

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

CARLOS HENRIQUE BORGES LAMPERT

O NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO:
HOVE REDUÇÃO DE CUSTOS E RISCOS?

Porto Alegre

2006

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ECONOMIA

CARLOS HENRIQUE BORGES LAMPERT

O NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO:
HOVE REDUÇÃO DE CUSTOS E RISCOS?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas, modalidade profissionalizante, com ênfase em Economia Aplicada.

Orientador: Prof. Dr. Gentil Corazza

Porto Alegre

2006

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)
Responsável: Biblioteca Gládis W. do Amaral, Faculdade de Ciências Econômicas da
UFRGS

L237n Lampert, Carlos Henrique Borges
 O novo sistema de pagamentos brasileiro : houve redução de custos
e riscos? / Carlos Henrique Borges Lampert. – Porto Alegre, 2006.
 91 f. : il.

 Ênfase em Economia Aplicada.

 Orientador: Gentil Corazza.

 Dissertação (Mestrado profissional em Economia) - Universidade
Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômicas,
Programa de Pós-Graduação em Economia, Porto Alegre, 2006.

 1. Bancos : Sistema de pagamento : Brasil. 2. Sistema financeiro :
Brasil. 3. Operações bancárias. I. Corazza, Gentil. II. Universidade
Federal do Rio Grande do Sul. Faculdade de Ciências Econômicas.
Programa de Pós-Graduação em Economia. III. Título.

CDU 336.717

CARLOS HENRIQUE BORGES LAMPERT

O NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO:
HOVE REDUÇÃO DE CUSTOS E RISCOS?

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Economia da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito à obtenção do título de Mestre em Ciências Econômicas, modalidade profissionalizante, com ênfase em Economia Aplicada.

Aprovada em: Porto Alegre, 19 de novembro de 2006.

Prof. Dr. Gentil Corazza – Orientador

UFRGS

Prof. Dr. Eugênio Lagemann

UFRGS

Prof. Dr. Fernando Ferrari Filho

UFRGS

Profa. Dra Judite Sanson de Bem

UNILASALLE

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho...

Aos meus pais Luiz Carlos e Ângela, pela incansável dedicação e apoio que me deram durante toda a minha vida, à minha querida esposa Mara e ao meu filho Luiz Henrique pela compreensão e o carinho que tiveram comigo nos momentos mais difíceis desta jornada.

Desculpe-me pelos momentos de ausência.

A vocês o meu muito obrigado!

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus que sempre esteve ao meu lado, pelos momentos de inspiração e por ter me dado à vocação para os estudos da Ciência Econômica.

Em especial...

... À Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, pela filosofia de ensino que adota, e pelo excelente centro de pesquisa do qual pude usufruir;

...ao Economista Gentil Corazza pela dedicação, apoio e pela firmeza de propósitos com que dirige a evolução contínua do curso de Ciências Econômicas desta instituição;

...aos doutores, mestres, funcionários, amigos, pelo enriquecedor ambiente acadêmico me proporcionado;

...em especial aos colegas de turma pelo comovente ambiente acadêmico e pelos grandes ensinamentos de vida e companheirismo adquiridos;

...à empresa onde trabalho, Petroquímica Triunfo e aos colegas de trabalho, pelo estímulo e apoio recebidos, especialmente do colega Régis da Silva dos Santos;

...a todos que contribuíram para a conclusão desta dissertação.

Obrigado a todos!

RESUMO

Esta dissertação analisa os motivos da implantação do novo sistema de pagamentos brasileiro, descreve os impactos percebidos junto à sociedade e avalia o atual estágio do projeto. Procura mostrar que não houve redução de risco sistêmico, como se pretendia, em função da implantação do novo sistema de pagamentos. Também evidencia que não houve redução de tarifas bancárias com a implantação do mesmo. Descreve que, em função da redução de custos financeiros percebidos com a utilização de avanços tecnológicos, os bancos passaram a apropriar-se dos ganhos em função da forma como foi elaborado o novo sistema, não foi possível identificar qualquer redução de preço nas tarifas bancárias em função de uma maior concorrência.

Palavras-chave: Avanços Tecnológicos. Concentração Bancária. Concorrência. Custos. Lucros. Receitas. Reservas. Riscos sistêmicos. Sistemas de Pagamentos. Tarifas Bancárias. Transferências Bancárias.

ABSTRACT

This dissertation analyzes the motives of the implementation of the new system of Brazilian payments, describes the impacts perceived into the society and evaluates the current stage of the project. The study showed that there was neither reduction of systemic risk nor banking fees after the implementation of the new system of payments. It describes that banks kept the earnings acquired from of the reduction of financial costs perceived with the utilization of technological advancements. The way the new system was setup prevented an identification of any reduction of banking tariffs because of increased market competition.

Keywords: Technologies Advanced. Banking Concentration. Competition. Expenses. Profits. Incomes. Reserves. Systemic Risk. Payments System. Banking Taxes. Banking Transfers.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

GRÁFICOS

Gráfico 1 – Evolução dos Postos de Atendimento Bancário Eletrônicos – Rede Individual	67
Gráfico 2 – Evolução do Número de Contas Correntes Movimentadas	72
Gráfico 3 – Evolução da Renda Média com Tarifas por Conta Corrente.....	73
Gráfico 4 – Concentração Bancária no Brasil de 1995 a 2002.....	75

QUADROS

Quadro 1 – Resumo dos Tipos de Transferências de Fundos de Grandes Valores....	27
--	----

TABELAS

Tabela 1 – Evolução das Transações entre Automáticas ou Não	68
Tabela 2 – Evolução dos Tipos de Transferências Bancárias antes do Novo SPB...	69
Tabela 3 – Crescimento no Número de Contas Correntes Movimentadas	71

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 ORIGEM E JUSTIFICATIVAS PARA ADOÇÃO DE SISTEMAS DE PAGAMENTO COM ENTREGA CONTRA PAGAMENTOS	13
2.1 AS MOTIVAÇÕES E OS PRIMEIROS PRINCÍPIOS QUE ORIENTAM A INTRODUÇÃO DOS NOVOS SISTEMAS DE PAGAMENTOS	13
3 A EVOLUÇÃO DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO.....	34
3.1 AS PROMESSAS.....	34
3.2 OS ASPECTOS LEGAIS DA IMPLANTAÇÃO DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO.....	35
3.3 OS AJUSTES NECESSÁRIOS DURANTE O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO ...	43
3.4 O ATUAL ESTÁGIO DE IMPLANTAÇÃO. O QUE FALTA FAZER?	50
3.5 O QUE JÁ PODEMOS CONCLUIR?.....	55
4 OS AVANÇOS DO E-BANKING E AS CONSEQÜÊNCIAS NOS CUSTOS DE TRANSAÇÕES BANCÁRIAS	57
4.1 O EMBASAMENTO TEÓRICO DOS CUSTOS DE TRANSAÇÕES	57
4.2 OS EFEITOS DO E-BANKING SOBRE OS CUSTOS FINANCEIROS E SOBRE AS TARIFAS BANCÁRIAS.....	61
4.3 A EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DAS TARIFAS BANCÁRIAS DE 2001 A 2006 E OS EFEITOS DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO SOBRE ELAS	75
5 CONCLUSÃO.....	82
REFERÊNCIAS	85
ANEXO A – EVOLUÇÃO DAS TARIFAS BANCÁRIAS NO BRASIL, DE JANEIRO DE 2001 A JANEIRO DE 2006	90

1 INTRODUÇÃO

Vivermos numa economia monetária e financeira sem lastro real, onde flutuamos sobre determinantes de uma enorme montanha de capital fictício. As análises dos tipos de riscos e as causas e conseqüências econômicas desses movimentos de capitais tornam-se tão complexos e dinâmicos que precisamos continuamente nos questionar sobre a eficácia de mecanismos de controle ou redução do risco sistêmico.

Algumas das premissas levadas em consideração para o lançamento da reestruturação do Sistema de Pagamentos no Brasil devem ser repensadas, agora, à luz da evolução das crises econômicas vividas mais recentemente pela economia mundial.

Devemos investigar até que ponto um procedimento operacional de pagamentos funciona como um redutor de riscos para o sistema como um todo e quais os custos inerentes a esse processo e, principalmente, quais agentes são beneficiados com as reduções nos custos e quais são os que arcam com os mesmos.

As crises sistêmicas e cambiais iniciadas em 1987 e as crises monetárias do início dos anos de 1990 trouxeram à tona a discussão sobre o papel dos sistemas de pagamentos e de liquidação de títulos nas economias, uma questão de relevância dentro do modelo convencional de entendimento do sistema financeiro internacional.

Em 1992, dez dos mais importantes países de maior representatividade, em relação ao poder econômico, reuniram-se em Basileia, na Suíça, para formular um estudo que implementaria uma nova estrutura de pagamentos com base na alta tecnologia disponível no nosso mundo atual.

Novos sistemas de pagamento foram assim implementados, primeiramente por esses dez países, posteriormente adotados em outros, inclusive os periféricos.

Os novos sistemas têm por finalidade reduzir riscos associados à atividade de compensação e liquidez de pagamentos e ativos financeiros. Acredita-se que, por serem utilizados como instrumentos de transferência de recursos entre agentes

econômicos, o sistema de pagamento é um importante canal de transmissão de turbulências entre mercados de sistemas financeiros nacionais e internacionais.

Relatou-se no âmbito do Comitê da Basileia de 1992, que um eficiente controle preventivo sobre instituições financeiras acopladas a um eficiente desempenho do setor financeiro, garantiria suficiente solidez econômica a um país. Contudo, após as formulações elaboradas pelo Comitê da Basileia de 1992, e depois de muitos países adotarem modernos sistemas de pagamentos em tempo real, muitos desses países sofreram ataques especulativos e/ou crises de solidez bancárias, incluindo alguns dos que participaram daquela reunião de estudos em 1992.

Sugere-se, então que aqueles pressupostos convencionais não eram de todo verdadeiros ou não constituíam as mais fortes fontes de instabilidade do sistema. Por esses motivos, faz-se necessário repensar os argumentos considerados para a implantação do Sistema de Pagamentos no Brasil e devemos investigar como um procedimento operacional de pagamentos funciona como redutor de riscos para o sistema como um todo.

Por tratar-se de um tema novo, ainda pouco analisado pelos mais diversos centros acadêmicos do país, o presente trabalho baseou-se em alguns trabalhos de monografia, de dissertação, manuais do BACEN, em materiais coletados nos seminários e palestras sobre o assunto, em reportagens e entrevistas coletadas pelo autor, por isso não apresenta um volume significativo de citações diretas. Visando analisar este tema e atingir as propostas sugeridas, esse trabalho no capítulo 1, tem por objetivo, as origens e motivações que mobilizaram algumas nações a adotarem sistemas de pagamento nos moldes de ECP (Entrega Contra Pagamentos). Bem como, procura as explicações e os argumentos relacionados às crises financeiras internacionais até então percebidos seus conceitos e as diversas classificações de riscos, os tipos de riscos inerentes aos sistemas de pagamentos e finaliza com uma revisão dos sistemas de transferências mais comuns e os modelos mais atualizados, recentemente utilizados nos novos sistemas de pagamentos.

O capítulo 2 explicita o atual estágio de implantação do novo SPB (Sistema de Pagamentos Brasileiro), os aspectos legais e respectivos marcos regulatórios, as promessas iniciais de implantação, descrevem as dificuldades percebidas no período de transição, as etapas que foram executadas e o que falta ser feito considerando as

características do mercado brasileiro no que se refere aos tipos de pagamentos e de recebimentos executados no país.

Por fim, o capítulo 3, descreve os efeitos sobre a sociedade da evolução dos sistemas *e-banking* no que se refere a transformação da estrutura de custos do sistema financeiro, a evolução de sistemas automáticos e eletrônicos antes mesmo da implantação do novo sistema de pagamentos no Brasil, descreve como essa implementação também contribuiu para o aumento da concentração bancária no país, e a partir dos resultados de uma pesquisa realizada pelo economista Miguel José Ribeiro de Oliveira, sobre a evolução das tarifas bancárias no período que vai da implantação do novo sistema de pagamentos até janeiro de 2006, mostra que os benefícios na redução de custos propiciados pela evolução dos sistemas automatizados de processamento não foram repassados em nenhuma modalidade de tarifa bancária no Brasil.

2 ORIGEM E JUSTIFICATIVAS PARA ADOÇÃO DE SISTEMAS DE PAGAMENTO COM ENTREGA CONTRA PAGAMENTOS

As orientações e os debates conferidos ao Banco de Compensações Internacionais (BIS), serviram de origem para a implantação de diversos modelos de sistema de pagamentos com entrega contra pagamentos e moldaram os princípios intrínsecos aos mesmos.

2.1 AS MOTIVAÇÕES E OS PRIMEIROS PRINCÍPIOS QUE ORIENTAM A INTRODUÇÃO DOS NOVOS SISTEMAS DE PAGAMENTOS

Esse capítulo descreve as motivações que originaram as implantações de novos sistemas de pagamentos, bem como, conceitua alguns tipos de riscos e suas caracterizações. Também explicita os tipos e modelos de sistemas de transferências discutidos no âmbito do Banco de Compensações Internacionais ou Bank for International Settlements (BIS).

A crescente integração dos mercados financeiros mundiais, com aumento dos fluxos de capital, mobilizaram as autoridades monetárias de muitos países no sentido de melhor entender os mecanismos e as estruturas de liquidação e de pagamentos visando maior eficiência e confiabilidade, de forma a dar curso às diversas transações de maneira rápida e, assim, reduzir os riscos financeiros em seus sistemas de pagamentos. Concomitante ao controle da inflação, essa preocupação operacional do sistema de pagamentos de um país tem-se tornado uma preocupação vital para os bancos centrais.

Consideram-se, como sistemas de pagamentos, um conjunto de normas e procedimentos operacionais, informatizado, que dá sustentação à infra-estrutura econômica e à transferência de recursos financeiros entre instituições bancárias, por conta própria ou em nome de terceiros.

Montar, gerenciar e supervisionar um sistema de pagamentos confiável e que dê vazão às demandas de serviços de pagamentos de forma rápida e eficiente de

seus participantes passou a ser um dos objetivos primordiais de atuação do Banco Central de um país. Em última análise, o Sistema de Pagamentos constitui um sistema de transferência entre contas de reservas bancárias que os bancos possuem junto ao Banco Central.

O entendimento de que a nova realidade ou a complexidade das economias dos tempos atuais no que se refere aos avanços nas formas e na velocidade das informações oriundas dos modernos meios de comunicação poderiam também trazer conforto quanto à redução de riscos, custos, novos serviços e facilidades para os usuários do sistema de pagamento. Vários estudos divulgados pelo BIS buscassem definir o que é um sistema de pagamentos eficiente.

Um dos primeiros relatórios editados pelo BIS, em 1990, inicialmente desenvolvidos e motivados como consequência dos efeitos sobre diversas economias no mundo da crise asiática de 1987, gerou princípios hoje conhecidos como padrões Lamfalussy e apesar de terem sido elaborados para operações internacionais e de múltiplas moedas, também foram aplicados a sistemas de liquidação interbancária domésticos. Os princípios básicos que nortearam os modernos sistemas de pagamentos são:

- i. Modelos de compensação devem ter base legal bem fundamentada em todas as jurisdições relevantes;
- ii. Os participantes devem ter uma clara compreensão do impacto do sistema em cada um dos riscos financeiros a que eles se expõem por conta de suas participações;
- iii. Modelos de compensação devem ter claramente definidos os procedimentos para gestão dos riscos de crédito e de liquidez, que especifiquem as responsabilidades respectivas do operador do sistema e dos participantes e que forneçam estímulos apropriados à gestão e à contenção daqueles riscos;
- iv. Modelos de compensação devem, no mínimo, ser capazes de assegurar uma pronta liquidação dos pagamentos diários na eventualidade de que o participante com maior obrigação de liquidação individual não a cumpra;
- v. Modelos de compensação devem ter critérios objetivos e públicos, que permitam acesso justo e aberto;

- vi. Modelos de compensação devem assegurar um elevado grau de segurança e de confiabilidade operacional e devem ter planos de contingência para a conclusão tempestiva do processamento diário.

No relatório produzido pelo Comitê de Sistemas de Pagamentos, Bank For International Settlements - BIS (1992), composto pelo chamado G-10 (Bélgica, Inglaterra, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Suécia, Suíça, EUA) desenvolveu-se uma ampla descrição de como, no mundo circulam as ordens de pagamentos e as transferências de recursos, elabora-se um novo diagnóstico das operações a partir dos princípios “Lamfalussy”.

O relatório produzido pelo mesmo comitê, em 1997, analisa os sistemas de liquidação pelo valor bruto em tempo real, aborda as questões de custos para os bancos, sob a forma de custo de financiamento e/ou custo de oportunidade. Foram considerados, até então, dois tipos de riscos para os sistemas de pagamentos o de Crédito e o de Liquidez.

