, Guilherme Baptista da Silva *et al.* O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3366>. Acesso em: 11 maio 2024.

⁴⁸⁵ Ver tópico sobre o “financiamento da agricultura familiar”.

⁴⁸⁶ BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 11 maio 2024.

⁴⁸⁷ BRASIL. *Lei n.º 7.134*, de 26 de outubro de 1983. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 10 maio 2024.

⁴⁸⁸ BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017.

⁴⁸⁹ *Ibidem*.

⁴⁹⁰ BONSERE, Silvana Fátima Mezaroba; LUPI, André Lipp Pinto Basto. Processo Administrativo Sancionador do Banco Central: avanços e controvérsias. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*. Brasília: Banco Central do Brasil, v.15, n.1, jun. 2021, p. 94-112. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1100>. Acesso em: 20 ago. 2024.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na sociedade brasileira contemporânea, não mais se observa os problemas socioeconômicos pelos quais passava o Brasil das décadas de 1970 e 1980, quando foi aprovada a Lei n.º 7.492/1986. Sendo fruto de um contexto histórico específico, o referido diploma legal avança atualmente sobre condutas carentes de repressão criminal, sob a perspectiva de um Direito Penal mínimo e subsidiário. Apesar disso, são raros os posicionamentos, observados na doutrina e na jurisprudência, sobre a necessidade de limitar o espectro de incidência dos problemáticos tipos penais previstos na referida legislação, a fim de reserva-la apenas às condutas que ultrapassam os riscos aceitos pelo próprio Mercado Financeiro. Nesse contexto, o princípio da insignificância apresenta-se como um instituto jurídico ideal para realizar a contenção do poder punitivo do Estado, através da interpretação restritiva do Direito Penal.

O presente trabalho de pesquisa, ao abordar a aplicação do princípio da insignificância em crime contra o Sistema Financeiro Nacional, apresenta algumas contribuições teóricas que devem ser ressaltadas, tendo em mira o delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, em relação ao qual é subsumida a conduta da utilização irregular de financiamento agrícola, com recursos oriundos de políticas públicas de crédito que beneficiam produtores rurais de baixa renda, a exemplo do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf).

A primeira contribuição teórica consiste na verificação de que o propósito do legislador, com a criação de tipos penais, nem sempre é atendido, pois o modelo abstrato da regra incriminadora, por vezes, avança sobre condutas que não afetam ou não expõem a perigo o bem jurídico visado de proteção com a *ultima ratio*. Nessa senda, o princípio da insignificância deve ser utilizado pelos operadores do direito como instrumento de interpretação restritiva do Direito Penal e contenção punitiva do Estado. Essa postura crítica, diante dos casos concretos, contribui para racionalizar o sentido da regra incriminadora, em especial, dos tipos penais previstos na Lei n.º 7.492/1986, entre os quais, o delito previsto no artigo 20 dessa legislação dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional figurou como objeto de estudo neste trabalho.

A segunda contribuição teórica consiste em desmistificar a ideia de que os autores dos crimes previstos na Lei n.º 7.492/1986 são sujeitos de “colarinho branco”, os quais ocupariam uma elevada posição social, teriam poder econômico e influência política, uma vez que, via de regra, os agricultores familiares são pessoas humildes e desprovidas desses atributos. Em realidade, alguns dados do Censo Agropecuário de 2017 revelam que, os estabelecimentos de agricultura familiar na Bahia são, majoritariamente, compostos por pessoas que possuem baixa

renda⁴⁹¹, liderados por homens⁴⁹² e cerca de 39% desse público não sabe ler e escrever⁴⁹³. Ou seja, considerando a ausência de informações coletadas pelo IBGE sobre o analfabetismo funcional e o fato de que o tipo penal previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 é, geralmente, complementado por disposições contratuais, é provável que muitos autores desse delito ajam com culpa e não com dolo na aplicação de financiamentos em finalidade diversa.

Uma terceira contribuição teórica pode ser apontada como a necessidade de delimitar o bem jurídico protegido pelos tipos penais previstos na Lei n.º 7.492/1986, uma vez que a doutrina e a jurisprudência possuem entendimentos muito díspares sobre esse assunto, chegando ao ponto de desconsiderar a amplitude e a complexidade do sistema financeiro para sustentar o entendimento de que cada um dos seus tipos penais protegem o sistema financeiro como um todo. Porém, o presente trabalho de pesquisa, ao realizar uma análise histórica sobre a formação da lei dos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e acerca da previsão do tipo penal previsto em seu artigo 20, identificou que o principal objeto de proteção dessa legislação são os recursos investidos por particulares e pelo Poder Público no Mercado Financeiro.

Ademais, a aplicação de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato produziria danos ou perigo, a princípio, adstritos ao mercado de crédito, que comporta riscos naturais como a possibilidade de haver inadimplência dos tomadores de recursos. Apesar disso, a doutrina e a jurisprudência apontam outros elementos como, por exemplo, a estabilidade, a confiança, a higidez do sistema financeiro e até as políticas públicas como principais objetos de tutela da Lei n.º 7.492/1986. Isso, por sua vez, ignora o fato de que o sistema financeiro possui uma margem natural de instabilidade e desconfiança entre os seus atores, levando o Direito Penal a agir diante de situações carentes da sua intervenção, algo que contribui para a antecipação de pena e o fenômeno da administrativização da seara criminal.

No tocante ao aspecto prático, a presente pesquisa contribui para que os interpretes e aplicadores do Direito tenham uma base teórica com vistas a reconhecerem a legitimidade e a necessidade de aplicação do princípio da insignificância em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional, que tutelam bens jurídicos difusos. Além disso, o presente estudo apontou que, sob a perspectiva de um Direito Penal mínimo e subsidiário, não há justificativa para indiciar ou acusar alguém pela prática do delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986 sem provas sobre a aplicação do financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato; independentemente do valor envolvido na operação de crédito; da finalidade para a qual os

⁴⁹¹ Conferir o Gráfico 1, no segundo capítulo, p. 50.

⁴⁹² Conferir o Gráfico 3, no segundo capítulo, p. 52.

⁴⁹³ Conferir o Gráfico 6, no segundo capítulo, p. 55.

recursos foram desviados; de haver ou não o adimplemento do financiamento e, ainda, de existir ou não dano ao patrimônio do Poder Público investido no mercado de crédito.

Em relação aos objetivos específicos, o presente trabalho de pesquisa conseguiu estabelecer uma relação entre o contexto histórico dos escândalos financeiros das décadas de 1970 e 1980 com a aprovação da Lei n.º 7.492/1986. Em especial, observou-se que a previsão do crime de aplicação de financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato está associada a casos de especulação financeira e imobiliária, representados por esquemas fraudulentos ocorridos àquela época, a exemplo do “Escândalo da Mandioca”. Nesse contexto social, político e econômico, o acesso ao crédito público, por diferentes grupos e classes sociais, não era tão democrático, concentrando-se nos grandes industriais e produtores rurais.

Nessa trilha, o presente estudo acadêmico também conseguiu identificar os principais fundamentos empregados na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e dos Tribunais Regionais Federais da 1ª e 2ª Região para não aplicarem o princípio da insignificância em crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. Destaque-se, como limitação deste estudo, que a análise dos julgados de apenas dois dos seis TRFs ocorreu em razão de ser mais recorrente, nesses tribunais citados, o enfrentamento da discussão sobre a aplicação do princípio da insignificância ao crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Por outro lado, também foi possível notar a ausência de julgados do STJ sobre a aplicação do princípio da insignificância ao delito previsto no sobredito tipo penal.

Apesar disso, os resultados obtidos com a pesquisa atenderam às expectativas da investigação científica. Dessa forma, conclui-se que a conduta de pequenos agricultores familiares, consistente em aplicar financiamento em finalidade diversa da prevista em lei ou contrato, não atinge de forma penalmente relevante o bem jurídico tutelado pelo artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Esses sujeitos, apesar de terem acesso ao crédito rural em valores demasiadamente limitados, em razão de possuírem baixa renda, são criminalmente investigados pelos órgãos de persecução penal e acusados por delito financeiro, inclusive, com base em entendimento consolidado no âmbito do STF, segundo o qual, é dispensável e desnecessária a prova da aplicação irregular do financiamento para a caracterização do crime previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986. Aliado a isso, é possível observar uma jurisprudência intolerante à contenção punitiva do Estado, através de institutos jurídicos como o princípio da insignificância, sob argumentos genéricos que privilegiam o juízo de tipicidade formal, confundem ou ignoram qual seja o real bem jurídico do citado tipo penal.

Por fim, futuras pesquisas, relacionadas aos temas explorados nesta monografia, poderão se debruçar, mais detidamente, sobre a função atribuída pela doutrina e pela jurisprudência à

Lei n.º 7.492/1986 como protetora da estabilidade, confiança e higidez do Sistema Financeiro Nacional. A defesa desse entendimento teórico, reproduzido nos tribunais e no âmbito acadêmico, justifica-se na prática? Ou seja, é possível proteger os ideais de funcionamento do Mercado Financeiro, através da tutela criminal, independentemente da necessidade de haver um equilíbrio entre a autorregulação dos riscos permitidos e a intervenção do Estado? Eventuais hipóteses para tais questionamentos poderão levar em consideração que os riscos, a desconfiança e a instabilidade constituem fenômenos inerentes ao sistema financeiro, os quais, para o Direito Penal, não se confundem com a exposição dos seus bens jurídicos a danos ou a perigos causados por condutas que erigem os limites aceitos pelo próprio Mercado Financeiro.

Ademais, em relação ao princípio da insignificância, suscitado diante dos delitos previstos na Lei n.º 7.492/1986, outras pesquisas acadêmicas poderão estudar e explorar o referido instituto jurídico a partir dos julgados prolatados pelo Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional (CRSFN)⁴⁹⁴. Além disso, diante da possibilidade de o Ministério Público oferecer uma denúncia, mesmo quando são precários ou inexistentes os elementos probatórios acerca do cometimento do delito previsto no artigo 20 da Lei n.º 7.492/1986, a exigência da confissão do suspeito, nessas circunstâncias, para firmar eventual Acordo de Não Persecução Penal (ANPP), também pode figurar como objeto de estudo, considerando às críticas dirigidas a tal requisito⁴⁹⁵ e tendo em vista o contexto social do presente trabalho.

⁴⁹⁴ BRASIL. Ministério da Fazenda. *Sessões de Julgamento*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn/servicos/sesoes-de-julgamento>. Acesso em: 20 ago. 2024.

⁴⁹⁵ Nesse sentido, Soraia da Rosa Mendes e Ana Maria Martínez pontificam o seguinte: “basta que imaginemos um dos tantos rincões brasileiros, onde não há defensoria pública, no qual alguém, com o justo receio de que possa responder a um processo criminal (que, por certo, durará anos), confesse falsamente para obter um acordo de não persecução penal. Posteriormente, não tendo condições de, por exemplo, arcar com os valores da prestação pecuniária que lhe foi exigida como parte do acordo, venha a ser formalmente processado, sendo que sua confissão sobre o crime que não cometeu já se encontra nos autos.” (MENDES, Soraia da R.; MARTÍNEZ, Ana Maria. *Pacote Anticrime: Comentários Críticos à Lei 13.964/2019*. São Paulo: Grupo GEN, 2020, p. 68).

REFERÊNCIAS

- ABDALA, Vitor; MOURA, Bruno de Freitas. *Caso Americanas expõe limites da regulamentação do mercado financeiro*. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-07/caso-americanas-expoe-limites-da-regulamentacao-do-mercado-financieiro>. Acesso em: 07 jul. 2024.
- ABRAHAM, Marcus. *Curso de Direito Financeiro Brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.
- ALBUQUERQUE, Cândido; REBOUÇAS, Sérgio. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492/1986 e à Lei 6.385/1976*. São Paulo: Tirant Lo Blanch, 2022.
- ALCOFORADO, Haroldo Mavignier Guedes. O Novo Regime Jurídico Sancionador no Âmbito do Sistema Financeiro: inovações da Lei 13.506/2017 sob a perspectiva da dosimetria da pena. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*. Brasília: Banco Central do Brasil, vol. 14, n. 2, dez. 2020, p. 81-98. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1068>. Acesso em: 20 ago. 2024.
- ALMEIDA, Dalva. *O Escândalo da Mandioca*. 2. ed. Brasília, DF: Associação Nacional dos Procuradores da República, 2022. Disponível em: <https://www.anpr.org.br/publicacoes/publicacoes-anpr/publicacoes/publicacoes-da-anpr/o-escandalo-da-mandioca>. Acesso em: 13 jul. 2024.
- ALMEIDA, João Batista de. *Manual de direito do consumidor*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- ALVES, Maria Odete *et al.* *Agroamigo Crescer: expansão do crédito e impactos macroeconômicos nos municípios*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, ano 3, n.7, set. 2022. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/1404>. Acesso em: 10 abr. 2024.
- ARRUDA, Élcio. Crimes de colarinho branco (white-collar crimes). *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região*, Brasília, v. 26, n. 1-2, p. 11-14, jan./fev. 2014. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/75226>. Acesso em: 03 abr. 2024.
- ARAÚJO, Maria Pinhão Colho; SOUZA, Luciano Anderson de. *Direito Penal Econômico: parte especial e leis penais especiais*. 2. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.
- ASSIS, José Carlos de. *A Chave do Tesouro: Anatomia dos Escândalos Financeiros: Brasil 1974-1983*. 8. ed. São Paulo: Paz e Terra, 1983.
- BADARÓ, Tatiana. *Bem Jurídico Penal Supraindividual*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.
- BAGATELA. Direção: Clara Ramos. Produção: João da Terra. YouTube, André Caramente. Publicado em: 10 out. 2016. Duração: 52 min. 35 segs. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dKoZAqP20Hg>. Acesso em: 23 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Ata da 52ª reunião do Comitê de Estabilidade Financeira – Comef*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/atascomef/202303>. Acesso em: 07 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Bolsas de mercadorias e futuros*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fpre%2Fcomposicao%2Fbmf.asp%3Fidpai%3DSFNCOMP>. Acesso em: 21 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Comunicação de crimes ao Ministério Público*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/crimes/relatorio.html#!/principal>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Evolução do Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/acessoinformacao/legado?url=https:%2F%2Fwww.bcb.gov.br%2Fhtms%2Fdeorf%2Fr199812%2Ftexto.asp%3Fidpai%3Drevsfn199812>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual de Crédito Rural*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/mcr>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução n.º 2.191*, de 24 de agosto de 1995. Crédito Rural - Institui o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF). Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2191_v3_L.pdf. Acesso em: 16 abr. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução CMN n.º 4.841*, de 30 de julho de 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20CMN&numero=4841>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Resolução CMN n.º 4.895*, de 26 de fevereiro de 2021. Atualiza e consolida as regras aplicáveis à fiscalização das operações de crédito rural pelas instituições financeiras e consolida as regras sobre desclassificação e reclassificação. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=RESOLU%C3%87%C3%83O%20CMN&numero=4895>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Sistema Financeiro Nacional (SFN)*. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/sfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