2.1.1 Tipos de Riscos Inerentes aos Sistemas de Pagamentos

Os três tipos de riscos mais relacionados aos sistemas de pagamentos são definidos da seguinte forma: o risco de crédito como sendo o risco de que um participante do sistema não tenha fundos suficientes para cumprir suas obrigações financeiras, tanto no vencimento quanto em qualquer data futura; o risco de liquidez como o risco de que um participante não tenha fundos suficientes para cumprir suas obrigações financeiras no vencimento, apesar de ser capaz de cumpri-las em alguma data futura, ficando claro que o problema é de gerenciamento de fluxo de caixa do participante; e o risco sistêmico como o risco de que devido ao não cumprimento por algum participante de suas obrigações financeiras ou devido a algum problema no próprio sistema resulte na incapacidade de que outros participantes cumpram também suas obrigações financeiras.

Esta incapacidade pode gerar problemas de crédito e liquidez generalizada ameaçando a estabilidade de todo o sistema financeiro doméstico e internacional. Há ainda os chamados risco legal e risco operacional. O primeiro é causado por

incertezas geradas por deficiências legais enquanto que o segundo é causado por defeitos técnicos ou erros operacionais. Ambos podem causar ou mesmo aumentar os riscos de crédito ou de liquidez. Deve-se sempre buscar reduzir a exposição a esses riscos. Para isso é importante à redução dos chamados *settlement lag*, que é o intervalo entre o momento do registro da transação e a liquidação propriamente dita, e *asynchronic lag*, que é o intervalo entre a entrega do ativo que foi negociado e o pagamento da operação.

A estrutura, modelagem e regras dos sistemas de pagamentos também podem gerar riscos, portanto os novos sistemas devem elaborar cuidadosamente as regras de enfileiramento e das ordens de pagamento, pois elas podem gerar expectativas negativas sobre transferências ainda não realizadas, de forma que caso um participante tome como certa uma transferência a crédito ainda não realizada, acarrete aumento dos riscos. As autoridades monetárias devem então buscar um desenho consistente de sistemas de pagamentos que contemple estes pontos de forma a controlar os riscos a que estão sujeitos. Isto é fundamental para o bom funcionamento do sistema e da estabilidade econômica.

2.1.2 Outros Riscos Inerentes à Intermediação Financeira

A intermediação financeira também sofre influência de riscos de mercado, da variação de taxas de juros, câmbio e outros.

A falência de uma instituição financeira que tenha grande participação no mercado como um todo pode afetar todo o sistema na medida em que a desconfiança dos depositantes daquela instituição pode estimular a corrida bancária dos depositantes de outras instituições e, por conseqüência, o contágio de todo o sistema. Por princípio, os bancos reduzem os custos de transação na medida em que os mesmos realizam milhares de operações de forma a diluir melhor o custo inerente a cada uma delas e também por desempenharem melhor a seleção dos projetos que motivam a relação entre poupadores e tomadores. Contudo dada a atual complexidade de transações financeiras a indústria bancária por vezes é detentora de poder de oligopólio e muitas vezes os sistemas de pagamentos modernos reproduziram essa realidade e consolidaram os poderes centralizadores

dos bancos. Esse é um risco que não se pode desprezar pois muitas vezes, a estrutura produtiva do país, onde se deseja implantar um moderno sistema de pagamentos, fica refém do setor financeiro e ao invés de reduzir riscos, sutilmente pode-se estar aumentando o mesmo na medida em que se priorizam a implantação do sistema de pagamento em detrimento à tradicional e sempre árdua supervisão bancária.

2.1.2.1 Risco sistêmico ou conjuntural

Em geral, os valores dos ativos são resultantes de um conjunto de análises de causa e efeito sobre fatores que podem afetar direta ou indiretamente esses ativos. Um processo de recessão econômica, por exemplo, pode influir na decisão dos investidores de realizarem novos empreendimentos, postergando-os até a melhora do cenário econômico. As ações das empresas, transacionadas através de bolsa de valores, também podem apresentar redução ou elevação caso algum fato social, político ou econômico afete alguma variável do setor onde ela está inserida.

Nos tempos de hoje, esses fatores estão elevando o nível de incertezas dada a complexidade de entendimento dos fenômenos sociais e econômicos que combinados estão aflorando no início do século vinte e um. A crise que afeta a economia moderna parece ter contornos nos valores morais e éticos. As guerras não são mais meros conflitos temporários não transpostos, são intenções de dominação continuada para impor condições políticas, econômicas ou religiosas.

A conjuntura econômica mundial deve ser tratada não mais somente sob a óptica das diversas teorias econômicas já que num mundo onde as moedas não conseguem retratar o lado real da economia, onde flutuamos sobre os determinantes de uma enorme montanha de capital fictício, numa sociedade onde se dá esmola ao pobre, subsídio ao rico, cargo ao correligionário, emprego ao parente, reserva de mercado ao industrial, informação privilegiada ao político, impunidade ao corrupto, aposentadoria a quem não contribui, financiamento a fundo perdido, terra a grileiro e liberdade ao escravista, torna-se difícil gerenciar os riscos tentando mensurar as incertezas sem desconsiderar essas novas variáveis conjunturais. O avanço no volume e na velocidade das informações não está fornecendo aos analistas e

agentes econômicos o conforto da mitigação dos riscos que se esperaria no sentido da redução dos níveis das informações assimétricas¹.

O avanço da tecnologia da informação parece estar tendo o efeito contrário, pois, a rápida inovação nos mercados financeiros está criando novas dificuldades para os gerenciamentos de risco segundo Geihner (2005):

Nós temos visto um dramático crescimento na quantidade de ferramentas para muitos novos instrumentos derivativos, que permitiram que o risco seja calculado e gerenciado de forma mais efetiva entre os agentes e distribuído com mais amplitude, contudo essas inovações estão aumentando as incertezas a respeito de quão bem o sistema pode funcionar no contexto de um grande choque sistêmico e nesse sentido, ele recria alguns dos empecilhos para o gerenciamento de risco.

É intuitivo imaginar que nas crises conjunturais, os investidores busquem ativos de menor risco e maior liquidez. O problema é saber qual poderá ser esse ativo se a magnitude de crise apontada por Geihner, atual presidente do FED de Nova York, efetivamente acontecer.

2.1.2.2 Risco de variação de taxas de juros

Na maioria das operações de intermediação bancária, o ganho advém da diferença entre a taxa de juros que os bancos captam no mercado ou seja que a instituição paga ao cliente e a taxa de juros de empréstimo, no caso, a que o banco recebe pelos empréstimos concedidos ao mercado, o chamado *spread*. Dado o volume de operações de um banco, existe uma grande dificuldade em conciliar os prazos entre os depósitos e os empréstimos concedidos. Esse descasamento pode provocar perdas na medida em que, por exemplo, um banco opte por captar a uma taxa de 4% e consegue emprestar com um *spread* de 2% acima, ou seja, o mercado permite um “repasse” a 6%. Se o mercado ou o governo passar a “determinar”, por

¹ Descrita pela Teoria da Informação Assimétrica, por hipótese, quando um agente detém a melhor e mais completa informação do que outro contrapõe a hipótese de que todos os agentes possuem informações suficientes para tomar decisões racionais rumo ao equilíbrio econômico.

qualquer motivo, um novo patamar máximo de taxas, passando a operar a um nível de 3,5%, essa carteira de captação a 4% caso ainda não tenha sido todo repassado ao mercado aos níveis de taxas praticadas anteriormente, passa a dar prejuízo pois novos empréstimos só serão possíveis a 3,5% gerando uma perda ao banco de 0,5%.

Esse tipo de risco, atualmente, é muito bem mitigado porque estão disponíveis aos bancos instrumentos que permitem, constantemente, estar evitando os descasamentos de prazos e taxas. Em países emergentes que operam com mercados atrelados à taxa de juros pós-fixada², esse tipo de risco só se verifica com perdas nos custos de oportunidades já que os bancos na verdade não perdem com mudanças na taxa de juros, pois as taxas pós-fixadas corrigem os valores dos contratos e operações financeiras, mas podem deixar de ganhar mais. Outro fator mitigador é que é o governo o grande recebedor de poupança privada e o formador da taxa de juro, relegando ao mercado uma influência mínima na formação do “preço” do dinheiro.

2.1.2.3 Risco de variação de valor de mercado

Um título reflete seu valor pelo desconto de seus fluxos de caixa (do futuro), pela taxa de custo de oportunidade, geralmente a taxa de juros do mercado.

Semelhante ao risco de variação de taxas de juros, o risco de variação de valor de mercado retrata a possibilidade de perda por parte dos bancos se um título pré-fixado tiver seu valor presente diminuído por um aumento de taxa de juros.

² O mercado denomina taxa pós-fixada aquelas operações atreladas a um indexador que corrige o valor dos contratos e/ou operações financeiras. No Brasil o referencial de juros determinado pelo Banco Central geram dois índices muito representativos da taxa de juros. Um é o negociado na central de liquidação e custódia de títulos públicos, a SELIC. O outro é a média de taxas negociadas no mercado interbancário, o Certificado de Depósitos Interbancários – CDI. São muito utilizados índices de inflação como o INPC e o IGP-M.

2.1.2.4 Risco de descasamento nos prazos

Esse risco é oriundo de agentes amantes do risco (*Risk Lover*), quando intencionalmente uma instituição aceita captar a uma determinada taxa de juros esperando que no futuro esta taxa se eleve gerando um ganho exorbitante, muitas vezes é oriundo de estratégias mal sucedidas. É importante salientar que os Bancos Centrais buscam regular esse tipo de comportamento por parte dos bancos limitando o nível de descasamento.

O risco de descasamento também é percebido de forma não intencional na forma mencionada no item 2.1.2.2.

2.1.2.5 Risco de operações fora do balanço

Muitas operações não estão explicitadas dentro do balanço patrimonial das instituições financeiras, como concessões de aval ou fiança e algumas operações no mercado de derivativos³. A legislação contábil brasileira, através de regulamentação do Banco Central do Brasil – BACEN (2002) contempla no plano de Contas do Sistema Financeiro - COSIF, contas de compensação, onde ficam explicitadas algumas operações que poderão redundar em direitos e obrigações no futuro.

Contudo, existe o risco de que essas operações, ditas fora do balanço, se propaguem indiscriminadamente já que em um primeiro momento não há como verificar a existência de provisões ou capitalização para fazer frente a possíveis perdas decorrentes dessas operações.

³ Mercado de registro de contratos que abrangem operações que derivam de outros ativos já negociados no mercado como, ouro, dólar, soja, boi, etc.

2.1.2.6 Risco tecnológico e operacional

O risco operacional e tecnológico ocorre quando os investimentos, nessa área, não se traduzem em economias de escala nem de escopo, passando a representar deseconomias.

As razões de uma empresa ou uma instituição não realize retorno sobre investimentos em tecnologia pode estar relacionado a redundância tecnológica e/ou ineficiência burocráticas, que se acentuam com o crescimento da instituição.

É importante constatar que no Brasil, mesmo antes da implantação do novo Sistema de Pagamentos, os agentes já percebiam um grande nível de especialização operacional, habilidade esta que o país adquiriu nos longos anos de vigência de inflação elevada. Para poder suportar grandes volumes de transações o país se tornou um dos precursores em sistemas operacionais de compensação e mesmo no início da década de 80, do século passado, o Brasil já era percebido como ágil na compensação de valores e títulos.

2.1.2.7 Riscos de mercado

O risco de mercado se refere à incerteza na obtenção de lucros por uma instituição financeira, dadas as variáveis a serem consignadas, como o valor dos ativos, taxas de juros, liquidez e volatilidade do mercado.

Esse tipo de risco pode ser mensurado diariamente ou em períodos longos, como um ano, e será expresso em termos absolutos através da exposição em valores monetários, ou em termos relativos, quando comparado com outro padrão existente.

O risco de mercado tem diversas classificações, todas de difícil mensuração, dada à complexidade do atual estágio da economia mundial. Costumeiramente são aceitas como riscos de mercado, o risco político, os riscos de volatilidades excessivas sobre ativos, o risco soberano, o de alterações em taxas de juros, índices, ações, imóveis e outros.

Este autor diverge das classificações costumeiras de riscos, por considerar que no mercado como um todo e nos tempos atuais, todos os riscos interagem de forma muito estreita.

Se considerarmos os fatores atuais que influenciam os mercados devemos considerar de mesma magnitude de importância os riscos de precificação inadequada ou inapropriada, os riscos de premissas, o de garantias não executadas, o de concentração de mercado, o de crédito, o de liquidez, o legal, o estratégico, o de reputação e outros que diariamente tomam forma no mercado financeiro e de mercadorias.

A base de análise de todos os riscos sempre irá recair sobre premissas da teoria econômica e, portanto, dentro das ciências sociais. Por mais organizacional que possam ser estruturados uma série de tipos de riscos ela só servirá para facilitar o mapeamento de possíveis ocorrências de fracasso.

2.1.3 Os Motivos para Mensuração dos Riscos

As incertezas conjunturais, as altas taxas de juros e a grande mobilidade dos negócios exige cada vez mais que o processo de análise de concessão de crédito seja crucial em um mercado em que as instituições desejam crescer de modo lucrativo e seguro.

Os diversos avanços no campo da tecnologia da informação – TI, fizeram com que a crescente demanda por informações fluísse muito rapidamente, o que aumentou tanto o nível de conhecimento quanto o de desinformação ou contra informação, na medida em que não é possível verificar toda a veracidade delas num contexto extremamente ágil, dinâmico e complexo.

A dimensão, especialização e tradição no mercado de ações, principalmente nos Estados Unidos, Reino Unido e grande parte da Europa, bem como o hábito de investimento dos pequenos poupadores destes países, explicam em grande parte a crescente busca por mensuração dos mais diversos tipos de riscos.

Assim, quanto maior for a diversidade de títulos e de empresas cotadas em bolsa e quanto maior for o número de investidores de um determinado mercado, maior será a necessidade de possuir informações que possam transmitir o grau de

solidez e capacidade financeira das empresas emissoras dos títulos e dos produtos e serviços oferecidos pelas mesmas.

Apesar de os bancos desenvolverem vários métodos de classificação de riscos, com relação às categorias de crédito disponíveis no mercado, na tentativa de administrar melhor o risco e ficar menos receptível às crises, na década de 90, do século passado, os sucessivos “ataques” especulativos desmontaram muitos desses métodos, já que países que detinham boa classificação de riscos e “sólidos” fundamentos econômicos sofreram, igualmente, junto com outros que não tinham tal caracterização, com bruscas saídas de capital de forma indiscriminada.

Naquela ocasião, as agências de classificação de riscos foram obrigadas a fazer *downgrades* abruptos e perderam muito de sua credibilidade já que as avaliações de riscos financeiros das economias asiáticas demonstraram várias classificações em *ratings* do tipo *investment-grades* irreais.

Contudo a necessidade de se buscar uma melhor mensuração de riscos é consensual e a complexidade para tanto é o que pode explicar tanta volatilidade de preços na concessão de empréstimos e tanta disparidade entre riscos soberanos, principalmente em países emergentes.

2.1.3.1 Repasses dos custos correspondentes ao risco

As instituições financeiras, sabendo das características dos mais diversos tipos de riscos e das recentes volatilidades dos mercados, repassam aos seus clientes através das taxas efetivas praticadas o custo das “possíveis” perdas, o que se traduz em lucro após a operação terminada e nada tenha acontecido. Até o momento, não se viu uma instituição financeira devolver ao cliente o prêmio de risco que ele pagou embutido na taxa de juros formada, após ele ter pagado a obrigação e assim ficar evidente que não houve a inadimplência.

Aos poupadores restam a preocupação de que a instituição tenha provisionado de forma consistente seu fluxo de liquidez e de solvência. Pois mesmo tendo formado um preço para empréstimo, por exemplo, embutindo o custo de possíveis perdas, nada garante ao investidor que a mesma instituição tenha capital próprio em montante adequado à cobertura de eventuais falhas.

Fica dentro desse contexto, evidente, que o repasse aos custos da operação dos possíveis riscos aos clientes não é por si só suficiente para eliminar os problemas de insolvência e de crédito verificados nas recentes crises financeiras e de solvência. Podendo ser inclusive um forte fator de contribuição ao problema já que quanto maior a volatilidade e os riscos, maiores serão as taxas cobradas pelas instituições financeiras e maior será o potencial de inadimplência.

2.1.4 Sistema de Transferências

Normalmente há uma divisão dos sistemas de pagamentos em sistema de transferência de fundos de grandes valores e em sistema de transferência de fundos de varejo. Este último movimentam um grande volume de pagamentos, mas com valores relativamente baixos em comparação com o primeiro que opera baixos volumes com valores mais altos.

Outra característica do sistema de transferências de fundos de grandes valores é que normalmente os prazos exigidos para a liquidação dos pagamentos são menores, pois muitos dos pagamentos que lá circulam se referem a negócios realizados nos mercados financeiro e cambial. Por isso estes sistemas são denominados de sistemas de pagamentos sistemicamente importantes, representando um poderoso canal de transmissão de distúrbios para todo o sistema financeiro doméstico e internacional.