BANCO DO BRASIL. *Composição Acionária*. Disponível em: <https://ri.bb.com.br/o-banco-do-brasil/estrutura-organizacional/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO DO BRASIL. *Pronaf Jovem*. Disponível em: <https://www.bb.com.br/site/agronegocios/investimentos/pronaf-jovem/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BANCO DO BRASIL. *Pronaf Mulher*. Disponível em: <https://www.bb.com.br/site/agronegocios/investimentos/pronaf-mulher/>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Agroamigo*. Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), Mar-2011. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/272>. Acesso em: 16 abr. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Banco do Nordeste oferece desconto de até 90% na regularização de dívidas de mais de 550 mil clientes*. Disponível em: https://bnb.gov.br/imprensa/noticias/-/asset_publisher/QGdgGhxvRtMv/content/banco-do-nordeste-oferece-desconto-de-at%C3%A9-90-na-regulariza%C3%A7%C3%A3o-de-d%C3%ADvidas-de-mais-de-550-mil-clientes/44540. Acesso em: 19 ago. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Composição Acionária*. Disponível em: <https://ri.bnb.gov.br/governanca-e-sustentabilidade/estrutura-de-governanca/composicao-acionaria/>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Pronaf – Jovem*. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/pronaf-jovem>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Programa Agroamigo do BNB completa 19 anos com R\$ 35 bilhões aplicados na agricultura familiar*. Disponível em: https://www.bnb.gov.br/imprensa/noticias/-/asset_publisher/QGdgGhxvRtMv/content/programa-agroamigo-do-bnb-completa-19-anos-com-r-35-bilh%C3%B5es-aplicados-na-agricultura-familiar/44540. Acesso em: 17 ago. 2024.

BANCO DO NORDESTE DO BRASIL. *Resumo das linhas de crédito rural do Pronaf – Safra 2024/2025*. Disponível em: <https://abrir.link/qiusW>. Acesso em: 17 ago. 2024.

BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO. *Pronaf Jovem*. Disponível em: <https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/financiamento/produto/pronaf-jovem>. Acesso em: 15 ago. 2024.

BARCELLOS, Thaís; TRISOTTO, Fernanda. *Banco Central descarta risco para estabilidade do sistema financeiro mesmo após caso Americanas*. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/economia/macroeconomia/bc-descarta-risco-para-estabilidade-do-sistema-financeiro-mesmo-apos-caso-americanas/>. Acesso em: 07 jul. 2024.

BARREIROS, Isabela. *Pessoas em lata: Upton Sinclair, o homem que revelou 5 fatos sobre a indústria da carne dos EUA no século 20*. Disponível em: <https://aventurasnahistoria.com.br/noticias/almanaque/pessoas-em-lata-upton-sinclair-o-homem-que-revelou-5-fatos-sobre-industria-da-carne.phtml>. Acesso em: 13 jul. 2024.

BATISTA, Nilo. *Introdução Crítica ao Direito Penal Brasileiro*. 12. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BECHARA, Ana Elisa Liberatore Silva. *Bem Jurídico-Penal*. São Paulo: Quartier Latin, 2014.

BELO, Warley. *Tratado dos Princípios Penais: volume I e II*. Florianópolis: Bookess Editora, 2012.

BERNARDES NETO, Napoleão. *Teoria e prática do princípio da insignificância: fundamentação teórica e constitucional, efeitos penais e processuais, jurisprudência atualizada do STF*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

BISSOLI FILHO, Francisco. *O estigma da criminalização no sistema penal brasileiro: dos antecedentes à reincidência criminal*. Dissertação (mestrado) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, 1997. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/xmlui/handle/123456789/77220>. Acesso em: 05 jun. 2024.

BITENCOURT, Cezar Roberto. *Tratado de direito penal: parte geral (arts. 1º a 120)*. 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BITENCOURT, Cezar Roberto; MONTEIRO, Luciana de Oliveira. *Crimes contra a ordem tributária*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

BONSERE, Silvana Fátima Mezaroba; LUPI, André Lipp Pinto Basto. Processo Administrativo Sancionador do Banco Central: avanços e controvérsias. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*. Brasília: Banco Central do Brasil, v.15, n.1, jun. 2021, p. 94-112. Disponível em: <https://revistapgbc.bcb.gov.br/revista/article/view/1100>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 273*, de 24 de março de 1983. Define crimes contra o sistema financeiro nacional e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=17421>. Acesso em: 01 out. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei n.º 3.247*, de 1980. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação em projetos específicos dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais. Brasília, DF: Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=210986>. Acesso em: 28 jun. 2024.

BRASIL. [Constituição (1988)]. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 25 set. 2023.

BRASIL. Controladoria-Geral da União. *Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação*. Disponível em: <https://falabr.cgu.gov.br/web/principal>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei n.º 2.848*, de 7 de dezembro de 1940. Código Penal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 14 jul. 2024.

BRASIL. *Decreto-Lei n.º 4.657*, de 4 de setembro de 1942. Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro. Rio de Janeiro, RJ: Presidência da República, [1942]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del4657compilado.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

BRASIL. *Decreto n.º 1.946*, de 28 de junho de 1996. Cria o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1946.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. *Decreto n.º 9.064*, de 31 de maio de 2017. Dispõe sobre a Unidade Familiar de Produção Agrária, institui o Cadastro Nacional da Agricultura Familiar e regulamenta a Lei n.º 11.326, de 24 de julho de 2006, que estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e empreendimentos familiares rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/decreto/d9064.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

BRASIL. *Lei Complementar n.º 109*, de 29 de maio de 2001. Dispõe sobre o Regime de Previdência Complementar e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp109.htm. Acesso em: 21 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 4.595*, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14595.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 4.728*, de 14 de julho de 1965. Disciplina o mercado de capitais e estabelece medidas para o seu desenvolvimento. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14728.htm. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 4.829*, de 5 de novembro de 1965. Institucionaliza o crédito rural. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14829.htm. Acesso em: 16 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 5.172*, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. *Lei n.º 6.024*, de 13 de março de 1974. Dispõe sobre a intervenção e a liquidação extrajudicial de instituições financeiras, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16024.htm. Acesso em: 30 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 7.134*, de 26 de outubro de 1983. Dispõe sobre a obrigatoriedade de aplicação dos créditos e financiamentos de organismos governamentais e daqueles provenientes de incentivos fiscais, exclusivamente nos projetos para os quais foram concedidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1983]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1980-1988/17134.htm. Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 7.492*, de 16 de junho de 1986. Define os crimes contra o sistema financeiro nacional, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17492.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 7.827*, de 27 de setembro de 1989. Regulamenta o art. 159, inciso I, alínea c, da Constituição Federal, institui o Fundo Constitucional de Financiamento do Norte - FNO, o Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE e o Fundo Constitucional de Financiamento do Centro-Oeste - FCO, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17827.htm. Acesso em: 08 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 8.078*, de 11 de setembro de 1990. Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18078compilado.htm. Acesso em: 17 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 8.137*, de 27 de dezembro de 1990. Define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 1990. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18137.htm. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. *Lei n.º 8.171*, de 17 de janeiro de 1991. Dispõe sobre a política agrícola. Brasília, DF: Presidência da República, [1991]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18171.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 8.176*, de 08 de fevereiro de 1991. Define crimes contra a ordem econômica e cria o Sistema de Estoques de Combustíveis. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18176.htm. Acesso em: 11 jul. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 10.186*, de 12 de fevereiro de 2001. Dispõe sobre a realização de contratos de financiamento do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar - PRONAF, [...]. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110186.htm. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 10.522*, de 19 de julho de 2002. Dispõe sobre o Cadastro Informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110522.htm. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. *Lei n.º 11.326*, de 24 de julho de 2006. Estabelece as diretrizes para a formulação da Política Nacional da Agricultura Familiar e Empreendimentos Familiares Rurais. Brasília, DF: Presidência da República, [2006]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111326.htm. Acesso em: 03 abr. 2024.

BRASIL. *Lei n.º 13.506*, de 13 de novembro de 2017. Dispõe sobre o processo administrativo sancionador na esfera de atuação do Banco Central do Brasil e da Comissão de Valores Mobiliários; [...]. Brasília, DF: Presidência da República, [2017]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13506.htm. Acesso em: 09 maio 2024.

BRASIL. *Lei n.º 14.286*, de 29 de dezembro de 2021. Dispõe sobre o mercado de câmbio brasileiro, o capital brasileiro no exterior, o capital estrangeiro no País e a prestação de informações ao Banco Central do Brasil [...]. Brasília, DF: Presidência da República.

Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/114286.htm. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Aspectos penais da nova lei do mercado de câmbio*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn/acesso-a-informacao/noticias/2022/aspectos-penais-da-nova-lei-do-mercado-de-cambio>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn>. Acesso em: 18 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Gabinete do Ministro. *Portaria nº 75*, de 22 de março de 2012. Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37631>. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. Gabinete do Ministro. *Portaria nº 130*, de 19 de abril de 2012. Altera a Portaria MF nº 75, de 22 de março de 2012, que dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37784>. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Fazenda. *Sessões de Julgamento*. Disponível em: <https://www.gov.br/fazenda/pt-br/composicao/orgaos/orgaos-colegiados/crsfn/servicos/sessoes-de-julgamento>. Acesso em: 20 ago. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Resolução n.º 068/2013*. Aprova, “*ad referendum*” do Conselho Deliberativo, a Proposição (Autorizativa) nº 066/2013, referente a pedido do Banco do Nordeste do Brasil S.A. no sentido de viabilizar a adoção de Normativo Interno para cobranças de dívidas de valor inferior a R\$ 30.000,00 em operações lastreadas com recursos do Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste - FNE. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/resolucao0682013-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. Ministério da Integração Nacional. *Ofício GAPRE – 2013/0-382*. Disponível em: <https://www.gov.br/sudene/pt-br/centrais-de-conteudo/oficiogapre20130382-pdf>. Acesso em: 28 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Agravo Interno no Agravo Interno em Recurso Especial n.º 1.741.457/GO*. Agravante: Francisco Chagas e Outros. Agravado: Fertilizantes Aliança Eireli em Recuperação Judicial. Relator: Marco Aurélio Bellizze, 28 de maio de 2021. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202002007395&dt_publicacao=28/05/2021. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Turma). *Agravo Interno no Recurso Especial n.º 1656318/MT*. Agravante: Paulo Vieira de Andrade. Agravado: Banco de Lage Landen Brasil

S/A. Relator: Moura Ribeiro, 15 de agosto de 2022. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201700411656&dt_publicacao=17/08/2022. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (4. Turma). *Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial n.º 377029/BA*. Agravante: Itana Santos Couto. Agravado: Agro Norte Comercio de Sementes Ltda - Microempresa. Relator: João Otávio de Noronha, 20 de maio de 2024. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202301844497&dt_publicacao=22/05/2024. Acesso em: 13 ago. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial n.º 1.717.393/MS*. Agravante: Ana Paula Pereira da Silva. Agravado: Ministério Público Federal. Relator: Joel Ilan Paciornik, 04 de maio de 2021. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/electronico/documento/?documento_tipo=integranda&documento_sequencial=126381316®istro_numero=202001491722&peticao_numero=202100337799&publicacao_data=20210507. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (3. Seção). *Conflito de Competência n.º 81.987/SP*. Suscitante: Juízo Federal da 6ª Vara Criminal Especializada em Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional e em Lavagem de Valores da Seção Judiciária do Estado de São Paulo. Suscitado: Juízo Federal da 5ª Vara Criminal da Seção Judiciária do Estado do Rio de Janeiro. Relator: Arnaldo Esteves Lima, 22 de abril de 2009. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200700618248&dt_publicacao=27/05/2009. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Especial 637.742/PR*. Recorrente: Paulo Roberto Vieira dos Santos e Antônio Carlos Vieira. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: José Arnaldo da Fonseca, 28 de setembro de 2005. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200400397374&dt_publicacao=07/11/2005. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Especial n.º 1.015.971/PR*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Marco Antônio Magalhães. Relatora: Laurita Vaz, 27 de março de 2012. Disponível em: https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200702938217&dt_publicacao=03/04/2012. Acesso em: 23 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 10.549/MG*. Recorrente: N.G.S. Recorrido: Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Relator: Jorge Scartezzini, 13 de março de 2001. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/8007390>. Acesso em: 26 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). *Recurso em Habeas Corpus n.º 2.698/CE*. Recorrente: Antônio Marcos de Oliveira Nunes. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Reynaldo Soares da Fonseca, 03 de dezembro de 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/864387649>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Tema Repetitivo n.º 157*. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/pesquisa.jsp?novaConsulta=true&tipo_pesquisa=T&cod_tema_inicial=157&cod_tema_final=157. Acesso em: 16 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Habeas Corpus n.º 84.412-0/SP*. Impetrante: Luiz Manoel Gomes Júnior. Coator: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Celso de Mello. 19 de outubro de 2004. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226200>. Acesso em: 03 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 75.375/DF*. Recorrente: Leonardo Antônio de Sanches. Recorrido: Superior Tribunal de Justiça. Relator: Marco Aurélio, 06 de abril de 2001. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/741679/inteiro-teor-100458002>. Acesso em: 20 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). *Recurso Ordinário em Habeas Corpus n.º 128.245/SP*. Recorrente: Jose Carlos Zamprognio. Recorrido: Ministério Público Federal. Relator: Dias Toffoli, 23 de agosto de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/772397148/inteiro-teor-772397157>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). *Revisão Criminal n.º 5.487/AM*. Requerente: Acir Marcos Gurgacz. Requerido: Ministério Público Federal. Relator: Nunes Marques, 03 de maio de 2023. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur484209/false>. Acesso em: 03 jul. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *STF julga orçamento secreto inconstitucional*. Brasília, 19 de dez. de 2022. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=499330&ori=1>. Acesso em: 03 out. 2023.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). *Apelação Criminal n.º 008916-12.2011.4.01.3900*. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Jailina Sousa Damasceno. Relator Convocado: Saulo Casali Bahia, 13 de dezembro de 2022. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/1824312140>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (4. Turma). *Recurso em Sentido Estrito n.º 0030209-96.2015.4.01.3900/PA*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Jose Moacir Feiteiro. Relator: Cândido Ribeiro, 07 de agosto de 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/489676585>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região (3. Turma). *Apelação Criminal n.º 0014168-59.2012.4.01.3900/PA*. Apelante: Ministério Público Federal. Apelado: Euripedes da Mata. Relator: Mário César Ribeiro, 2 de março de 2016. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-1/897718922>. Acesso em: 24 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2. Turma Especializada). *Apelação Criminal n.º 0000137-55.2010.4.02.5103/RJ*. Apelantes: Elias Franco Pinto e Marcos Antonio Viana Rangel. Apelado: Ministério Público Federal. Relatora: Simone Schreiber, 22 de maio