No relatório do BIS (1992), o seu Comitê de Sistemas de Pagamentos e Liquidação estabelece os 10 princípios fundamentais para um funcionamento seguro e eficiente dos sistemas de pagamentos sistemicamente importantes em todo o mundo. Estes princípios ampliam os padrões mínimos descritos no relatório Lamfalussy acrescentando novos princípios fundamentais, dos quais se destaca o princípio de que o sistema deve ter base legal bem fundamentada em todas as jurisdições relevantes. Esse princípio ainda beira a utopia já que claramente existe uma grande dificuldade de retratar em regras os costumes e a criatividade originária do mercado financeiro. Devemos, contudo, destacar a importância de se buscar um mínimo de base legal para as transações. Outro princípio que é de difícil gestão é o de se ter regras e procedimentos do sistema que permitam os participantes terem

uma clara compreensão do impacto do sistema em cada um dos riscos financeiros a que eles se expõem por conta de suas participações, já que como dissemos não é nem mesmo claro perceber os riscos a que estão expostos os agentes.

O sistema deve ter claramente definidos os procedimentos para gestão dos riscos de crédito e de liquidez, que especifiquem as responsabilidades respectivas do operador do sistema e dos participantes e que forneçam estímulos apropriados à gestão e à contenção daqueles riscos.

Esse parece ser um princípio que, hoje, está mais desenvolvido dentre os gestores dos diversos sistemas de pagamento, mas igualmente, deve-se ter a aceitação de que as regras são mutáveis já que a realidade assim os impõe.

A base do novo sistema deve oferecer uma pronta liquidação definitiva. Não devemos, contudo, atribuir essa qualificação oriunda dos benefícios advindos dos modernos avanços no campo da tecnologia da informação como um fator preponderante para a diminuição de riscos sistêmicos, já que de nada adiantarão a publicação de princípios de transferência de recursos se os fundamentos macroeconômicos do país que os adota, tiver um novo sistema de pagamentos e continuar com fundamentos deteriorados e ficar passivo a ataques especulativos em que os agentes sejam estimulados à busca exacerbada pela liquidez. Nesse caso, o novo sistema de pagamentos auxiliará no aumento da magnitude do ataque especulativo.

Os bancos centrais, contudo, têm que se preocupar com suas operações monetárias e com o gerenciamento de riscos nos sistemas que movimentam grandes valores, buscando minimizar os custos do sistema considerando seu nível de risco para poder minimizá-lo.

Os sistemas de transferências de pequenos valores (de varejo) também são importantes na eficiência de um sistema de pagamentos. Eles devem ter capacidade de processar grandes volumes de operações com baixo custo, de forma confiável e segura. Todos os conceitos aplicados aos sistemas de pagamentos sistemicamente importantes também podem ser aplicados a este sistema de transferência.

Espera-se um sistema de pagamentos que seja rápido, confiável e que devido aos seus custos, não seja inviável aos participantes.

2.1.4.1 Modelos de pagamentos e liquidações - LBTR e LDL

Segundo, BIS (2002), há dois elementos fundamentais no processamento das transferências de fundos: o envio de instruções de pagamentos e a liquidação.

O envio de instrução de pagamentos é o primeiro passo para a transferência de fundos. O banco a ser debitado envia uma ordem de pagamento ou mensagem requisitando a transferência de fundos de sua conta para a conta do banco a ser creditado. Apesar de mais raros, podem existir sistemas em que o banco a ser creditado é quem envia a mensagem ou ordem de pagamento.

É importante salientar que neste estudo estaremos sempre considerando o envio de mensagens do participante a ser debitado. Após este envio, a mensagem ou ordem de pagamento é verificada e confirmada antes que ocorra a liquidação propriamente dita. A liquidação é a transferência real de fundos do banco debitado ao banco creditado. Esse parece ser o conceito de liquidação final, que é a liquidação irrevogável e incondicional da obrigação de transferência, a qual é considerada importante no que diz respeito à redução de riscos.

Normalmente dividem-se os sistemas de liquidação conforme o modo como as liquidações ocorrem. Existem os sistemas de liquidação pelo valor líquido e os sistemas de liquidação pelo valor bruto.

A diferença é que no sistema de liquidação pelo valor bruto a liquidação ocorre transação a transação enquanto que no caso do sistema de liquidação pelo valor líquido a liquidação ocorre pelo valor compensado ou líquido, ou seja, a soma dos valores de todas as transferências de fundos que o banco recebeu (créditos) até determinado momento menos a soma dos valores de todas as transferências de fundos que ele enviou (débitos) de forma bilateral ou multilateral.

Os sistemas de liquidação também podem ser divididos de acordo com a forma, em termos de horário e frequência, da liquidação. Ela pode ser diferida (discreta), isto é, a liquidação ocorre em determinados horários pré-estabelecidos, ou em tempo real (contínua), quando a liquidação ocorre de forma contínua no tempo.

Quadro 1 – Resumo dos Tipos de Transferências de Fundos de Grandes Valores

Características da liquidação	Pelo Valor Bruto	Pelo Valor Líquido
Diferida, ou seja, com horários pré-determinados	Liquidação pelo valor bruto em horário específico	Liquidação diferida pelo valor líquido (LDL)
Contínua ou em tempo real	Liquidação pelo valor bruto em tempo real (LBTR)	Não operacional

Fonte: BIS, 1997, p. 5.

A diferença entre os sistemas de liquidação pelo valor bruto em tempo real (LBTR) e de liquidação diferida pelo valor líquido (LDL) é a forma e não o momento em que ocorre a liquidação. Os sistemas LDL podem até processar os pagamentos em tempo real, mas a liquidação ocorre de maneira líquida em determinados horários do dia. Não se consegue operacionalizar LDL em tempo real continuamente. Os sistemas LBTR liquidam seus pagamentos operação por operação no momento em que realmente ocorrem.

Acredita-se que eles possam reduzir os riscos nos processos de pagamentos, mas podem aumentar os custos na medida em que demandam uma maior disponibilidade de reservas mínimas suficientes ao longo do dia para fazer frente aos pagamentos em tempo real.

Os sistemas LDL reduzem os custos referentes à necessidade de liquidez dos participantes, mas devem ter poderosos mecanismos de gerenciamento de riscos, uma vez que há um aumento dos riscos de crédito e de liquidez nestes sistemas.

2.1.4.1.1 Sistema LBTR

Novamente na discussão de redução de riscos versus redução de custos, os estudos do BIS pressupõem que o sistema LBTR reduz significativamente os riscos de liquidação em sistemas de pagamentos, e que é possível reduzir a zero o tempo entre o envio da mensagem ou ordem de pagamento e a sua efetiva transferência de fundos ou liquidação (*settlement lag*).

Apesar de ser possível a transferência de fundos de forma definitiva é difícil conceber que o tempo de liquidação seja zero dado que é preponderante a existência de saldo suficiente na conta do participante a ser debitado, pode-se no máximo amarrá-lo a uma transferência definitiva de ativos, objeto da transferência dos fundos, de forma que um ocorre apenas na ocorrência do outro (*asynchronous settlement*). Assim criam-se os chamados "entrega contra pagamento" (ECP), reduzindo, aí sim, os riscos nas transações com títulos, e "pagamento contra pagamento" (PCP), reduzindo os riscos nas transações com moedas estrangeiras, fonte predominante de preocupação nos estudos do BIS (1992).

O pressuposto de redução de risco se dá nesse momento (ECP), contudo se há a suposição de saldo na conta do debitante, tanto faz o sistema ser em tempo real ou no interbancário, o que altera é a temporalidade em que se verifica a liquidação. O que pressupõe os estudos do BIS é que quanto mais rápida for a liquidação maior a redução do risco sistêmico devido à redução do tempo de exposição aos riscos de crédito e de liquidez a que os bancos estão sujeitos. Com a inadimplência de um deles a probabilidade de que um outro banco esteja exposto ao risco deste banco seria praticamente zero. Mas esse argumento parece bastante falho na medida em que o risco sistêmico pode tomar forma não mais por um risco de liquidez entre participantes, mas por um dos vários outros tipos de riscos oriundos de outros fatores endógenos aos atuais sistemas financeiros. Por outro lado os modernos sistemas de pagamentos não evitam que bancos possam estar usando a remessa de um cliente para cobrir as falhas de outros participantes e estaremos novamente incorrendo à necessidade de supervisão por parte dos bancos centrais, ou seja, tanto na liquidação do dia para noite quanto a intradia, o que parece fundamental não é a velocidade defendida pelos estudos do BIS, mas novamente a velha, necessária e árdua supervisão bancária.

Se por um lado admitirmos que os sistemas LBTR, se bem gerenciados, reduzam os riscos, por outro eles geram a necessidade de que os participantes tenham saldos suficientes em suas contas no banco central para fazer frente às diversas transferências realizadas ao longo do dia. Isto acarreta custos de oportunidade e de gerenciamento desta liquidez. A liquidez nos sistemas LBTR é dada pelos saldos das contas reservas bancárias mantidas nos bancos centrais, das transferências recebidas realizadas pelos outros participantes do sistema e dos empréstimos de reservas realizadas pelos bancos centrais e pelos outros bancos no mercado interbancário.

Os saldos intradiários nas contas de reservas bancárias são dados pelo saldo da abertura do dia (saldo principalmente dado pelas obrigações referentes aos recolhimentos compulsórios) somados os créditos e subtraídos os débitos, gerados pelas transferências feitas durante o dia até determinado momento pelos diversos participantes do sistema ao banco de referência.

Os empréstimos de reservas pelos bancos centrais geram uma importante liquidez intradia. Estes créditos intradia são geralmente fornecidos via saques a descoberto na conta reserva bancária, no qual é cobrado algum custo, ou sem custo, via redesconto e novamente temos a necessidade de auxílio do Banco Central aos agentes financeiros em dificuldades.

Os empréstimos de reservas oferecidos em mercado interbancário também são considerados fontes de liquidez intradiária. A sua existência está condicionada a um ambiente propício, pois se o participante pode ter acesso a crédito sem custo ofertado pelo banco central, dificilmente ele optará por buscar crédito em um mercado interbancário. Segundo o relatório do BIS (1992), houve a criação deste tipo de mercado apenas na Suíça, entre os países do G-10, e mesmo assim de uma forma bastante limitada.

Em um monitoramento eficiente do sistema de pagamentos realizado pela autoridade monetária deve-se ter como preocupação a medição da liquidez tanto do participante individualmente quanto do sistema como um todo. Deve-se levar em conta as fontes de liquidez ao monitorar a capacidade de que um banco possa honrar determinado compromisso de pagamento. Por isso o relatório do BIS (1992) define a chamada liquidez "líquida" intradia. Ela é dada pelo saldo real menos o valor de todas as transferências pendentes, ou seja, que já tenham sido comandadas e

que estejam enfileiradas em um sistema interno do banco ou num enfileiramento no banco central, conforme será visto mais adiante.

Os controles de quais bancos estão "ilíquidos", ou seja, com liquidez "líquida" intradia negativa, é uma importante ferramenta no controle do risco sistêmico pelo Banco Central. Mas é preciso lembrar que o fato de um banco estar ilíquido em um determinado momento não indica que este não honrará seus compromissos, pois pode administrar seus pagamentos, como, por exemplo, retardar algumas transferências menos urgentes, de forma que recebendo algum crédito possa dar vazão a suas operações.

No caso do sistema como um todo, este cálculo de liquidez é mais complicado, pois é influenciado pela concentração de liquidez entre os bancos. Um *gridlock* (travamento) pode ocorrer mesmo que haja liquidez suficiente no sistema. Os bancos centrais devem gerenciar a liquidez intradia do sistema de forma a manter estável o fluxo dos pagamentos e assim a eficiência do sistema. No relatório BIS (1992), definem-se os fatores estruturais que afetam a liquidez do sistema LBTR. São eles o número e o tamanho relativo dos participantes no sistema financeiro, além dos mercados de atuação e também a própria estrutura do sistema de pagamentos no que diz respeito a conexão com outros sistemas que atuam como "concorrentes" da liquidez dos bancos e a forma como este sistema é ligado às contas dos participantes nos bancos centrais.

Ainda como estrutura dos sistemas LBTR, é importante destacar as estruturas dos fluxos de mensagens e as regras de enfileiramento. Uma vez que os bancos centrais devem procurar reduzir ao máximo a defasagem entre a informação do recebimento de fundos pelos bancos e a transferência propriamente dita, pois este é um importante foco de riscos no sistema, a forma como ocorre e o fluxo das mensagens torna-se muito importante. Os principais sistemas do mundo se apresentam em quatro diferentes formas. Há a forma "V", na qual o banco a ser debitado envia uma mensagem de pagamento ao banco central solicitando a transferência de fundos para outro banco. Caso haja saldo suficiente, o banco central efetiva a transferência e manda uma mensagem informando o fato ao banco creditado. Uma outra forma é a "Y", na qual o banco a ser debitado manda uma mensagem a um processador central, que por sua vez envia apenas os dados necessários à liquidação ao banco central. Caso haja saldo suficiente, o banco central realiza a transferência de fundos e informa ao processador central, que então

manda a mensagem inicial completa ao banco creditado informando sobre a transferência realizada. Uma terceira estrutura é a forma em "L", na qual o banco a ser debitado envia uma mensagem, apenas com os dados necessários, com a solicitação de transferência de fundos ao banco central e recebe deste a confirmação da transferência, caso haja saldo suficiente. Após isso, o banco debitado envia ao banco creditado a mensagem completa informando sobre a transferência realizada. Por fim há a estrutura em forma "T", na qual o banco a ser debitado envia simultaneamente uma mensagem ao banco central e ao banco a ser creditado. Após a confirmação da transferência dos fundos pelo banco central, caso haja saldo suficiente para isto, este envia uma mensagem ao banco creditado informando-o. Este desenho é pouco recomendado, pois o banco a ser creditado recebe a informação da transferência antes que a mesma seja efetivada. Como isso pode tomar como certo algo que ainda não foi efetivado, aumentando os riscos.

Ainda sobre as estruturas dos sistemas LBTR, a forma como as ordens de transferências de fundos são mantidas em pendência, devido à falta de saldos suficientes nas contas dos bancos debitados, é um importante foco de controle de liquidez do sistema.

Pode ocorrer o enfileiramento de ordens de transferência de fundos tanto nos sistemas internos dos bancos como também em um dispositivo central no banco central que controla e gerencia todas as ordens pendentes de todos os bancos participantes do LBTR.

Em enfileiramentos centralizados tem sido utilizados a regra PEPS (primeiro a entrar, primeiro a sair) com códigos de prioridade. As ordens ou mensagens de pagamentos vêm com o código de prioridade anexada e são dispostas em fila conforme este código. Uma ordem com menor prioridade nunca é liquidada antes de uma com maior prioridade. Podem ocorrer as chamadas rotinas de otimização, na qual há uma intervenção pela central do sistema de forma a minimizar o número de transferências enfileiradas, e os reordenamentos das prioridades, conforme o desenho do sistema.

2.1.4.1.2 Sistema LDL

A principal razão da adoção de um sistema LDL é a redução da necessidade de se manter saldos intradia suficientes nas contas dos participantes no banco central. Isso reduz os custos de oportunidade e de gerenciamento referentes ao sistema LBTR.

Os chamados sistemas LDL protegidos são os sistemas de liquidação pelo valor líquido dotados de mecanismos de controle e gerenciamento de riscos claramente definidos. Normalmente seguem os princípios de Lamfalussy principalmente os III e IV. Os relatórios BIS (1988) e BIS (1997) também abordam este tipo de arranjo de liquidação, também é necessário um arcabouço legal que valide os acordos contratuais necessários ao seu bom funcionamento no que diz respeito aos controles de riscos. São várias as formas de se atender aos padrões Lamfalussy e, segundo BIS (1997), elas podem ser divididas em três diferentes modelos, apesar de que na prática funcione sempre uma mistura de tais modelos.

O primeiro é os "inadimplentes pagam" (*defaulters pay*) no qual é o participante insolvente quem suporta as perdas. Neste caso deve ser determinado um teto, pelo próprio participante, para o valor de suas operações. Para isso ele deve depositar garantias (colaterais) suficientes que serão utilizadas no caso de não honrar seus compromissos. Como cada participante fornece garantias suficientes para suas operações, o sistema assegura que as liquidações irão ocorrer.

O segundo são os "sobreviventes pagam" (*survivors pay*) no qual as perdas causadas por um determinado participante insolvente são distribuídas entre os participantes remanescentes. Normalmente os participantes definem tetos bilaterais entre eles de forma que cada participante estabelece um máximo de posição credora em relação a cada outro participante. Estes tetos bilaterais servem de base para o cálculo do teto multilateral. Se ocorrer a inadimplência de um determinado participante as perdas são distribuídas proporcionalmente aos outros participantes conforme o teto definido por cada um. Para o cumprimento do princípio IV de Lamfalussy, os participantes devem dar como garantia um valor tal que seja suficiente para cobrir as perdas do participante que tenha a maior posição líquida devedora do sistema. Em sistemas mais avançados já são exigidas garantias suficientes para fazer frente às perdas dos dois ou mais participantes que tenham as

maiores posições líquidas devedoras (conhecido como modelos Lamfalussy Plus). A diferença entre estes dois modelos é que, no caso do segundo, os participantes adimplentes podem ter prejuízos, pois ocorrendo alguma perda, estes devem utilizar suas garantias para cobri-la, enquanto que no primeiro modelo isto não ocorre.

O terceiro modelo é o "terceiros pagam" (*third parties pay*) no qual o banco central é o garantidor final da liquidação. É ele quem absorve as perdas no caso de inadimplência de algum participante, e pelas evidências empíricas observadas nas crises sistêmicas do final dos anos 90 do século passado, foi esse o modelo que vigorou não só nos países que adotaram os modelos LDL como também os que adotaram o LBTR.

Podemos concluir que as motivações para implantações de novos sistemas de pagamentos são legítimas, contudo, de difícil execução, já que crises de liquidez são o pano de fundo das mais diversas análises causais das crises sistêmicas atualmente verificadas.

3 A EVOLUÇÃO DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO

Esse capítulo identificar os objetivos iniciais do processo de implantação no que tange às promessas, verificando se foram atingidos.

Também, descreve as mudanças regulamentares e legais executadas visando os ajustes necessários ao processo de implantação do novo SPB.

Procura descrever, ainda, o atual estágio de implantação no que tange ao sistema de pagamentos no varejo.

3.1 AS PROMESSAS

O aperfeiçoamento da estrutura de liquidação financeira focada na redução do risco sistêmico, na necessidade de reformulação, na infra-estrutura legal, na infra-estrutura tecnológica e nas câmaras de liquidações (*clearings*), forma um dos principais pilares explicitados pelo Banco Central do Brasil.

Quando da véspera da implantação do Novo Sistema de Pagamentos Brasileiro, outra importante promessa foi a de maior segurança e eficiência nos instrumentos de pagamentos.

Considerava-se elevado o custo de utilização do cheque, baixa inoperabilidade entre as redes, baixa a padronização e baixa a utilização de instrumentos eletrônicos. Dentre os objetivos relativos à modernização, podemos citar, então, a padronização e integração das redes, aumento da utilização de meios eletrônicos e assim reduzirem os custos operacionais e também facilitar a conciliação bancária. Procura reduzir o risco operacional possibilitando a ampliação da clientela e ganhar maior alcance geográfico além de reduzir o número de clientes nas agências e, por fim, a redução dos preços das tarifas que consagraria o objetivo de redução de custos finais ao cliente.

Para tanto, criou-se um cronograma “flexível” de implantação, onde o valor inicial das transferências eletrônicas começaria no valor de R\$ 5 milhões, em

22/04/02, e conforme fossem evoluindo os fluxos dentro do novo sistema, este valor iria se reduzindo. Segundo Figueiredo (2002):

A redução do piso para zero, de R\$ 5 milhões estabelecido inicialmente pelos bancos para as transferências eletrônicas disponíveis com os clientes deverá ser feita até o dia 7 de julho de 2002, esta é uma exigência do Banco Central junto aos bancos.

Hoje, sabe-se que não foi cumprida essa exigência.

3.2 OS ASPECTOS LEGAIS DA IMPLANTAÇÃO DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO

A entrada do Sistema de Pagamentos Brasileiro – SPB iniciou-se operacionalmente com a entrada do Sistema de Transferência de Reservas – STR, em 22 de abril de 2002. Com o objetivo de fortalecer o mercado financeiro via redução do risco sistêmico, foi desenvolvida, pelo Banco Central do Brasil, uma ampla reestruturação que teve início em meados dos anos 90, com estudos que visavam, dentro de um ambiente já bastante automatizado, devido aos anos de inflação crônica, criar mecanismos de controle e supervisão nos processos de liquidação e pagamentos das operações de forma a reduzir a possibilidade de crises no sistema financeiro e, por conseqüência, na economia real.

A reformulação do sistema seguiu as recomendações do BIS em seus diversos estudos e relatórios divulgados a partir de 1989. O monitoramento e acompanhamento em tempo real das contas de reservas bancárias e de liquidação mantidas pelos participantes (bancos e câmaras de liquidação e de pagamento) do SPB com impossibilidade de saldo a descoberto durante o dia foi um dos objetivos principais daquelas recomendações; outra foi a necessidade de criação do Sistema de Transferência de Reservas (STR), um sistema de transferência de fundos do tipo liquidação bruta em tempo real (LBTR), operado pelo Banco Central e fundamental para a redução de riscos em operações interbancárias nos mercados financeiros.

No início da implantação, criou-se o redesconto intradia, sem custo, na forma de operações compromissadas, ou seja, o banco central comprava papel do banco à vista sem remuneração, de maneira a fornecer liquidez às instituições financeiras titulares de conta Reservas Bancárias e, assim, permitir que as operações fossem liquidadas de forma tranqüila e segura; também, para fornecer liquidez intradia, permitiu-se que os bancos sacassem seus saldos recolhidos em compulsório ao longo do dia, verificando o seu cumprimento apenas com base nos saldos de final de dia.

Para que fossem feitas tais mudanças, tão importantes para a implantação do novo sistema de pagamentos brasileiro, foi necessário estabelecer bases legais e regulamentares adequadas, bem como, redefinir o papel do Banco Central como supervisor do novo sistema de pagamentos.

3.2.1 Fundamentos Legais e Papel do Banco Central

Os aspectos legais e regulamentares do sistema de pagamentos brasileiro baseiam-se principalmente na Lei nº 10.214, e na Resolução do Bacen nº 2.882 e nas Circulares do Bacen de nº 3.057 e nº 3.100. Destaca-se, ainda, o papel que cabe ao Banco Central na regulamentação e supervisão do sistema de pagamentos. Com a promulgação da Lei nº 10.214, em 27 de março de 2001, iniciou-se a reestruturação do sistema de pagamentos brasileiro no que diz respeito à adequação de suas bases legais e regulamentares. Esta lei regula a atuação das câmaras de compensação e de liquidação no âmbito do sistema de pagamentos e define a compensação multilateral de obrigações em seus sistemas. Além disso, atribui competências ao Banco Central para definir quais sistemas são considerados sistemicamente importantes, ou seja, aqueles em que o volume e a natureza dos negócios forem capazes de oferecer risco à solidez do sistema financeiro.

Nestes sistemas, a Lei exige que as respectivas câmaras de compensação e liquidação atuem como contraparte central e que assegurem a certeza de liquidação das operações nelas cursadas. Para isso, as câmaras que operam estes sistemas de compensação e liquidez sistemicamente importantes devem adotar dispositivos de segurança adequados e regras de controle de riscos, de contingências, de

compartilhamento de perdas entre os participantes e de execução de garantias aportadas pelos participantes, que, conforme a Lei, são impenhoráveis. Outro importante ponto, no que diz respeito à redução de riscos, contemplado pela Lei nº 10.214, é o que trata do caso em que o participante seja submetido a regimes de insolvência civil, concordata, falência ou liquidação extrajudicial. O fato de o participante ser submetido a tais regimes não afeta o adimplemento de suas obrigações assumidas no âmbito das câmaras de compensação e liquidação.

As câmaras devem liquidar estas obrigações, conforme seus regulamentos. A Resolução nº 2.882, de 30 de agosto de 2001, define os princípios básicos de funcionamento do sistema de pagamentos brasileiro, como as regras gerais a serem observadas, que estão em conformidade com os diversos relatórios do BIS, e em especial o BIS (2001). A resolução nº 2.882 define ainda o objetivo e a forma de atuação do Banco Central no que diz respeito ao sistema de pagamentos, principalmente no que compreende à supervisão. Além disso, explicita que o Banco Central só deverá operar sistemas de liquidação bruta em tempo real (LBTR).

A Circular nº 3.057, de 31 de agosto de 2001, aprova o regulamento que disciplina o funcionamento dos sistemas de compensação e liquidação no âmbito do sistema de pagamentos brasileiro. Nela são definidos os tipos de sistemas de liquidação - LBTR, LDL e híbrido - e quais devem ser considerados sistemicamente importantes. Para os sistemas que operam no tipo LDL, considerados sistemicamente importantes pelo Banco Central, exigem a liquidação do resultado compensado de suas operações diretamente no Banco Central e em prazos limites também definidos conforme o objeto negociado: até o final do dia, no caso de transferência de fundos, e por até um dia útil, no caso de operações à vista com títulos e valores mobiliários, exceto ações, que têm um prazo de até três dias úteis.

As câmaras que operem em sistemas de compensação e liquidação sistemicamente importantes devem assumir a contraparte central das operações cursadas em seus ambientes e devem assegurar a liquidação das operações aceitas adotando, para isso, mecanismos e salvaguardas adequadas. Define também o capital mínimo exigido para que as entidades interessadas possam operar tais sistemas.

Outra importante norma que disciplina o funcionamento do sistema de pagamentos brasileiro é a Circular nº 3.100, de 28 de março de 2002, que institui e aprova o regulamento do Sistema de Transferência de Reservas (STR), gerido pelo

Banco Central; outra das missões institucionais do Banco Central do Brasil é a de buscar a solidez do sistema financeiro. Um sistema de pagamentos estruturado de forma a assegurar a eficiência, integridade, segurança e confiabilidade é primordial para o cumprimento desta missão. O sistema de pagamentos tem um papel crucial na estabilidade financeira e, por outro lado, ele é um canal de transmissão no qual a política monetária é administrada. Por isso, uma forma do Banco Central buscar tal estabilidade é por meio da supervisão sobre o sistema de pagamentos, através de sua arquitetura, seus sistemas, operações, e participantes e membros da compensação e de liquidação.

A supervisão bancária e dos mercados financeiros não deve ser confundida com a supervisão aplicada aos sistemas de pagamentos. Apesar da grande importância daquela, esta busca promover um sistema de pagamentos eficiente e seguro, a fim de buscar o seu suave funcionamento, além da redução do risco sistêmico, e, por consequência, a estabilidade do sistema financeiro como um todo. Esta supervisão é feita tanto na forma de monitoramento intradiária das contas Reservas Bancárias e de Liquidação dos seus participantes, de modo a gerir a necessidade e a distribuição ótima de liquidez no sistema, como na forma de regulação, o que inclui o desenho, as regras e os procedimentos necessários ao funcionamento do sistema de pagamentos.

A Resolução nº 2.882, já discutida acima, em seu artigo 5º, define o papel de supervisor do Banco Central no sistema de pagamentos brasileiro. A Circular nº 3.057, em seu capítulo III, seção VI, dispõe que os sistemas de liquidação devem possuir um regulamento onde devem constar, de forma clara e objetiva, todos os aspectos relevantes relacionados ao seu funcionamento, e em seu capítulo IV, seção IV, artigo 25 e parágrafo, define os focos da supervisão do Banco Central em tais câmaras e prestadores de serviços de compensação e liquidação.

O Banco Central, além do aspecto de regulamentação e supervisão, também atua de forma direta no sistema de pagamentos. Além de deter as contas Reservas Bancárias e de Liquidação e de ser o único depositário dos recursos do Tesouro Nacional, o Banco Central atua como provedor de serviços de transferência de fundos e de liquidação de obrigações, por meio do STR e do Selic. Ainda, age como fornecedor de numerário ao sistema financeiro, além de conceder crédito intradia aos participantes do sistema de pagamentos que sejam titulares de contas Reservas

Bancárias, por meio de operações compromissadas com títulos públicos federais, em princípio, sem nenhum custo.

3.2.2 O Antigo SPB e a Transição

Em junho de 2001, o Banco Central do Brasil apresentava em seu balanço R\$12,3 bilhões correspondente a saldo devedor em Contas Reservas Bancárias decorrentes de instituições submetidas a regimes de insolvência civil, concordata, falência ou liquidação judicial. Pode-se perguntar por que o Banco Central não rejeitou os lançamentos em sua conta, dado que a instituição financeira não possuía saldo suficiente em sua conta Reservas Bancárias e nem garantias para oferecer em empréstimo. O motivo é que, caso rejeitasse tais lançamentos, o Banco Central poderia estar transferindo o problema da falta de liquidez para todo o sistema. Essas transferências poderiam acarretar uma crise sistêmica com a quebra sucessiva de outras instituições, causando a instabilidade de todo o sistema financeiro e da economia real. Por outro lado, ao sempre aceitar saldos negativos na conta Reservas Bancárias, o Banco Central estaria assumindo os riscos privados do sistema de pagamentos e, dessa forma, fornecendo incentivo para que as instituições financeiras aumentassem suas posições e riscos, gerando um problema de risco moral. Este tipo de escolha era dado ao Banco Central no antigo modelo do sistema de pagamentos.

As contas Reservas Bancárias ficavam, em média, entre as 7 e às 23 horas de cada dia, com R\$ 6 bilhões de soma de saldos negativos. Isso ocorria porque a conta Reservas Bancárias era movimentada, independente de saldo suficiente, pelos sistemas de compensação e de liquidação, que enviavam ordens de crédito e de débito ao longo do dia, além dos próprios sistemas comandados pelo Banco Central, como o meio circulante e redesconto.

Normalmente, o valor referente às operações com títulos públicos federais ocorridos no Selic, e que liquidavam na conta Reservas Bancárias às 23 horas, eram suficientes para que as instituições financeiras acertassem seus saldos de forma a torná-los positivos. Ou seja, caso uma instituição financeira apresentasse saldo negativo em sua conta Reservas Bancárias ao longo do dia, cabia ao Banco Central

ficar na expectativa de que tal saldo fosse revertido na liquidação das operações do Selic apenas ao final do dia.

Outro aspecto no antigo sistema era que os sistemas de compensação e de liquidação não possuíam mecanismos de controle de riscos, com exceção da BM&F, que atuava exclusivamente no mercado de derivativos, e da CBLC, que atuava no mercado de ações.

Estes dois sistemas liquidavam por meio do sistema Cetip – câmara de custódia e liquidação de títulos privados, que apresentava para a liquidação no Banco Central um resultado multilateral dos sistemas em conjunto, com o resultado de operações de títulos privados. Ou seja, era liquidado na conta Reserva Bancária um resultado compensado de vários resultados líquidos, não havendo qualquer diferenciação entre os diferentes sistemas. O sistema, contudo, era considerado um dos mais automatizados do mundo, conseqüência da realidade inflacionária brasileira.

Com a implantação do novo sistema, a principal medida inovadora foi a implantação do monitoramento, em tempo real, da conta Reservas Bancárias, não permitindo mais que estas apresentem saldos negativos em nenhum momento do dia. Além disso, apenas o titular da conta pode ordenar débitos em sua conta, de forma a ter total controle de seu saldo. Essa mudança busca reduzir de maneira drástica os riscos dos participantes no sistema de pagamentos, mas, por outro lado, aumenta a necessidade de liquidez, necessária para a administração ao longo do dia da conta Reservas Bancárias neste novo ambiente. Ou seja, o risco de solvência foi transferido de dentro do Banco Central para fora dele, o que obriga à autoridade monetária a intensificar a já complicada supervisão bancária.

Para suprir o crescimento de liquidez gerado por esta mudança, foi criado pelo Banco Central o redesconto intradia, que é realizado pelas instituições financeiras titulares de Contas Reservas Bancárias com títulos públicos federais, mediante operações compromissadas, sem nenhum custo. A instituição financeira vende o título para o Banco Central com compromisso de recomprá-lo até o final do dia, com preço de ida igual ao preço de volta. O Banco Central credita, no mesmo instante, a conta Reservas Bancárias da instituição financeira pelo valor correspondente, fornecendo a liquidez necessária para o funcionamento do novo sistema de pagamentos.

Outra mudança importante para atender a maior demanda da liquidez durante o dia é a permissão de que os recursos referentes ao cumprimento dos compulsórios possam ser utilizados livremente durante o dia. A verificação de cumprimento será feita apenas com base nos saldos de final de dia.

Com o novo modelo do sistema de pagamentos brasileiro exige-se que os sistemas de compensação e de liquidação que operem com grandes valores ou que operem sistemas considerados de natureza crítica pelo Banco Central sejam contraparte em seus sistemas, de forma a assegurar a liquidação das operações nela cursadas.

Para isso exige-se que tenham mecanismos de proteção a riscos apropriados. Exige-se, ainda, que estes sistemas possuam contas de liquidação, mantidas no Banco Central, de forma que os resultados finais sejam apurados diretamente. Isso faz com que o Banco Central possa rejeitar operações de alguma instituição financeira que, por acaso, não tenha saldo suficiente em sua conta Reservas Bancárias, fazendo com que a câmara de compensação e de liquidação as honre, no lugar da instituição financeira.

3.2.3 O Sistema de Transferência de Reservas

A base do novo sistema de pagamentos brasileiro é o Sistema de Transferência de Reservas (STR). O STR é um sistema de transferência de fundos gerido e operado pelo Banco Central. É um sistema do tipo LBTR, ou seja, liquida as obrigações em tempo real, operação por operação.