de 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-2/843241042>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 2ª Região (2. Turma Especializada). *Recurso em Sentido Estrito n.º 2008.50.01.001111-6/RJ*. Recorrente: Ministério Público Federal. Recorrido: Adilson Abreu Costa. Relatora: Liliane Roriz, 10 de fevereiro de 2008. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/7531756/pg-92-diario-de-justica-da-uniao-dju-de-16-02-2009>. Acesso em: 25 jul. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região (8. Turma). *Apelação Criminal n.º 8787/PR*. Apelante: Jaime Antonio Iop. Apelado: Ministério Público Federal. Relator: José Paulo Baltazar Junior, 15 de março de 2006. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-4/1208312/inteiro-teor-13863102>. Acesso em: 29 jul. 2024.

BOLZANI, Isabela. *De R\$ 20 bilhões para R\$ 43 bilhões: entenda a dívida da Americanas*. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2023/01/20/de-r-20-bilhoes-para-r-43-bilhoes-entenda-a-divida-da-americanas.ghtml>. Acesso em: 07 jul. 2024.

BRUTTI, Roger Spode. *O princípio da insignificância e sua aplicabilidade pela Polícia Judiciária*. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/7722/o-principio-da-insignificancia-e-sua-aplicabilidade-pela-policia-judiciaria>. Acesso em: 01 out. 2023.

BUENO, Ricardo. *Escândalos Financeiros no Brasil: 20 histórias exemplares*. Petrópolis: Editora Vozes, 1981.

CANDIDO, Antonio. O Direito à Literatura. In: CANDIDO, Antonio. *Vários Escritos*. 5. ed. Rio de Janeiro: Ouro Sobre Azul, 2011.

CARPEAUX, Otto Maria. *História da Literatura Ocidental*. 3. ed. Brasília: Senado Federal, 2008.

CARVALHO, Alexandre Victor de. O Bem Jurídico como Limite e Legitimidade Material à Intervenção Criminal. In: LOPES, Luciano Santos (Org.); MARTINS, Amanda Jales (Org.). *Direito penal econômico: tendências e perspectivas*. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2017.

CINTRA, Adjair de Andrade. *Aplicabilidade do princípio da insignificância aos crimes que tutelam bens jurídicos difusos*. 2011. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2136/tde-13062012-165850/>. Acesso em: 07 maio 2024.

CORRUPÇÃO. Disponível em: <https://memoriasdaditadura.org.br/corruptcao/>. Acesso em: 25 jun. 2024.

COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. *Bancos Oficiais no Brasil: Origem e Aspectos de Seu Desenvolvimento*. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004. Disponível em: https://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livros_bancos_oficiais.pdf. Acesso em: 20 jul. 2024.

CUEVA, Ricardo Villas Bôas. Aplicação do direito administrativo sancionador nos julgados do CRSFN. *Revista de Direito Bancário e do Mercado de Capitais*, v.8, n. 30, p. 327-333, out./dez. 2005. Disponível em: <https://bdjur.stj.jus.br/jspui/handle/2011/42309>. Acesso em: 13 maio 2024.

DAMASCENO E SANTOS, Juliana Pinheiro. A Tutela Penal do Sistema Financeiro Nacional. *Revista ESMAT*, [S. l.], v. 13, n. 22, p. 205–240, 2022, p. 213. Disponível em: http://revistaesmat.tjto.jus.br/index.php/revista_esmat/article/view/455. Acesso em: 24 jun. 2024.

DAVID, Décio Franco. *Manual de Direito Penal Econômico*. Belo Horizonte, São Paulo: D'Plácido, 2020.

DOWBOR, Ladislau. *A Era do Capital Improdutivo: por que oito famílias têm mais riqueza do que a metade da população do mundo?* 2. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2017.

ELIAS, Tânia de Souza. O Princípio da Insignificância e os Injustos Contra a Administração Pública. *Revista de Direito da Procuradoria Geral*, v. 61, p. 319-337, 2006. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/revista-de-direito/2006-volume-61>. Acesso em: 12 jun. 2024.

ESCÂNDALO e mais escândalo: em Pernambuco, a "Capital" da mandioca era só no banco. *Jornal Realidade Rural*, agosto de 1982, p. 8. Disponível em: <http://www.cpvsp.org.br/upload/periodicos/pdf/PRERUSP081982000.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.

FERNANDES, Dênis Fabrício. *O Princípio da Insignificância no Direito Penal*. v. 01, nº 03, junho de 2021. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.53497/phdsr1n3-004>. Acesso em: 18 out. 2023.

FLORENZANO, Fernando Wesley Gotelip. O Princípio da Insignificância no Direito Penal Brasileiro. *Direito em Movimento*, [S. l.], v. 16, n. 1, p. 110–142, 2017. Disponível em: <https://ojs.emerj.com.br/index.php/direitoemmovimento/article/view/42>. Acesso em: 10 jun. 2024.

FORTINI, R. M; SETTE, A. B. P; SANTOS. E. A; BRAGA. M. J. *Um novo retrato da agricultura familiar do estado da Bahia: a partir dos dados do censo agropecuário 2017*. Viçosa/MG: IPPDS, UFV, 2021. Disponível em: <https://bibliotecasemiarios.ufv.br/handle/123456789/53>. Acesso em: 04 abr. 2024.

FREITAS, Ricardo de. *Escândalo das Americanas: Um Raio X Completo da Fraude que Abalou o Mercado Financeiro*. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/noticia/83955/escandalo-das-americanas-um-raio-x-completo-da-fraude-que-abalou-o-mercado-financeiro>. Acesso em: 07 jul. 2024.