Por este sistema são realizadas as liquidações interbancárias operadas nos mercados interbancários e as liquidações referentes aos sistemas de compensação e de liquidação, além da liquidação de operações do Banco Central e do Tesouro Nacional.

Existem três tipos de contas neste sistema: as contas Reservas Bancárias, obrigatórias aos bancos comerciais, bancos múltiplos com carteira comercial, caixas econômicas e bancos de investimento; as contas de liquidação, obrigatórias para as câmaras que operam sistemas de compensação e de liquidação consideradas sistemicamente importantes; e a conta do Tesouro Nacional.

As ordens de preferência seguem por ordem de chegada, ou seja, seguem o princípio PEPS (primeiro a entrar, primeiro a sair). A qualquer momento um participante pode cancelar uma ordem que esteja em fila de espera, aguardando a liquidação. O participante a ser creditado só recebe a informação da ordem de transferência no momento em que ela é liquidada, ou seja, os participantes não têm acesso a informação alguma sobre pendências a crédito.

As ordens de transferência relativas às operações do Selic não são enfileiradas, sendo imediatamente rejeitadas pelo STR no caso de inexistência de saldo suficiente para a liquidação. As ordens de transferência emitidas pelas câmaras de compensação e de liquidação também são rejeitadas imediatamente no caso de insuficiência de fundos em suas contas de liquidação.

A fim de evitar o travamento do sistema devido ao represamento de liquidez nos sistemas de pendências, o Banco Central pode, quando julgar necessário, intervir no processo de liquidação. O horário de funcionamento do STR é de 6h30 as 18h30, sendo permitidas ordens de transferências de fundos a favor de clientes até as 17h30, em todos os dias considerados úteis no mercado bancário.

Fazem parte, atualmente, do sistema de liquidação de pagamentos, ao lado do STR, a Câmara Interbancária de Pagamentos (CIP), que opera transferência de fundos, a Centralizadora da Compensação de Cheques e Outros Papéis (Compe), que opera com cheques, DOCs e bloquitos de cobrança, e a Tecnologia Bancária (TecBan), que opera transferência de fundos, principalmente relativas a cartões de crédito e de débito. Dos sistemas de liquidação de ativos, fazem parte o Selic, que opera com títulos públicos federais, a BM&F Câmbio, que opera com câmbio interbancário, a BM&F, Derivativos, que opera com mercadorias, futuros, opções e *swaps*, a CBLC, que opera com ações e derivativos com ações, e a Cetip, que opera com títulos privados, títulos públicos estaduais e *swaps*.

De forma a atender um dos princípios fundamentais do Sistema de Pagamentos Brasileiro, que é adotar um sistema do tipo LBTR, é necessário que todos os negócios realizados no Sistema Financeiro Nacional que envolva transferências de reservas sejam processados em tempo real.

A automatização dos processos foi conseguida graças à mudança na forma operacional de execução destas transferências. Foi estabelecido que a comunicação se daria por meio de trocas de mensagens entre os participantes.

Um dos custos de oportunidade mais conhecido no mercado financeiro internacional refere-se à tradicional operação de redesconto, a instituição, por estar com o ativo utilizado “preso” pela operação, fica incapacitada de utilizá-lo em outra operação no mercado. No Brasil, entretanto, como as instituições, via de regra, apresentam grande volume de títulos públicos em suas carteiras, ou seja, o país possui um giro de dívida pública interna de grande volume e de curto prazo, considera-se que este custo de oportunidade é zero.

3.3 OS AJUSTES NECESSÁRIOS DURANTE O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO

O projeto de reestruturação, anunciado em 1999, exigiu mudanças operacionais, a criação de novas funções, setores e integrantes, bem como elevados investimentos em recursos tecnológicos e humanos. Quanto aos impactos sobre os agentes financeiros, resultaram na formação de departamentos e funções relacionados à administração da liquidez, inclusive intradia – os chamados pilotos de reservas -, como conseqüente aumento de importância da área de *back office*. Antes o administrador fazia o encerramento das entradas e saídas de recursos somente ao final do dia, com o novo sistema o “piloto” de reservas administra continuamente as reservas disponíveis para que as entradas e saídas sejam executadas com equilíbrio.

Devido ao manejo da comunicação e à administração do fluxo de informações, este segmento passou a constituir parte relevante da interface com o próprio sistema de pagamentos, requerendo maior qualificação humana, melhores equipamentos e o estabelecimento de novos padrões de atuação, o que vem justificando a atualização dos Códigos Operacional e de Ética da ANDIMA - Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro.

Do ponto de vista do desenho do novo Sistema, qualquer avaliação de seu primeiro ano de funcionamento estava profundamente influenciada pelo contexto macroeconômico do período, seja em razão da eleição presidencial e da instabilidade que antecedeu a sua realização, seja por conta do cenário externo, que já antecipava o agravamento das questões envolvendo o Oriente Médio. Tal contexto, além de afetar a estratégia de rolagem da dívida mobiliária e a condução

da política monetária no decorrer do ano - com efeitos sobre a liquidez, que permaneceu ampla, porém distribuída de forma diferenciada -, criou situações inesperadas para o projeto do novo SPB. Implantação e dificuldades iniciais, por exemplo, a Resolução nº 2.950 do CMN e a Circular nº3. 120 do BC regulamentaram as operações compromissadas intradia e o Redesconto do BC (também se incluindo a modalidade intradia), respectivamente.

Segundo o projeto original, a possibilidade de utilização dos recursos do recolhimento compulsório ao longo do dia e o redesconto viriam a somar-se aos recursos disponíveis às instituições, para fazer frente a um esperado quadro de liquidez estreita associado à transição para o ambiente LBTR, principalmente na ausência de câmaras que processassem pagamentos e operações com ativos pelo valor líquido, tendo em vista que os testes da Central e da CIP estenderam-se ao segundo semestre do ano.

O que se verificou, porém, possivelmente em função da conjuntura econômica, foi um cenário distinto: no segundo semestre, a Autoridade Monetária criou adicional sobre os recolhimentos compulsórios -posteriormente majorados - e passou a atuar diariamente, retirando de circulação montantes elevados, de forma a equilibrar o quadro de extrema liquidez. A folga e a concentração desses recursos também foram atestadas no interbancário: o volume negociado no mercado de DI – Depósitos Interfinanceiros, que em dezembro de 2001 era de R\$ 4,6 bilhões, decresceu para R\$ 2,6 bilhões um mês após a implementação do Sistema, e chegou a R\$ 1,8 bilhão em setembro daquele ano. O volume dessas operações entre maio e dezembro de 2002 caiu a menos da metade do valor negociado entre janeiro e abril do mesmo ano. A ampla liquidez que caracterizou o período provavelmente justificou a facilidade relativa com a qual as instituições bancárias passaram a negociar grandes volumes em um ambiente de liquidação de operações uma a uma e em tempo real.

Tal movimento ocorreu, também, no mercado de papéis privados na Cetip, no qual a modalidade de liquidação bruta superou as expectativas dos gestores daquele sistema, em comparação com a alternativa de *netting* multilateral. O funcionamento da Central - câmara privada LDL para o mercado secundário de títulos públicos e privados, autorizada em agosto - teve curta duração, em vista da fraca demanda, em um contexto de giro baixo e poucas transações de elevado

volume concentradas nos grandes *players*, inclusive no que se refere ao mercado secundário de papéis federais.

De outro lado, a adaptação não se deu sem a ocorrência de situações de pouca liquidez ou travas momentâneas, relacionadas, porém, a razões distintas das inicialmente esperadas. A concentração de operações em ambientes LBTR e os problemas enfrentados pelos intermediários financeiros (dificuldades para operarem um contexto de crédito restrito e de baixa liquidez nas alternativas de liquidação do tipo LDL) teve efeitos sobre o risco operacional dos integrantes do Sistema - considerada, ainda, a elevada volatilidade -, e contribuíram para a baixa capilaridade das transações financeiras que caracterizou o período.

Do ponto de vista operacional, a etapa imediatamente posterior à vigência do novo Sistema foi marcada por uma redução dos volumes negociados nos principais sistemas, mais tarde normalizados. No dia-a-dia, a principal dificuldade envolveu a adaptação à nova forma de comunicação entre agentes e integrantes, notadamente pelo fato de ser em tempo real. Assim, por exemplo, o lançamento de operações nos sistemas SELIC e CETIP, basicamente efetuados ao final do dia, passaram a serem feitos sem horários diferenciados. A mudança gerou descompassos entre as contrapartes, devido à manutenção por alguns de práticas anteriormente vigentes, no primeiro caso, e aos horários limites aplicáveis à liquidação bilateral e multilateral, no segundo.

Os novos instrumentos de liquidez foram objeto de aperfeiçoamento pela Autoridade Monetária, como no caso da autorização para renovação automática de redesconto intradia por uma operação de um dia útil, regulamentada através da Circular nº. 3.153 do BC. Quanto à atuação dos intermediários, a Resolução nº. 2.951 do CMN, de 19 de abril 2003, autorizou corretoras e distribuidoras a tomar empréstimos e financiamentos junto a instituições bancárias, visando a assegurar base legal aos créditos que essas instituições necessitariam para operar no âmbito do SELIC, na ausência de uma câmara de ativos. Embora importante, a medida não atenuou o ajuste sofrido pelas instituições intermediárias, que também motivou uma série de aperfeiçoamentos no SELIC, detalhados mais adiante. A entrada em vigor do SPB em 22 de abril, portanto, não se deu sem percalços, seja por conta de dúvidas ainda existentes quanto à utilização da nova mensageria ou exigências criadas pela liquidação de operações em tempo real, seja em função de problemas operacionais dos sistemas, posteriormente superados ou rediscutidos.

O processo de adaptação foi facilitado pela flexibilização de prazos ou aperfeiçoamento de normas, visando a acomodar as exigências típicas dessa fase ou viabilizar aquelas de difícil implementação, como será visto a seguir. Adaptação inicial: a liquidação de pagamentos.

Quanto à adoção de prazos para a adaptação, além da redução escalonada do limite de saldo negativo na conta Reservas Bancárias - de 100% do PR da instituição no início para 50% em 20/5/02 e zero, a partir de 24/6 -, outros cronogramas formais e informais facilitaram a entrada em vigor do novo sistema. No que se refere à necessária migração de pagamentos de elevado valor unitário, da Compe para o STR e a CIP, o calendário de vigência do depósito prévio sobre cheques acima de R\$ 5 mil foi postergado (Circ. nº 3.141, de 1/8/02), acabando por ser aplicado a partir de novembro de 2002. A eficácia desse instrumento pode ser atestada, desde então, pelos dados sobre compensação de cheques no período. Segundo informações divulgadas pelo BC, comparando-se dezembro de 2002 a igual período do ano anterior, o volume de cheques trocados caiu 29,4% e o de DOC, 81,6%.

Também no que diz respeito a Compe, a Circular nº. 3.138, de 25/7, alterou o método e o prazo (de julho de 2002 para abril de 2003) para a realização da primeira análise quanto ao enquadramento dessa entidade como sistemicamente importante. As medidas permitiram os necessários ajustes dos participantes, inclusive no que toca à postergação da autorização para funcionamento da CIP, que, em função de testes, foi concedida apenas a partir de 6/12/02. A ausência de uma câmara de pagamentos LDL conviveu com a possibilidade de emissão, no STR, de TED (Transferência Eletrônica Disponível) relativa a TEA (Transferência Eletrônica Agendada) não registrada em câmara de pagamentos (desde que com identificação obrigatória da operação, conforme a Circular nº 3.133/02, do BC) e com um acordo informal acerca do valor unitário mínimo da TED a ser efetuada no Sistema - que começou em R\$ 5 milhões e foi alterado, mensal e quinzenalmente, até aproximar-se do limite de R\$ 5 mil, antes ainda da vigência do depósito prévio para a compensação de cheques de igual valor.

Com a entrada tardia da CIP, o Sistema verificou um número reduzido de operações diárias cursadas ao final de 2002: cerca de 2.500, correspondendo a volume da ordem de R\$ 40 milhões. Consideradas as informações já disponíveis referentes a 31/1 e 21/2 de 2003. Contudo, tais dados passam para 12 e 24 mil

transações e R\$ 439 milhões e R\$ 1,8 bilhão em volume, respectivamente, indicando um crescimento representativo da participação da CIP no Sistema em períodos sucessivos.

O STR, por sua vez, alcançou um giro equivalente a R\$ 8,55 trilhões em dezembro de 2002 (R\$ 440 bilhões ou 113 mil transações em 30/12/02), distribuídos de forma irregular no período das 7h às 18h30min. Ainda em dezembro, as operações de redesconto atingiram R\$ 810 bilhões, correspondendo a totais diários superiores a R\$ 40 bilhões e 400 operações.

A liquidação de operações com ativos nas câmaras e nos sistemas de liquidação de ativos foi objeto de discussão incessante no período que precedeu a implantação do novo SPB.

No caso do SELIC, a mudança para um ambiente de liquidação em tempo real levantou questões operacionais importantes, inicialmente relacionadas ao próprio Sistema e, mais adiante, aos seus usuários.

Dentre essas últimas, a principal – a necessidade de participantes não-liquidantes comandarem suas próprias operações - provocou dúvidas e explicitou limitações que somente com a prática viriam à tona.

Para facilitar a transição, foi estendido o prazo para adaptação às novas disposições pelos não-liquidantes autônomos e preparados, pelo BC e pela ANDIMA, em conjunto, treinamento sobre as razões de falhas e respectivas orientações para mais de 300 participantes em novembro do mesmo ano.

Ao longo dos meses seguintes a abril, diversos ajustes foram feitos no Regulamento, principalmente no sentido de sofisticar o leque de operações passíveis de associação e estimular a intermediação, visando ao aumento do giro e à capilaridade das operações cursadas no Sistema, nos segmentos primário e secundário. A CETIP - que tem 62,9% de sua liquidação financeira explicada pela modalidade bruta - vem apresentando potencial de compensação em torno de 62% no que se referem às demais modalidades de liquidação (multilateral e bilateral) e de 77% considerado o total compensado relativamente ao liquidado.

Considerando, por base, o giro do sistema, entre junho e dezembro de 2002, 7,4% do volume corresponde a operações sem liquidação, como as realizadas entre instituições e seus clientes e as transferências para conta margem ou de reserva técnica. Excetuadas estas, a distribuição do giro na CETIP no período foi a seguinte: 39,2% na modalidade bruta, 60,1% na multilateral e 0,7% na bilateral. Quanto às

câmaras LDL de ativos - CBLC e BM&F Derivativos -, os volumes são compatíveis com os anteriores à vigência do novo sistema (no caso da câmara de derivativos, valor liquidado de R\$ 163,0 bilhões entre abril e dezembro de 2002 e poder de liquidação, em média, de 72%).

No caso específico das câmaras ligadas às Bolsas, algumas das adaptações operacionais decorreram da transição do sistema de liquidação financeira do SFB, no ambiente CETIP, para a liquidação direta no STR, e da mudança no montante de liquidação decorrente desse processo. A *clearing* de câmbio da BM&F desempenhou um papel importante no período, passando a representar uma alternativa segura de liquidação para cerca de 50% do mercado interbancário de câmbio, correspondente a um giro (volume bruto contratado) de aproximadamente US\$ 181 bilhões entre abril e dezembro de 2002. Considerado o volume liquidado no período (US\$ 27 bilhões), a câmara apresentou potencial de compensação de 85% para um total de 55,6 mil contratos operados.

Prognósticos de tendências internacionais acerca de novos projetos em curso com a normalização dos volumes operados e um aprendizado contínuo acerca dos novos papéis e da interação entre sistemas, câmaras e agentes, do Sistema de Pagamentos brasileiro vem sendo observado para uma maior e mais qualificada consolidação.

Por analogia, a consolidação dos sistemas para transferência de recursos ou de ativos na Europa vem se baseando na integração de redes de comunicação e na adoção de ordens e mensagens padronizadas, mais fortemente do que na alteração integral e remontagem de sistemas únicos, que seria cara, longa e politicamente complexa por ignorar especificidades locais.

Por outro lado, como não estão fortemente apoiadas sem iniciativas baseadas na estrutura física, as medidas destinadas a encurtar as distâncias entre o continente europeu, os EUA e o Oriente voltam-se para soluções desta natureza, priorizando a flexibilidade dos padrões de linguagem e de comunicação adotados para uma dada infra-estrutura utilizada.

Uma segunda tônica - a dos riscos operacionais - ganhou peso com os eventos ocorridos em 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos e tem fortalecido a adoção de medidas preventivas referentes a redundâncias e contingências, inclusive relacionadas ao pessoal técnico especializado.

Neste sentido, percebe-se que o Banco Central do Brasil já trabalha com a necessidade de formulação de uma segunda etapa na reestruturação do SPB - o que no mercado se denomina, SPB II – que deverá estar mais concentrada na modernização dos instrumentos de pagamento, sobretudo os de varejo, com foco na segurança e na eficiência. A autoridade monetária deverá estar mais atenta para as correções visando combater à ineficiência dos sistemas de pagamentos de varejo e a baixa interoperabilidade entre as redes dos bancos, dos prestadores de serviços de compensação e de liquidação e do setor não financeiro.

A modernização dos instrumentos de pagamento está, portanto, associada à redução da utilização dos instrumentos em papel e ao estímulo do uso dos instrumentos eletrônicos. Nesse sentido, a mudança que se espera nessa etapa do SPB se refere fundamentalmente à padronização dos protocolos de comunicação de sistemas que cursam instrumentos de pagamento; integração de redes; truncagem de cheques; maior utilização de instrumentos eletrônicos; e segurança dos instrumentos eletrônicos de pagamento. Os benefícios esperados para o sistema bancário e para os clientes estão relacionados, sobretudo ao potencial de redução de custos que a integração de redes e a padronização deveriam trazer no médio e longo prazo e que até o momento não são observados ou comprovados.

Quanto aos sistemas específicos, o SELIC está preparando uma nova rodada de mudanças visando à modernização de seu desenho tecnológico e de negócios. O projeto priorizará aperfeiçoamentos voltados para a eficiência da infra-estrutura com adoção de linguagem mais moderna em sua plataforma - e de desenho, com o intuito de oferecer serviços mais completos e acessíveis aos seus diversos usuários.

O projeto ainda precisa ser amplamente discutido pelos representantes dos diversos segmentos de participantes do Sistema.

A CETIP, Central de Liquidação e Custódia, câmara que administra títulos privados, tem aperfeiçoado seu sistema operacional com novos projetos que procuram atender às novas demandas do mercado, se baseando em levantamentos feitos por consultorias envolvidas nas áreas de cadastramento, tecnologia, custódia, negociação, operação dos sistemas e liquidação financeira, com ações de curto e médio prazo. O objetivo central do projeto é dotar a CETIP de uma plataforma ágil e interface amigável, consolidando e parametrizando seus sistemas de registro de negócios para atender o novo SPB.

Somente quando do pleno funcionamento das câmaras e a modernização das centrais depositárias e dos instrumentos de varejo, o Sistema de Pagamentos Brasileiro completará um ciclo de mudanças que atenda às suas pretensões e às exigências decorrentes dos avanços da tecnologia da informação e seus impactos no atual estágio de globalização financeira dos mercados, com acréscimo de eficiência e, talvez, de alguma segurança para o seu usuário final.

3.4 O ATUAL ESTÁGIO DE IMPLANTAÇÃO. O QUE FALTA FAZER?

A emissão de cheques caiu 21,5% entre 1999 e 2004, mas essa continua sendo a forma de pagamento mais utilizada pelos brasileiros. No ano passado, os cheques lideraram o ranking dos instrumentos de pagamento, com uma participação de 35,4%. O cartão de crédito, com 21%; transferências de crédito, como TED, DOC e cobrança, com 17,2%; e cartão de débito, com 15,3%; estão entre as outras operações mais utilizadas no varejo.

Os dados foram divulgados, em São Paulo, pelo Banco Central (BC) e fazem parte do Diagnóstico do Sistema de Pagamentos de Varejo do Brasil, realizado como parte de um projeto de modernização dos instrumentos de pagamento no país.

De acordo com o diretor de Política Monetária do BC, Rodrigo Azeredo, este é o primeiro passo da entidade para incentivar as instituições financeiras a compartilharem caixas de atendimento automático. Como o custo de manutenção desses terminais é elevado, o uso em comum poderia reduzir gastos, que seriam repassados aos consumidores finais por meio da diminuição de tarifas e taxas de juros, em razão do aumento de eficiência. Segundo a Agência Brasil [2005],

O ganho de eficiência e o ganho de escala e o resultado dessa iniciativa deve se traduzir em maior concorrência, que é o principal elemento que deve levar a uma redução de custos e, portanto, de taxas de juros.

O Brasil tem 27 redes individuais de terminais de atendimento automáticos (ATMs). Desse total, 36,6% são compartilhados. No entanto, em 2004, somente 6% das transações realizadas em terminais ATM foram em equipamentos compartilhados. O BC acredita que a baixa utilização desse sistema por parte da população deve-se às dificuldades encontradas pela falta de compartilhamento.

Experiências internacionais e estudos acadêmicos demonstram que o custo de um pagamento eletrônico representa de um terço a metade do custo de um pagamento em papel. Nesse sentido, a migração completa de instrumentos em papel para eletrônicos deveria reduzir anualmente o custo em até 3% do Produto Interno Bruto (PIB).

O estudo do Banco Central registra aumento na automatização de pagamentos no varejo, mas revela que esse serviço ainda tem espaço para crescer. A maior expansão de uso entre instrumentos de pagamento de 1999 a 2004 se deu na utilização do cartão de débito, com alta de 753,1%, de 107 milhões para 912 milhões de operações. Apesar disso, a utilização por habitante desse tipo de pagamento não passou de cinco operações por habitante enquanto as operações com cheques caíram pouco, de 15 para 11 por habitante.

O Banco Central ainda discute a necessidade de aperfeiçoamentos no Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). Na agenda, estão mecanismos para evitar que o sistema enfrente problemas em um quadro com menor liquidez. Ainda devem, também, ser debatidas formas de tornar mais eficiente o sistema de pagamento no atacado, seguindo o caminho proposto para o varejo.

Atualmente, o Sistema de Transferência de Reservas (STR) não é um sistema híbrido. Ou seja, além de fazer liquidação bruta de valores em tempo real, o STR não funciona como compensação de valores com liquidação defasada. Pelo sistema atual, as operações são liquidadas apenas uma a uma, instantaneamente - o que, freqüentemente, exige que os participantes do sistema tenham que dispor de grande volume de caixa para honrar pagamentos. No sistema híbrido, parte das operações seria compensada multilateralmente. Assim, os participantes fariam também pagamentos líquidos, reduzindo a necessidade de caixa.

A realidade econômica do sistema financeiro atual faz com que esse modo operante não apresente grandes problemas, já que hoje, o sistema financeiro atual é bastante líquido, com compulsórios elevados e grandes carteiras de títulos nos bancos. Contudo podemos ter fortes problemas de transferências se essa realidade

mudar ou se por algum motivo adverso o sistema apresentar rápida busca por liquidez.

O STR foi concebido para ser o coração do novo sistema de pagamentos, que começou a operar em 2002. Nele, deságuam operações pagas pelos diversos sistemas, como as das bolsas e de compensação de cheques. Para garantir sua solidez, a opção foi mantê-lo dentro do BC e exigir que os pagamentos fossem feitos de forma bruta. Uma ordem de pagamento só é concretizada quando há fundo disponível.

Contudo, não é difícil imaginar, em países como o Brasil, que bancos façam pagamentos contando com um recebimento que vai ocorrer minutos depois. Nesse meio tempo, ocorre de o banco ficar sem saldo disponível. É quando entra o chamado redesconto intradia, um empréstimo vinculado a títulos públicos concedido pelo BC, sem custo. Em outubro, do mesmo ano, foram realizadas 10.457 dessas operações, num total de R\$ 1,218 trilhão.

Os bancos também podem usar, durante o dia, os compulsórios recolhidos ao BC, desde que cumpram a exigibilidade no fim do dia.

Atualmente, essa tem sido a forma de operação com que contam os bancos para garantir a liquidez no sistema, porque de um lado os bancos mantêm altos volumes de títulos em carteira, que são usados nas operações de redesconto intradia; de outro, têm altos volumes recolhidos ao BC, em virtude das elevadas alíquotas de compulsório. Para o futuro, também, se espera a redução desse excesso de liquidez, em função de quedas sucessivas nos níveis de juros praticados para os bancos e aí a carteira de títulos deve diminuir.

É comum, nas transações de transferências bancárias, o banco canalizar para outra câmara, a CIP, Câmara Interbancária de Pagamentos, sem o conhecimento do cliente, já que o mesmo normalmente solicita a transferência de recursos sem se preocupar com o tempo que irá levar a operação, com isso, o número de TEDs (Transferência Eletrônica Disponível) realizadas por meio da (CIP) da Febraban (Federação Nacional das Associações de Bancos) vem crescendo dia a dia e bateu novos recordes neste ano.

A TED foi criada em abril de 2002, com o novo Sistema de Pagamentos Brasileiro, e possibilita a transferência de recursos de uma conta para outra no mesmo dia, às vezes em uma hora ou até mesmo em tempo real, dependendo da *Clearing* utilizada. Como o STR – Sistema de Transferência de Reservas - é

administrado pelo Banco Central Brasileiro, a transferência entre bancos se dá de quinze em quinze minutos, pois ela se faz independente das reservas dos bancos. Já a CIP é administrada pela Febraban, ou seja, pelos próprios bancos e nela as ordens dependem do nível de reservas líquidas disponível no banco responsável pela movimentação do dinheiro do correntista. Dada a rapidez da operação, as transferências feitas pelo STR custam mais que as feitas pela CIP. Contudo os bancos preferem utilizar a CIP, pois além de canalizarem as receitas para a sua entidade, a mesma propicia maior conforto no gerenciamento de suas reservas diárias.

Segundo Mallmann (2005), os meios de pagamentos eletrônicos, como a TED e o cartão de débito, vêm ganhando espaço crescente enquanto os cheques vêm perdendo espaço, embora de forma gradual.

A participação da CIP no total de TEDs aceita, após atingir o pico de 82% na média diária em julho do ano passado, vem se mantendo estável entre 78% e 82%.

Mesmo com a preferência dos bancos na utilização da CIP, os agentes que operam com grandes valores são conhecedores de todo o processo e canalizam os TEDs de maior valor para o STR do Banco Central. Tanto que a participação da CIP no total de TEDs aceitos cai para não mais do que 62,5% em abril deste ano na média diária quando se consideram os valores das TEDs e não o número de mensagens aceitas. O fato de a CIP começar a funcionar 1 hora depois do STR contribui para que parte do movimento de TEDs vá para o sistema do BC.

A autoridade monetária considera que completou, em fevereiro de 2005, a primeira fase do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB). A câmara de compensação de cheques administrada pelo Banco do Brasil, a Compe, deixou de ser sistemicamente importante, ou seja, em termos práticos significa que acabou o risco do sistema de pagamentos que recaía sobre os cofres públicos.

Agora quem tiver problemas de reservas durante o dia, afetará diretamente o correntista, sem afetar o sistema como um todo.

Claramente, é preciso refletir melhor sobre esse conceito de risco sistêmico, desenvolvido pelo Banco Central, já que é muito difícil imaginar que o mesmo se mantenha passivo diante de um banco que por ventura venha a falir durante o dia

sem que o sistema, agora revestido de alta tecnologia, seja ameaçado de contaminação ou um efeito dominó¹.

Mostra-se frágil acreditar que o sistema já fora suficientemente testado, quando do advento da quebra do Banco Santos², já que o mesmo era de pequeno porte e ainda que o fato tivesse ocorrido no antigo sistema de compensações, também não se verificariam efeitos incorrigíveis em curto prazo.

Fica, contudo, sem explicação, na percepção desse autor, como outros bancos assemelhados, igualmente de pequeno porte, também não foram liquidados, já que sabidamente sofreram volumosos saques por parte de seus correntistas, como o BMC e o Rural, já que após um período de ajuste à nova realidade voltaram a sofrer novos prejuízos, dessa vez, não só financeiros, mas de imagem também, com envolvimento em operações ilícitas de corrupção junto a políticos no chamado escândalo do mensalão. Não se compreende como esses bancos não receberam por parte da autoridade monetária o mesmo tratamento dado ao Banco Santos.

Se o novo sistema de pagamentos, que começou a ser implantado em 1999, tem como objetivo básico eliminar riscos que nas quebras de bancos e outras instituições financeiras recaiam sobre o BC na forma de falências bancárias explicitado em saldos negativos nas contas de reservas. Hoje, o saldo negativo fica restrito ao mercado, mas dentro das novas câmaras de liquidação. De qualquer forma nos parece que o Banco Central ainda tem que administrar esses saldos, mesmo que de forma mais indireta, sob o risco de se perceber graves prejuízos à sociedade de forma tardia, por omissão.

O SPB eliminou a possibilidade desses saldos negativos recaírem dentro das contas contábeis do Banco Central, ao criar ambientes em que os pagamentos são feitos *on-line*, em tempo real, dentro das câmaras de compensação. É de se reconhecer que fica mais transparente o esforço de fortalecer mais os mecanismos de monitoramento de riscos, garantias e divisão de perdas dentro das câmaras de compensação.

Com tudo isso, a Compe deixou de ser considerada sistemicamente importante e o volume diário de compensações caiu para abaixo de R\$ 5 bilhões, e a média das maiores operações tornou-se menor que R\$ 10 milhões. Quando uma

¹ Chama-se de efeito dominó, quando um banco que quebra, leva outros bancos à bancarrota na medida que transfere o seu não pagamento a uma sucessão de não pagamentos no mercado.

câmara opera com essas características, seu risco de quebra é próximo de zero. Até então, os riscos da Compe recaíam sobre o seu administrador - o BB - e, de forma indireta, sobre o Tesouro Nacional, que é o seu controlador.

O próprio chefe de Operações Bancárias do BC, em declaração à Agência Estado reconhece que o risco somente “mudou de lugar”, segundo Marciano (2004):

Não podemos dizer que o risco sistêmico está completamente eliminado, pois isso depende do monitoramento regular das câmaras, mas sem dúvida, as mudanças ocorridas em fevereiro foram um marco.

Duas mudanças, que entraram em vigor em 18 de fevereiro de 2002, virtualmente eliminaram o risco sistêmico da Compe. Os cheques acima de R\$ 250 mil passaram a ser compensado bilateralmente entre os bancos. Os boletos bancários deixam de ser compensados pelo Sistema de Transferências de Reservas (STR, que opera em tempo real), nos pagamentos acima de R\$ 5 mil. Abaixo desse valor a compensação passou a ser também encaminhada para a Câmara Interbancária de Pagamentos (CIP). Com essas duas mudanças, completou-se o esvaziamento da Compe.

Entre os passos anteriores está a criação da TED, que inibe grandes movimentações por meio de cheques e DOCS; a transferência da compensação de Docs para a CIP; e a exigência de depósito prévio para compensação de cheques acima de R\$ 5 mil.

3.5 O QUE JÁ PODEMOS CONCLUIR?

Conclui-se que a implantação do SPB melhorou a eficiência do sistema, mas não nos permite afirmar que o mesmo reduziu o risco sistêmico brasileiro, até porque ele está inserido dentro de um mesmo “perfil” de mercado, ou seja, um mercado que

² Banco de pequeno porte que sofreu intervenção do Bacen no ano de 2005 e provocou diversos prejuízos a seus clientes.

rola um montante de dívida interna muito expressivo com período de vencimentos dos títulos muito curto.

Fica evidenciado a necessidade de alguns ajustes operacionais no novo sistema na direção desses da relação banco-cliente-comercio. O desafio é utilizar este importante fator de produtividade para solucionar algumas ineficiências do mercado, já que o Sistema atendeu muito bem até agora as necessidades do Banco Central e dos Bancos Múltiplos, cabendo aos clientes, pessoas físicas e jurídicas somente o ônus das mudanças e o benefício do tempo de execução das operações que passaram a ser mais rápida.

O ideal é conseguir implantar uma rede única, acumulando diferentes canais utilizados no mercado, implantando um compartilhamento generalizado de infra-estruturas de relacionamento. Este caminho poderia ser imediatamente implantado desde que o sistema financeiro brasileiro também comece a ser menos concentrador e que a Febraban passe a verificar também os interesses dos clientes dos bancos e não somente o dos bancos. Certamente, todos ganhariam, os clientes e os bancos, além de permitir maior “bancarização” de novas camadas da população.

Conclui-se, também, que o sistema ainda necessita de maior fluxo de informação aos usuários finais, para evitar que os mesmos utilizem o sistema de forma equivocada e passiva, evitando assim, perdas operacionais involuntárias por não saberem qual a melhor *Clearing* deve ser utilizada visando maximizar o ganho operacional que o sistema oferece.

Essa falta de conhecimento operacional do SPB por parte dos usuários faz com que os bancos apropriem ganhos extras na forma de utilização dos “funding” deixados desnecessariamente pelos clientes e também na formação de maiores tarifas.

4 OS AVANÇOS DO *E-BANKING* E AS CONSEQÜÊNCIAS NOS CUSTOS DE TRANSAÇÕES BANCÁRIAS

Esse capítulo busca descrever os efeitos do *e-banking* sobre o poder de mercado praticado pelos bancos no Brasil, mostra que a redução de custos transacionais propicia a redução de preço das tarifas bancárias, mas no Brasil a evolução de preços dos principais itens da cesta de tarifas bancárias praticadas pelos bancos brasileiros mostra-se continuamente evolutiva, ou seja, mostra-se empiricamente que um dos objetivos principais da implantação do novo sistema de pagamentos, a redução do preço das tarifas bancárias ao consumidor final, ainda não se cumpriu.