FREITAS, Ricardo de. *União vai arcar com 40% da dívida bilionária das Americanas com Bradesco*. Disponível em: <https://www.jornalcontabil.com.br/noticia/68414/uniao-vai-arcar-com-40-da-divida-bilionaria-das-americanas-com-bradesco>. Acesso em: 07 jul. 2024.

FREITAS, Leonardo. *O Processo Penal como pena*. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/o-processo-penal-como-pena/198558544>. Acesso em: 14 jun. 2024.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Pesquisa em Debate: a aplicação da lei de crimes contra o sistema financeiro pelos tribunais brasileiros. *Cadernos Direito GV*, São Paulo, v. 7, n. 1, janeiro 2010.

GIACOMET JUNIOR, Isalino Antônio. *Os crimes econômicos e sua regulamentação pelo sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

GONÇALVES, Robson Ribeiro; SOUZA, Cristóvão Pereira de. *Sistema Financeiro Nacional*. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2018.

GRECO, Rogério. *Curso de Direito Penal: artigos 1º a 120 do código penal*. 25. ed. Barueri: Atlas, 2023.

GUADANHIN, Gustavo de Carvalho. *Princípio da Insignificância: Uma análise dogmática e sua aplicação nos delitos contra a Administração Pública*. Curitiba: Juruá Editora, 2018.

HARARI, Yuval Noah. *Sapiens: Uma breve história da humanidade*. Tradução de Jorio Dauster. São Paulo: Companhia das Letras, 2020.

HOFFMANN, Rodolfo. A agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil? *Segurança Alimentar e Nutricional*, Campinas, SP, v. 21, n. 1, p. 417–421, 2015. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/san/article/view/1386>. Acesso em: 18 maio 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. Censo Agropecuário 2017: resultados definitivos. In: *Sistema IBGE de Recuperação Automática – SIDRA*. Disponível em: <https://sidra.ibge.gov.br/pesquisa/censo-agropecuario/censo-agropecuario-2017/resultados-definitivos>. Acesso em: 18 abr. 2024.

KONCHINSKI, Vinícius. *Êxodo rural no Brasil é quase o dobro da média mundial e desafia sustentabilidade do campo e cidade*. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/02/18/exodo-rural-no-brasil-e-quase-o-dobro-da-media-mundial-e-desafia-sustentabilidade-do-campo-e-cidade>. Acesso em: 15 ago. 2024.

KOTSCHO, Ricardo. *O Escândalo da Mandioca*. Folha de São Paulo [online], São Paulo, 08 abr. 1982. Nacional. Disponível em: <https://acervo.folha.uol.com.br/digital/leitor.do?numero=8005&maxTouch=0&anchor=4176738&pd=9aa4a440f571dcbafebecb87d6bc1972>. Acesso em: 26 jun. 2024.

KUDO, Anderson Seiji. Aplicação do Princípio da Insignificância pelo Delegado de Polícia. *Revista da Escola Superior da Polícia Civil*, v.2, 2019. Disponível em: <http://www.revistas.pr.gov.br/index.php/espc/edicao-2-artigo-2>. Acesso em: 19 jun. 2024.

LEITE, Harrison Ferreira. *Manual de Direito Financeiro*. 9. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

LIMA, Alberto Jorge Correia de Barros. *Direito Penal Constitucional: a imposição dos princípios constitucionais penais*. São Paulo: Saraiva, 2012.

LIMA, Thadeu Augimeri de Goes. *Processo penal e interesses supraindividuais: diálogos com o processo coletivo no contexto da pluritutela jurídica dos interesses difusos e coletivos*. 2018. Tese (Doutorado) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-164146/>. Acesso em: 08 maio 2024.

LOPES JUNIOR, Aury Celso Lima. Direito ao Processo Penal no Prazo Razoável. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, vol. 65/2007, p. 209 – 250, Mar. – Abr. / 2007, DTR\2007\814. Disponível em: <https://abrir.link/JVOWn>. Acesso em: 05 jun. 2024.

LOPES, Maurício Antônio Ribeiro. *Princípio da Insignificância no Direito Penal: análise à luz das Leis 9.099/95 (Juizados Especiais Criminais), 9.503/97 (Código de Trânsito Brasileiro) e da jurisprudência atual*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

MAGNAVITA, Cláudio. *Bradesco transfere para união 40% da dívida bilionária da Americanas*. Disponível em: <https://www.correiodamanha.com.br/politica/2023/02/41522-bradesco-transfere-para-uniao-40-da-divida-bilionaria-da-americanas.html>. Acesso em: 07 jul. 2024.

MAIA, Guilherme Baptista da Silva *et al.* O Pronaf B e o financiamento agropecuário nos Territórios da Cidadania do semiárido. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, n. 37, p. 177-214, jun. 2012. Disponível em: <http://web.bndes.gov.br/bib/jspui/handle/1408/3366>. Acesso em: 10 abr. 2024.

MAIA, Rodolfo Tigre. *Dos Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: anotações à lei federal n. 7.492-86*. São Paulo: Malheiros, 1999.

MAKINO, Rogério. *Sociologia Rural: um guia introdutório*. Curitiba: Editora Bagai, 2022.

MALAN, Diogo Rudge. Bem jurídico tutelado pela Lei n. 7492/86. In: BOTTINO, Thiago; MALAN, Diogo. (Org.). *Direito penal e economia*. Rio de Janeiro: Elsevier/FGV Direito Rio, 2012.

MAÑAS, Carlos Vico. *O Princípio da Insignificância como Excludente da Tipicidade no Direito Penal*. São Paulo: Saraiva, 1994.

MAZLOUM, Ali. *Dos Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Célebre Editora, 2007.

MEDINA, Rainer Souza; VAZ, Paulo Afonso Brum. *Direito Penal Econômico e Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Conceito Editorial, 2012.

MELLO, Sebastián Borges de Albuquerque. O princípio da proporcionalidade no direito Penal. In: SCHMITT, Ricardo Augusto. (Org.). *Princípios Penais Constitucionais*. Salvador: Juspodivm, 2007, p. 191-228.

MENDES, Gilmar; BUONICORE, Bruno Tadeu; DE-LORENZI, Felipe da Costa. *Ne bis in idem* entre Direito Penal e Administrativo Sancionador: considerações sobre a multiplicidade de sanções e de processos em distintas instâncias. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. vol. 192. ano 30. p. 75-112. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, setembro – outubro/2022. Disponível em: <https://abrir.link/ueFqK>. Acesso em: 09 maio 2024.

MENDES, Soraia da R.; MARTÍNEZ, Ana Maria. *Pacote Anticrime: Comentários Críticos à Lei 13.964/2019*. São Paulo: Grupo GEN, 2020.

MENEZES, Daniel Francisco Nagao; SIQUEIRA NETO, José Francisco. Insignificância: a necessária ofensa a bens jurídicos como conteúdo do crime e a visão distorcida do Supremo Tribunal Federal. *Duc In Altum - Cadernos de Direito*, [S. l.], v. 12, n. 27, 2020. Disponível em: <https://revistas.faculdedamas.edu.br/index.php/cihjur/article/view/1316>. Acesso em: 10 jun. 2024.

MENDONÇA, Tarcísio Maciel Chaves de. *Lei penal em branco: um confronto com o princípio da legalidade e análise dos crimes ambientais e econômicos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

MIRAGEM, Bruno. *Direito Bancário*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/doutrina/direito-bancario/1199168713>. Acesso em: 13 de ago. de 2024.