4.1 O EMBASAMENTO TEÓRICO DOS CUSTOS DE TRANSAÇÕES

O desempenho econômico é função do desempenho e da evolução que as instituições são capazes de produzir junto à sociedade. Esta evolução associada com a tecnologia empregada por elas determina os custos de transação e produção que a sociedade como um todo aufere.

Ao contrário do que se supõe, quando os custos de transações são consideráveis, as instituições passam a adquirir importância maior dentro dos pontos de análise de investimento de uma sociedade. Um conjunto de instituições políticas e econômicas que ofereça transações de baixo custo viabilizam a existência de mercados de produtos e fatores eficientes necessários ao crescimento econômico.

Podemos entender, assim, como custo de transação, o alto custo das informações e os diferentes níveis de acesso à informação sobre os objetos das transações que são os pontos de partida para explicar como alguns conseguem se beneficiar à custa de outros em suas relações de trocas. Trata-se dos custos gerados pela assimetria da informação, ou seja, pelas incertezas na mensuração dos diversos atributos do bem ou serviço negociado. Tal mensuração pressupõe avaliar não só as dimensões físicas dos atributos do objeto de troca (cor, tamanho,

peso, quantidade, etc.), como também as dimensões do direito de propriedade incluídos na troca (direitos que definem os usos, a renda potencial e a alienação). Como tais custos são altos ou imprevisíveis, tais direitos são especificados de maneira imperfeita e incompleta.

No mercado ocorrem dois tipos de trocas: o pessoal e o impessoal. No impessoal, os custos aumentam em função da necessidade de especificações mais minuciosas dos direitos cedidos, onde a concorrência efetiva atua como uma força limitativa essencial. Outra variável refere-se a dispêndios para avaliar o cumprimento das obrigações assumidas (fiscalização, supervisão, etc.). Atitudes ideológicas e percepções também geram custos inerentes à avaliação e à execução de contratos.

Portanto, um mercado eficiente é consequência de instituições que, em determinado momento, ofereçam avaliações contratuais de baixo custo. Para que a eficiência seja duradoura, é essencial haver instituições econômicas e políticas flexíveis, que se adaptem às novas oportunidades de mercado.

As instituições, portanto devem não só promover a avaliação dos direitos de propriedade a baixos custos e a legislação sobre concordatas, como também oferecer incentivos que estimulem decisões descentralizadas e mercados efetivamente competitivos.

Resumindo, os custos de transações surgem devido ao custo de se mensurar as múltiplas dimensões valorizadas incluídas na transação (geralmente os custos da informação) e devido ainda aos custos de execução contratual. A informação não só é cara como também incompleta, e o cumprimento de contratos não só é caro como imperfeito.

As instituições e organizações eficazes podem reduzir os custos de cada transação, de forma a obter uma parcela maior dos ganhos potenciais de cada interação humana. Se as instituições constituem a regra do jogo, as organizações são os jogadores. As limitações impostas pelo contexto institucional definem o conjunto de oportunidades e, portanto, o tipo de organizações que serão criadas. As categorias de especialização e conhecimento potencialmente compensadores são função da estrutura de incentivos inerentes a matriz institucional.

A competição obriga as organizações a investirem continuamente em habilidades e conhecimentos para sua sobrevivência.

As instituições constituem as regras e limitações informais impostas às unidades políticas que moldam o desempenho econômico nas economias de todo o

mundo. A enorme disparidade de regras do jogo existente entre as nações e economias mais ricas, os países em desenvolvimento e o grande número de economias de planejamento centralizado resultam naturalmente em imensa diversidade de organizações estruturadas entre essas economias.

As organizações e, em especial seus empresários, são os atores da inovação institucional. Se as limitações ao desenvolvimento das nações menos desenvolvidas forem superadas, será graças à criação de organizações adequadas e a implementação das políticas necessárias por parte de seus empresários.

A burocracia surge da política e sua estrutura reflete os interesses, estratégias e compromissos daqueles que exercem o poder político. Os agentes de mudança são os empresários políticos ou econômicos e suas percepções (modelos mentais – teorias, ideologias, dogmas, visões), certas ou erradas, determinam as opções que levam à mudança institucional que geralmente são determinadas por um misto de mudanças externas e aprendizado interno.

As oscilações nos preços relativos têm sido as fontes externas mais comuns de mudanças institucionais ao longo da história, embora sejam importantes também as mudanças de gosto. A direção da mudança é determinada pela dependência do curso adotado. As organizações políticas e econômicas que derivam de determinada matriz institucional tipicamente tem interesse em perpetuar a estrutura vigente.

As instituições são formadas para reduzir incertezas por meio da estruturação das interações humanas, o que não significa implicitamente que os resultados serão eficientes.

O custo de uma transação decorre dos custos da informação e do fato que as partes de uma transação detêm informações de forma assimétrica. Em vista disso, embora os atores criem instituições para estruturar as interações humanas, o resultado será sempre uma certa medida de imperfeição nos mercados.

O Estado define e garante os direitos de propriedade no mercado econômico, e as características do mercado político são primordiais para se entender as imperfeições do mercado.

A redução dos custos de transação, que são a chave das imperfeições de mercado, através da constituição de instituições eficientes podem levar a maiores ganhos comerciais, expansão de mercado e ao desenvolvimento sustentável. Os casos de sucesso da história econômica descrevem inovações institucionais que

reduziram os custos de transação e permitiram maiores ganhos comerciais, levando a expansão do mercado.

As restrições institucionais: o contraste entre economias ocidentais e as de planejamento centralizado, desde a II Guerra Mundial até hoje, nos obriga a pensar seriamente na importância vital das estruturas institucionais que promovem competitividade e descentralização de decisões, além de recompensarem a aquisição de habilidades e conhecimentos.

Em linhas gerais, os estados democráticos e as economias de mercado descentralizadas e com regimes de direitos de propriedade bem definidos são o que mais se aproximam hoje de um arcabouço institucional eficiente. Entretanto, esta generalização comporta grandes variações em função das diferentes estruturas institucionais e modelos mentais dos atores.

O primeiro passo para o desenvolvimento é adquirir informação sobre o perfil da economia, a fim de identificar os custos de transação e produção, bem como as instituições responsáveis por tais custos. Estas informações envolvem os modelos mentais dos indivíduos, os quais originam-se em parte da cultura, em parte são adquiridos pela experiência e em partes são aprendidos (não culturalmente nem localmente). São os diferentes modelos mentais refletidos nos estereótipos ideológicos conflitantes que determinam não só políticas governamentais contraditórias, como também uma ampla gama de atitudes relativas a valores como honestidade, integridade e trabalho – valores que constituem determinantes críticos dos custos de transação em relações políticas e econômicas complexas.

Os modelos calcados em determinado curso ou trajetória, que produziram relativo sucesso nos países ocidentais e um persistente fracasso em grande parte do resto do mundo, nos ensinam muito do que funciona e do que não funciona em termos de arcabouços institucionais fundamentais. Ao nível micro, alguns países em desenvolvimento recentemente tornaram-se casos de sucesso exemplar e, finalmente, começamos a entender que palavras de efeito como “privatizações” às vezes ocultam as diversas formas adotadas por organizações bem-sucedidas (públicas e privadas) para evoluir e superar problemas de ação coletiva.

Ninguém sabe como criar arcabouços institucionais eficientes e adaptáveis, mas estamos aprendendo, e as idéias são importantes, principalmente no contexto das informações de baixo custo sobre a extraordinária diferença de desempenho entre os países industrializados e o resto do mundo.

O objetivo das breves lições da história apresentadas nesse trabalho foi mostrar os diversos níveis em que deve ocorrer a inovação institucional para haver desenvolvimento sustentável. As organizações políticas e econômicas de uma nação e seus empresários tomam as decisões que determinam o desempenho econômico, sendo limitadas pelo arcabouço institucional vigente e pelos construtos mentais que orientam a forma pela qual processam as informações que recebem. Os atores modificam suas ideologias ou modelos mentais quando os resultados são incompatíveis com as expectativas. Tais mudanças, porém, não garantem de forma alguma que os novos construtos ideológicos aumentarão a produtividade. Se os mercados políticos são intrinsecamente imperfeitos, essa mesma imperfeição por muitas vezes possibilitou aos empresários políticos alterar o curso de suas economias. Ou seja, a imperfeição por vezes dá aos empresários a liberdade de estabelecer políticas e promover o crescimento de organizações produtivas, que não teriam sido possíveis se esses empresários fossem responsáveis perante os diversos grupos de interesse e tivessem que responder às percepções ideológicas de seus constituintes. Em tais casos, as idéias são extremamente importantes, já que é sua força que leva os empresários políticos a apostar em novos rumos.

4.2 OS EFEITOS DO *E-BANKING* SOBRE OS CUSTOS FINANCEIROS E SOBRE AS TARIFAS BANCÁRIAS

Em meados dos anos 80 os bancos iniciaram um forte processo de redução de custos, com o objetivo de resolver o problema de atendimento bancário nas agências e paralelamente à redução de funcionários, aqueles clientes que não apresentavam receita suficiente para cobrir os custos que geravam eram convidados a encerrar suas contas. O resultado prático desta iniciativa foi à extinção dos postos de trabalho na área bancária e um encolhimento na base de correntistas. A automação, portanto, foi o pilar sobre o qual este processo pôde sustentar-se uma vez que foi possível a substituição das tarefas exercidas por pessoas pelos processos digitais.

Desde então os bancos vêm investindo cada vez mais na automação de suas atividades. O que antes era restrito a operações de retaguarda (*back office*), com a

evolução dos sistemas informatizados e a criatividade da indústria, passou a ser aplicado também no relacionamento com os clientes.

Inúmeras foram às formas criadas pelos bancos para expandirem seus canais de distribuição, ao perceberem que poderiam libertar-se das imposições físicas do tempo e do espaço (representadas pelas tradicionais agências bancárias), e que, quanto maior o número desses canais, mais produtos e serviços poderiam estar disponíveis para os consumidores.

Ao reduzirem consideravelmente o número de funcionários, os bancos brasileiros puderam reestruturar suas carteiras de clientes e automatizaram grande número de serviços, os bancos observaram que, dada à estrutura de informática montada e as novas tecnologias disponíveis, seria possível agregar mais clientes à sua carteira, sem que isso implicasse em superlotação de agências e contratação de pessoal.

A assimetria de informação entre os intermediários financeiros e os clientes sempre proporcionou aos primeiros a possibilidade de ganhar na prestação dos serviços sem permitir a devida avaliação por parte dos últimos acerca da adequação dos valores cobrados. A dificuldade de, por iniciativa própria, um determinado cliente encerrar o relacionamento com uma instituição e iniciá-lo em, facilitou, durante muito tempo, a manutenção dessa situação.

Assim, como resultado da própria automação surgem diversos novos conceitos de entrega de serviços financeiros que estão contribuindo para servir de contrapeso à preponderância do intermediário sobre o cliente.

O *e-finance*, dentre vários outros aspectos, poderia reduzir a assimetria da informação e proporcionar menores custos possibilitando ao consumidor optar por mudar de provedor de serviços financeiros quando quisesse.

Devido a diferentes formas, o *e-finance* poderia ser definido como o provimento pela *internet*, ou por redes públicas e privadas de computadores das atividades antes operadas de dentro das agências bancárias por pessoas.

Podemos identificar alguns subgrupos desse tipo de serviço financeiro; como a entrega eletrônica, os *e-banking* (serviços bancários), que engloba os serviços de contas de depósitos, empréstimos e financiamentos, transferências entre contas, sistemas de pagamentos e demais serviços bancários, como também o *e-trading* (de corretagem e subscrições de títulos e valores mobiliários) e os *e-insurance* (de seguros e previdência), dentre outros.

Segundo um dos maiores entusiastas desse crescimento, o diretor do Banco Central José Luiz Marciano, o crescimento da utilização de meios eletrônicos de pagamento beneficia todos os clientes, os próprios bancos, os custos e a velocidade das operações.

Segundo Marciano (2004), os bancos podem trabalhar de forma mais eficiente no varejo, graças à evolução do *e-banking*. Ele considera que o novo Sistema de Pagamentos do Brasil vem contribuindo com a melhoria dos serviços bancários, e que, em algum momento, os ganhos operacionais verificados nos bancos e a redução dos custos propiciados aos mesmos, serão repassados aos clientes finais do sistema no país com o aumento da concorrência bancária, Marciano (2004):

Hoje, já temos 28 diferentes redes de terminais bancários e quatro para cartões, razão da existência de tantos terminais de bancos em um mesmo local e de vários terminais de cartões no balcão do comerciante.

Nossas autoridades monetárias acreditam que à medida que os “novos” sistemas forem interligados, os custos diminuirão e serão repassados aos consumidores que poderão se beneficiar com mais opções na hora de fazer saques ou efetuar compras com menores tarifas.

A mesma visão já foi compartilhada com alguns representantes dos empresários, no passado, na ocasião da implantação do sistema, em 22 de abril de 2002, o então representante da Federação das Indústrias do Estado de Santa Catarina, Sr. Glauco José Corte, afirmou que a competitividade que o novo sistema propiciaria entre os bancos fariam as tarifas bancárias se reduzir, gerando um efeito em cascata para toda a cadeia produtiva. Corte (2002) disse:

Se estamos implantando um novo sistema, mais moderno, que automatiza as transações, dando mais segurança, é natural que tenhamos uma redução dos custos bancários e por consequência, o repasse aos consumidores, tanto pessoas físicas quanto jurídicas.

Defendia Corte, segundo aquela declaração, que a expectativa do mercado era de tarifas bancárias 30% mais baratas para os consumidores usuários do novo sistema.

Contudo, a implantação do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB) impôs, no transcorrer de sua implantação, às pequenas e médias empresas um custo adicional dentro da já enxuta administração de sua tesouraria, principalmente quando o valor de corte foi fixado em R\$ 5 mil, abrangendo 80% da movimentação bancária. Quando entrou em operação, em 22 de abril de 2002, o valor de abrangência era de R\$ 5 milhões, o que representava pouco mais de 1% das transações, 30% do total de volumes financeiros movimentados pelo mercado.

Com o corte para R\$ 5 mil, recaiu sobre pequenos e médios empresários um enorme peso de administração do fluxo financeiro já que foram obrigados, dado o mínimo poder de barganha que possuem, a se utilizarem os sistemas de crédito dos bancos pagando altos juros, fenômeno esse identificado nas grandes empresas também, mas que dado ao forte poder de barganha, acabaram sendo diluindo.

Atualmente, ficam evidenciados que os efeitos do *e-banking* sobre o poder de mercado dos bancos não se retrata numa transferência para a sociedade como um todo, mais especificamente no estabelecimento das tarifas bancárias, o que facilmente se verifica é que os bancos apropriam os ganhos econômicos auferidos com a redução de custos, seja pelo movimento de concentração bancária seja pela evolução dos sistemas *e-banking* dentre esses o novo sistema de pagamentos brasileiro.

Estudos utilizando modelos de diferenciação horizontal e dados agregados de receita de tarifas, despesas administrativas, número de postos de atendimento eletrônicos, número de bancos múltiplos e bancos comerciais, e grau de concentração da indústria bancária trouxeram evidências empíricas de que os ganhos exacerbados que os bancos tiveram e continuam a auferir advém da combinação do aumento na concentração bancária e o aumento das instalações de postos de atendimento eletrônico o que fez com que as margens de contribuições dos bancos fossem dilatadas sem a proporcional contrapartida no objetivo de baratear o preço das tarifas bancárias para os consumidores.

4.2.1 A Evolução do *E-Banking*

Segundo Veiga e Oliveira (2006), o atual estado da arte da automação bancária foi atingido após um longo percurso, que teve início com a interligação entre as agências e as matrizes ou centros administrativos dos bancos.

De fato, concluímos que a partir dessas interligações, uma grande variedade de avanços tecnológicos possibilitou uma oferta cada vez maior de produtos e serviços financeiros automatizados e, por conseqüência, menos sujeitos às restrições de tempo e espaço.

A tendência de substituição dos instrumentos de pagamentos do cheque por instrumentos eletrônicos é mundial, segundo publicações do Bank for International Settlements (BIS), e os países que mais se destacam na utilização dos meios e-banking são os países europeus, especialmente a Alemanha, a Bélgica, e a Holanda. Os países que ainda apresentam elevado uso de instrumentos em papel são Brasil e Estados Unidos da América. Já o Japão e a Suíça são os países que mais se utilizam papel moeda, dinheiro.

Independente da implantação de novos sistemas de pagamentos por parte dos governos, os bancos vêm tornando cada vez mais disponíveis aos seus clientes o acesso às contas correntes via meios eletrônicos.