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024.

MORAES, Jenifer da Silva. *Imputação objetiva nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: parâmetros de identificação do risco permitido segundo as diretrizes do Mercado Financeiro*. 2020. 113 f. Dissertação (Mestrado em Direito) - Programa de Estudos Pós-Graduados em Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://repositorio.pucsp.br/handle/handle/23093>. Acesso: 03 jul. 2024.

MORAES, Jenifer da Silva. O Risco Proibido e Sua Relevância no Crime de Desvio de Finalidade de Financiamento. *Revista da Procuradoria-Geral do Banco Central*, Brasília, v. 16, n. 1, p. 155-168, jun. 2022. Disponível em: <https://revistapgbcbcb.gov.br/revista/article/view/1167/84>. Acesso em: 02 jul. 2024.

MORAES, Sérgio. *Americanas não afetará sistema financeiro, diz BC*. Disponível em: <https://forbes.com.br/forbes-money/2023/03/escandalo-da-americanas-nao-afetara-sistema-financeiro-mesmo-em-cenario-extremo-diz-bc/>. Acesso em: 07 jul. 2024.

MOREIRA, Alexandre Magno Fernandes. Os Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional e o Princípio da Insignificância. In: JANTALIA, Fabiano. *A regulação jurídica do sistema financeiro nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juri, 2009.

MPF na 5ª Região atua no processo do Escândalo da Mandioca. Disponível em: <https://linhadotempo.mpf.mp.br/www/linha-do-tempo-prr5/inauguracao-da-biblioteca-professor-everardo-da-cunha-luna>. Acesso em: 26 jun. 2024.

NICOLAIEWSKI SANT'ANNA E LOVISON. *Do crime de desvio de financiamento – Aspectos históricos e relativização da legalidade penal*. Disponível em:

<http://nsladvogados.com.br/artigos/do-crime-de-desvio-de-financiamento-aspectos-historicos-e-relativizacao-da-legalidade-penal/>. Acesso em: 28 jun. 2024.

OLIVEIRA, Bruno Queiroz. Considerações sobre a Lei 7492/86: balizas dogmáticas e constitucionais aos crimes de perigo abstrato. *Revista de Direito da ADVOCEF*. Porto Alegre, ADVOCEF, v.1, n.9, 2009, p. 95-112. Disponível em: https://www.advocef.org.br/wp-content/uploads/2016/01/miolo_RD9.pdf. Acesso em: 20 ago. 2024.

OSÓRIO, Fábio Medina. *Conceito de in dubio pro societate deve ser repensado à luz da justa causa*. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2017-jan-27/medina-osorio-in-dubio-pro-societate-repensado/>. Acesso em: 19 jul. 2024.

PAULSEN, Leandro. *Tratado de direito penal tributário brasileiro*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2023.

PEREIRA, Lutero de Paiva. *Desclassificação de Crédito Rural – defesa do produtor rural*. Disponível em: <https://direitorural.com.br/desclassificacao-de-credito-rural-defesa-do-produtor-rural/>. Acesso em: 11 jul. 2024.

PEREIRA, Lutero de Paiva. *Financiamento rural*. 4. ed. Curitiba: Editora Juruá, 2022.

PIMENTEL, Manoel Pedro. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional: comentários à Lei 7.492, de 16.06.86*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

PIMENTEL, Manoel Pedro. O crime de colarinho branco. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo*, [S. l.], v. 68, n. 1, p. 115–133, 1973. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/66692>. Acesso em: 3 abr. 2024.

PINTO, Rafael Fagundes. *A insignificância no Direito Penal brasileiro*. 2014. 209 f. Dissertação (Mestrado em Direito Penal) – Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2014. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/handle/1/9678>. Acesso em: 12 jun. 2024.

PRADO, Luiz Régis. *Bem Jurídico Penal e Constituição*. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2019.

PRONAF. Disponível em: <https://abrir.link/SdNtx>. Acesso em: 16 abr. 2024.

QUEIROZ, Paulo de Souza. *Do Caráter Subsidiário do Direito Penal: lineamento para um direito penal mínimo*. Belo Horizonte: Del Rey, 1998.

QUEIROZ, Paulo de Souza. *Direito Penal: parte geral*. 14. ed. Salvador: JusPODIVM, 2020.

RAULINO NETO, Valter Guerreiro. Apontamentos dogmáticos sobre a inaplicabilidade do princípio da insignificância nos crimes contra o Sistema Financeiro Nacional. *Anais do XIV Encontro de Iniciação Científica da UNI7*, v. 8, n. 1, 2018. Disponível em: <https://periodicos.uni7.edu.br/index.php/iniciacao-cientifica/article/view/718>. Acesso em: 12 jun. 2024.

- RENTE, Renata Santos. Pro inferno do inconsciente: dívida e culpa na configuração trágica do romance *Essa Terra*. *Opiniões*, [S. l.], n. 14, p. 100–120, 2019. DOI: 10.11606/issn.2525-8133.opiniaes.2019.153519. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/opiniaes/article/view/153519>. Acesso em: 15 abr. 2024.
- RIBEIRO, Júlio Dalton. Princípio da insignificância e sua aplicabilidade no delito de contrabando e descaminho. *Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa*, v. 4, p. 99-128, jul. 2011. Disponível em: <https://abrir.link/iKfuI>. Acesso em: 30 set. 2023.
- RIOS, Rodrigo Sánchez. Reflexões sobre o Delito Econômico e a sua Delimitação. *Doutrinas Essenciais de Direito Penal Econômico e da Empresa*, v. 2, p. 261-282, jul./2011. Disponível em: <https://abrir.link/GxanF>. Acesso em: 04 out. 2023.
- RISCHBIETER, Karlos. Palestra à Comissão de Agricultura e Política Rural. *Diário do Congresso Nacional*, Seção I, junho de 1978, p. 4942-4947. Disponível em: <https://imagem.camara.gov.br/Imagem/d/pdf/DCD15JUN1978.pdf>. Acesso em: 26 jun. 2024.
- SANTOS, Carlos Eduardo Ferreira dos. *Crimes contra o Sistema Financeiro Nacional*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2021.
- SCAFF, Fernando Facury; SCAFF, Luma Cavaleiro de Macedo. Anotações ao art. 159, da CF/88. In: CANOTILHO, J.J.; MENDES, G.F.; SARLET, I.W.; STRECK, L.L. *Comentários à Constituição do Brasil*. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2023. *E-book*. ISBN 9786553625044. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553625044/>. Acesso em: 08 abr. 2024.
- SCHWARCZ, Lilia Moritz; STARLING, Heloísa Murgel. *Brasil: uma biografia*. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.
- SEMER, Marcelo. *Princípios penais no estado democrático de direito: anotado com alterações da Lei 13.964/2019*. São Paulo: Tirant lo Blanch, 2020.
- SILVA, Igor Luiz Pereira e. *Princípios penais*. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020.
- SILVA, Ivan Luiz da. *Princípio da insignificância no Direito Penal*. 2. ed. Juruá, 2011.
- SILVA, Ivan Luiz da. Teoria da Insignificância do Direito Penal Brasileiro. *Revista dos Tribunais*, v. 841, p. 425-437, nov. 2005. Disponível em: <https://abrir.link/swXiL>. Acesso em: 30 set. 2023.
- SILVA, Marcelo Rodrigues da. Fundamentos Constitucionais da Exclusão da Tipicidade Penal. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, v. 45, p. 159-185, out./dez. 2003.
- SILVA, Pedro Carlos Gama da; SANTOS, Robério Ferreira dos. Novas alternativas de financiamento para a agricultura brasileira. *Raízes - Revista de Ciências Sociais e Econômicas*, Campina Grande, v.14, n.11, p.83-102, jun. 1995. Disponível em: <https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/91400/1/Novas-Alternativas-de-Financiamento.....pdf>. Acesso em: 16 abr. 2024.

SILVA, Paulo Cezar da. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional*. São Paulo: Quartier Latin, 2006.

STEINBECK, John. *As Vinhas da Ira*. 13. ed. Rio de Janeiro: Record, 2022.

SZTAJN, Rachel. *Sistema Financeiro: entre estabilidade e risco*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

TAVAREZ, João Vitor. *Sem apoio, 70% dos alimentos na mesa do brasileiro vêm da agricultura familiar*. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/economia/2021/08/4942334-contag-sem-apoio-70--dos-alimentos-na-mesa-do-brasileiro-vem-da-agricultura-familiar.html#google_vignette. Acesso em: 18 maio 2024.

TOLEDO, Daniele Machado. Intersecção entre o direito penal e o direito administrativo sancionador e aplicação do ne bis in idem. *Revista de Direito Penal Econômico e Compliance*. vol. 14. ano 4. p. 107-128. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, abr./jun. 2023. Disponível em: <https://abrir.link/flnHA>. Acesso em: 09 maio 2024.

TOLEDO, Francisco de Assis. *Princípios Básicos de Direito Penal*. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 1994.

TORRES, Antônio. *Essa Terra*. 24. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012.

TORTIMA, José Carlos. *Crimes Contra o Sistema Financeiro Nacional: Uma Contribuição ao Estudo da Lei n.º 7.492/86*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

VALENTE JUNIOR, Airton Saboya; ALVES, Maria Odete; SANTOS, Camila Ribeiro Cardoso dos.(org.). *Banco do Nordeste do Brasil: 70 anos de contribuição para o desenvolvimento regional*. Fortaleza: Banco do Nordeste do Brasil, 2022. Disponível em: <https://www.bnb.gov.br/s482-dspace/handle/123456789/1255>. Acesso em: 16 abr. 2024.

ZADRA, Fernanda. *Agricultura familiar produz 70% dos alimentos consumidos no Brasil e melhora qualidade da comida servida em escolas de Castro*. Disponível em: <https://g1.globo.com/pr/campos-gerais-sul/agro-riqueza-campos-gerais/noticia/2024/01/12/agricultura-familiar-produz-70percent-dos-alimentos-consumidos-no-brasil-e-melhora-qualidade-da-comida-servida-em-escolas-de-castro-conheca.ghtml>. Acesso em: 18 maio 2024.

**ANEXO A – PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO JUNTO AO BANCO
CENTRAL DO BRASIL (BACEN), REGISTRADO SOB NÚMERO ÚNICO DE
PROTOCOLO (NUP) N.º 18810.015517/2024-18**

TEOR DA SOLICITAÇÃO DE ACESSO À INFORMAÇÃO AO BACEN:

Prezados(as), bom dia. Gostaria de obter informações ATUALIZADAS sobre os registros de ocorrência do delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986. Há pesquisas acadêmicas que utilizaram os dados fornecidos pelo Banco Central, apontando que "sobre o período de 1966 a dezembro de 2015, em âmbito nacional a incidência do crime de desvio de finalidade de financiamento (art. 20) atingiu o primeiro lugar com 2.899 comunicações". Os links de acesso a essa informação, apontados nos trabalhos acadêmicos, estão indisponíveis no site do Banco Central como, por exemplo, o seguinte link: (https://www.bcb.gov.br/Pre/crimes/Quadro_maiores_incidencias.pdf). No site do BACEN, em aba destinada ao fornecimento de informações sobre a "Comunicação de indícios de crimes ao Ministério Público", (<https://www3.bcb.gov.br/crimes/relatorio.html#!/principal#!%2Fprincipal>), há informações sobre a comunicação do crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986 tão somente até o ano de 2020. Até então, essa ainda era a hipótese delitiva mais comum. É a informação mais recente disponibilizada pelo BACEN. Nos anos seguintes (2021, 2022, 2023 e 2024), não há no site do BACEN nenhuma informação sobre a ocorrência do mencionado crime, pois nenhum dado foi publicamente divulgado pelo BACEN. Gostaria de saber os motivos disso, pois estou realizando uma pesquisa acadêmica sobre o crime do art. 20 da Lei n.º 7.492/1986 e necessito de informações atualizadas. Por favor, esse pedido é de grande importância para a realização do meu Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) e, por isso, gostaria que, se possível, sejam fornecidas informações atualizadas sobre o registro de informações acerca das ocorrências delitivas relacionadas ao crime previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986. Ou, não sendo possível fornecer dados atualizados, gostaria de obter explicações sobre a ausência de comunicação ao Ministério Público do mencionado delito nos anos de 2021, 2022, 2023 e 2024. Acredito que não há nenhum motivo para o não fornecimento das informações, por mim solicitadas, uma vez que elas são públicas e até 2020 havia registro sobre o delito previsto no art. 20 da Lei n.º 7.492/1986. Além disso, trata-se de uma pesquisa acadêmica que pode dar alguma contribuição ao campo do conhecimento sobre os crimes contra o Sistema Financeiro Nacional.

TEOR DA RESPOSTA DO BACEN AO PEDIDO DE ACESSO À INFORMAÇÃO:

Prezado senhor, As informações disponíveis são as que constam do sistema “Comunicação de indícios de crimes ao Ministério Público”, no link www3.bcb.gov.br/crimes/relatorio.html#!/principal#!%2F Com relação ao motivo de o crime do art. 20 da Lei 7.492, de 1986, não estar presente nos relatórios do sistema “Comunicação de indícios de crimes ao Ministério Público” referentes a 2020, 2021, 2022, 2023 e 2024, esclarecemos que com a edição da Resolução CMN 4.892, de 2021, que entrou em vigor em 1º de julho de 2021, foi alterado, entre outros, o item 2-7-15 do Manual de Crédito Rural (MCR), ocasião em que ficou estabelecido que as próprias instituições financeiras, diretamente (sem passar pelo Banco Central), teriam a obrigação de comunicar ilícitos penais relacionados ao Crédito Rural (MCR) ao Ministério Público. A partir da adoção dessa nova metodologia, que foi instaurada pela Resolução CMN 4.892, as instituições financeiras não mais são obrigadas a apresentar notificação ao Banco Central, acerca do fato supostamente criminoso relativamente Crédito Rural (MCR), sendo de se esperar, portanto, que a partir da entrada em vigor dessa resolução fosse diminuir substancialmente (como, de fato, se viu), o trâmite de notícias crimes no âmbito do Banco Central (relacionadas ao art. 20 da Lei 7.492, de 1986).