No Brasil, o acesso aos serviços financeiros por meio de computadores pessoais percorreu uma longa trajetória até a utilização de conexão via *Internet*. O processo iniciou-se com os cartões de saque em caixas automáticos com o uso dos *Smart Cards*, cartões com circuitos integrados que registram neles mesmos as operações efetuadas, sem a necessidade de comunicação entre o estabelecimento que registra a operação e a instituição financeira.

Estes cartões diferem dos tradicionais cartões de tarja magnética por possuírem “memória”. Pode - se “carregar” o *Smart Card* com determinada quantia em dinheiro e esta quantia pode ser consumida nos estabelecimentos que possuam equipamentos para transferência dos recursos deste para outro cartão ou para a conta do estabelecimento.

Antes das transmissões via cabo ou fibras ópticas, os computadores dos bancos eram interconectados exclusivamente por meio de linhas telefônicas discadas.

A disseminação dos microcomputadores no Brasil começou pelas empresas já que as pessoas físicas ainda não tinham acesso, logicamente por questões de preços, uma vez que, apesar de chamarem-se computadores pessoais (PC), o seu preço era proibitivo para a classe média do País na época.

Então os bancos interligavam os seus clientes pessoas jurídicas de menor porte, ou até mesmo de grande porte que não possuíam tecnologia suficiente naquele momento, com a conexão de PC aos mainframes dos bancos.

Os novos programas possibilitavam que as empresas transmitissem os dados de cobrança (faturamento) para o banco, que processava os dados e emitia os bloquitos para os clientes das empresas (sacados). Um dos incômodos desta tecnologia era a necessidade de os bancos permanecerem ligados diretamente às empresas, ocupando, assim, os canais disponíveis, o que causava constantes congestionamentos das linhas.

A limitação física levou as instituições financeiras a procurarem um caminho alternativo, ou a “segunda onda” da tecnologia de conexões: os sistemas “off-line”, os quais trouxeram maior flexibilidade aos bancos, tanto na oferta de produtos quanto na capacidade em atender um número maior de clientes. Foi dado, naquele momento, um passo fundamental para a entrada das pessoas físicas de forma efetiva no contexto da interligação entre micros e computadores dos bancos.

Os sistemas de conexão entre as pessoas físicas e os bancos sempre sofreram pela dificuldade de programar atualizações (inclusão nos programas de novos produtos e serviços bancários ou melhoria da funcionalidade para os produtos existentes). Toda vez que era efetuada uma mudança no programa, às novas versões precisavam ser distribuídas aos diversos usuários.

Atualmente, a *Internet* pôs fim a esse problema, uma vez que hoje os sistemas são executados diretamente no servidor e a atualização é feita em um único local.

Paralelamente à evolução tecnológica dos computadores, surgiram os bancos virtuais, destinados a atender os clientes exclusivamente por acesso remoto, com o mínimo (se algum) contato físico com o cliente.

A base dos bancos virtuais é uma complexa estrutura de marketing e um avançado sistema de atendimento. Apoiado na tecnologia de *call center* (central de atendimentos), *relationship marketing* (central de relacionamento) e *database marketing* (atendimento automatizado). Com isso, o atendimento pessoal passou a ser “filtrado” pelas máquinas, fazendo chegar aos gerentes - o topo da pirâmide em

termos de custo de atendimento - apenas aquelas pessoas que não conseguissem obter a satisfação de suas necessidades.

O conceito de banco virtual hoje se refere àquelas instituições que atuam exclusivamente pela rede mundial de computadores.

Além das vantagens citadas anteriormente da utilização da *Internet* como meio de entrega eletrônica destaca-se a possibilidade dos bancos atuarem em uma ampla região geográfica sem a necessidade de aumentar os custos com abertura de novas agências.

Um exemplo de banco virtual no Brasil é o do Unibanco, o Banco 1, que funcionava como uma agência daquela instituição. Com o boom da Nova Economia, o Unibanco e a Portugal Telecom realizaram uma parceria para que o Banco Um passasse a ser o primeiro *Internet-only Bank* brasileiro.

O Banco1. Net apresentava uma carteira de cem mil clientes. Realização de negócios em uma dimensão geográfica maior possibilita às pequenas instituições uma vantagem adicional: a diversificação da sua carteira de ativos e passivos, expondo-as menos às características econômicas de uma região específica. Um bom exemplo da utilização dos serviços eletrônicos é apresentado no Gráfico 1 abaixo, que demonstra o crescimento da oferta de Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE) no Brasil, que passaram de 2.874, em 1994, para 14.923, em 2001, um crescimento global de 419% no período.

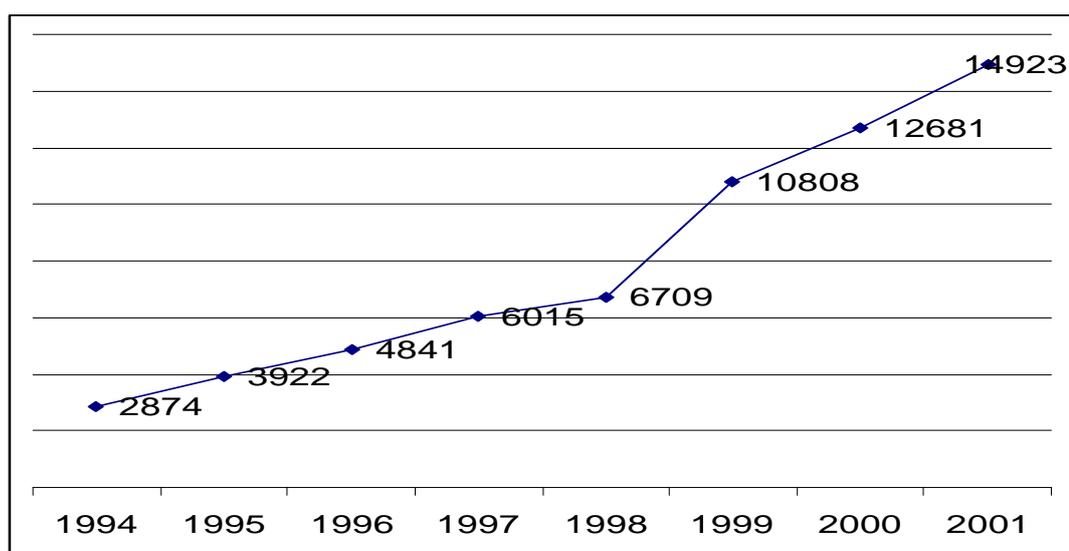


Gráfico 1 – Evolução dos Postos de Atendimento Bancário Eletrônicos – Rede Individual

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 371.

Pode-se observar, também, conforme a Tabela 1 abaixo, que quase 75% das transações efetuadas no sistema bancário são realizadas automaticamente. Esses números são realmente significativos e demonstram a dimensão que alcançou o *e-banking* no País.

Tabela 1 – Evolução das Transações entre Automáticas ou Não

Transações em bilhões de Reais	1998	%	1999	%	2000	%
Automáticas	7,7	60,63%	9,3	67,39%	12,2	74,85%
Envolvendo funcionários	5	39,37%	4,5	32,61%	4,1	25,15%
Total	12,7	100,00%	13,8	100,00%	16,3	100,00%

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 371.

Outro dado importante é a redução no número de cheques processados pelo sistema de compensação, indicando uma "migração" da utilização desse instrumento de pagamento para os meios eletrônicos, tais como cartões de débito (e também de crédito), a contratação de serviços de débito automático em conta corrente e liquidação de bloqu岸os de cobrança por *home/office banking* e *Internet*. Observa-se, na Tabela 1, que mesmo antes da implantação do novo Sistema de Pagamentos Brasileiro, já havia uma importante redução de 2,9 bilhões de cheques para pouco mais de 2,6 bilhões, enquanto os bloqu岸os de cobrança passaram de 512 para 681 milhões, no intervalo de cinco anos, e um grande crescimento na utilização dos DOC, os quais possibilitam a transferência de recursos entre diferentes instituições, cuja quantidade quase dobrou nesse período.

Tabela 2 – Evolução dos Tipos de Transferências Bancárias antes do Novo SPB

Período	Documento			Total (A) + (B) + (C)	Participação % no total		
	Cheque (A)	Boleto (B)	DOC (C)		Cheque (A)	Boleto (B)	DOC (C)
1997	2943,90	512,60	44,20	3500,70	84,09%	14,64%	1,26%
1998	2751,50	545,70	49,80	3347,00	82,21%	16,30%	1,49%
1999	2612,10	565,60	58,60	3236,30	80,71%	17,48%	1,81%
2000	2637,50	624,40	70,10	3332,00	79,16%	18,74%	2,10%
2001	2600,30	681,50	82,20	3364,00	77,30%	20,26%	2,44%

Valores em milhões de Reais

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 372.

Ainda sobre a Tabela 2, cabe comentar que, caso fosse verificada a manutenção das práticas tradicionais de pagamento, o crescimento da participação dos bloqu岸tos de cobrança e DOC deveriam ser seguidos de um aumento no número de cheques compensados, uma vez que, no passado os cheques eram utilizados para a quitação desses bloqu岸tos e Documentos de Compensação, fisicamente, nos caixas das agências. Assim, essa nova tendência indica que o crescimento na utilização desses instrumentos deveu-se basicamente ao desenvolvimento de novas modalidades automatizadas para a liquidação dos mesmos.

Espera-se, ainda, que além dos avanços na utilização dos meios de pagamentos, deveremos assistir a migração dos meios eletrônicos de pagamentos de pequeno valor (varejo) que utilizam dispositivos físicos para aqueles baseados em redes já que os primeiros movimentos caracterizam-se pelos cartões magnéticos, e os últimos, verificados até o momento, pela utilização da *Internet* e das novas tecnologias de celulares.

Os novos sistemas baseados em redes, em pleno desenvolvimento e já bastante empregados nos países escandinavos, foram elaborados de maneira a permitir que qualquer pessoa que tenha acesso a uma linha telefônica possa enviar uma fatura eletrônica diretamente para outro usuário do serviço celular, podendo este último aceitar a cobrança e efetuar automaticamente o seu pagamento com a utilização do teclado do aparelho móvel.

4.2.2 A Concentração Bancária e o *E-Banking*

O mercado brasileiro de serviços e produtos financeiros é definido como sendo um oligopólio porque os consumidores não são capazes de perceber diferenças entre os produtos de diferentes bancos. Quando há alguma diferenciação de produtos, os bancos possuem poder de mercado para padronizar os resultados.

Mesmo para as grandes corporações, não existe no Brasil um alto grau de concorrência no segmento de empréstimos e serviços prestados a esses. Mas é no mercado de varejo, que se verifica o maior efeito da concentração bancária no Brasil, onde o consumidor pessoa física e as pequenas e médias empresas estão restritos aos bancos mais próximos ou que apresentem alguma facilidade de acesso.

O custo de transporte é considerado uma desutilidade do consumidor desse segmento, com o uso da *Internet*, já que o custo de troca de instituição é menor, no sentido de que o consumidor gastará menos tempo para troca de banco diretamente de sua casa ou escritório, ou a facilidade de realizar operações bancárias sem que se façam grandes deslocamentos (ou mesmo deslocamento algum), pela utilização de caixas eletrônicos ou pelo pagamento das compras de supermercado sem utilizar cheques, o que reduz a sua necessidade de ir à agência buscar novos talões.

Cabe ressaltar que a localização física da agência pode ser considerada a residência ou o local de trabalho do consumidor quando a instituição (banco), ou o referido local de trabalho, proporciona certas facilidades tais como um serviço de motoboy para a coleta de depósitos e entrega de talões de cheques ou do *office boy* da empresa para a qual o consumidor trabalha fazer a coleta e entrega de documentos/numerário para os funcionários ou mesmo um caixa automático nas dependências da empresa.

Ainda assim, continuam válidas as diferenciações de lugar de banco para banco. O que faz com que os ganhos de escala obtidos com a disseminação da utilização de meios eletrônicos no segmento bancário de varejo ainda apresentem uma rede de agências de grande dimensão e abrangência nacional, mas que oferecem, basicamente, os serviços de contas correntes para pequenas e médias empresas e pessoas físicas.

O número de bancos que possui tanto rede de agências quanto rede de auto-atendimento para recepcionar seus clientes cada vez mais a longa distância, fica

cada vez mais amplo e proporciona um volume de novos clientes cada vez maior sem que os mesmos precisem ir às suas agências, propiciando cada vez mais ganhos de escala via *e-banking*.

Na Tabela 3, pode-se verificar a quantidade de contas correntes movimentadas a partir dos meios *e-banking*.

Tabela 3 – Crescimento no Número de Contas Correntes Movimentadas

Ano	Quantidade em Milhões	Variação %
1998	44,70	
1999	49,90	11,63%
2000	55,80	11,82%
2001	63,20	13,26%

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 375.

Abaixo, no Gráfico 2, demonstra-se o aumento no número de contas correntes movimentadas, cujo crescimento, de janeiro de 1995 a janeiro de 2002, é ainda maior quando consideradas todas as instituições. Se for desconsiderada a participação da Caixa Econômica Federal e do Banco do Brasil, o número de contas abertas diminui o que demonstra que estas duas instituições abrem proporcionalmente mais contas que as demais. Devendo-se registrar que o grande crescimento da utilização da *Internet* no Brasil ocorreu exatamente nesse período.

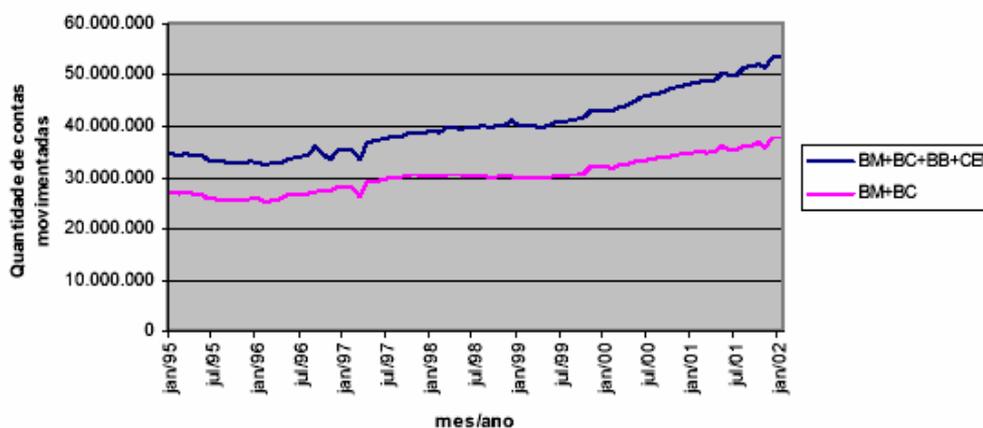


Gráfico 2 – Evolução do Número de Contas Correntes Movimentadas

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVIERA, 2006, p. 375.

Legenda: BM = Bancos Múltiplos, BC= Bancos Comerciais, BB= Banco do Brasil, CEF = Caixa Econômica Federal.

No que tange à análise da possível redução do preço de produto, partindo-se da premissa de que os bancos basicamente prestam serviços aos clientes e sendo remunerados pela cobrança de tarifas, sendo assim, o valor das tarifas deveria estar reduzindo-se para os consumidores, em termos reais, como decorrência do aumento da oferta de serviços eletrônicos. Contudo, não é possível realizar a análise avaliando os produtos individualmente, dados a diversidade desses produtos e de formas de cobrança de tarifas por parte dos bancos, inclusive em função dos esquemas de isenção e de pacotes de serviços. Apesar da diversidade de produtos, as instituições financeiras registram as receitas dos principais deles na conta de “Rendas de Outros Serviços”¹, do plano de contas das instituições financeiras.

Assim, com a utilização dessa conta apura-se de maneira agregada à receita obtida pelos bancos com a cobrança de tarifas pela prestação dos diversos serviços. Os valores dessa conta foram computados para dois subgrupos.

¹ Subconta 7.1.7.99.00-3, cuja função é registrar as rendas de tarifas, portes e comissões auferidas pela instituição na prestação de serviços diversos. Esta conta requer os seguintes subtítulos de uso interno: - Fornecimento de Segundas Vias de Documentos e Avisos de Lançamentos - Fornecimento de Extratos e Talonários - Comissões de Operações da Política de Garantia de Preços Mínimos – EGF - Saneamento do Meio Circulante - Agente Fiduciário - Emissão de Cheques-Salário - Sustação de Pagamento de Cheques - Emissão e Renovação de Cartões Magnéticos-Consulta em Terminais Eletrônicos - Aluguel de Cofres - Elaboração e Atualização de Ficha-Cadastral - Pagamentos e Recebimentos por Conta de Terceiros.

No primeiro subgrupo (1) constam as contas agregadas de todos os bancos múltiplos, comerciais, Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal, sendo que do segundo subgrupo (2) foi excluída a participação dessas duas últimas instituições.

Os valores dessa conta foram agregados mês a mês, para os dois grupos, e deflacionados pela utilização do IGP-M. Em seguida, dividiu-se o resultado pela quantidade de contas correntes movimentadas no mês, como forma de indicar uma renda média (despesa média, sob o ponto de vista do correntista) por conta corrente.

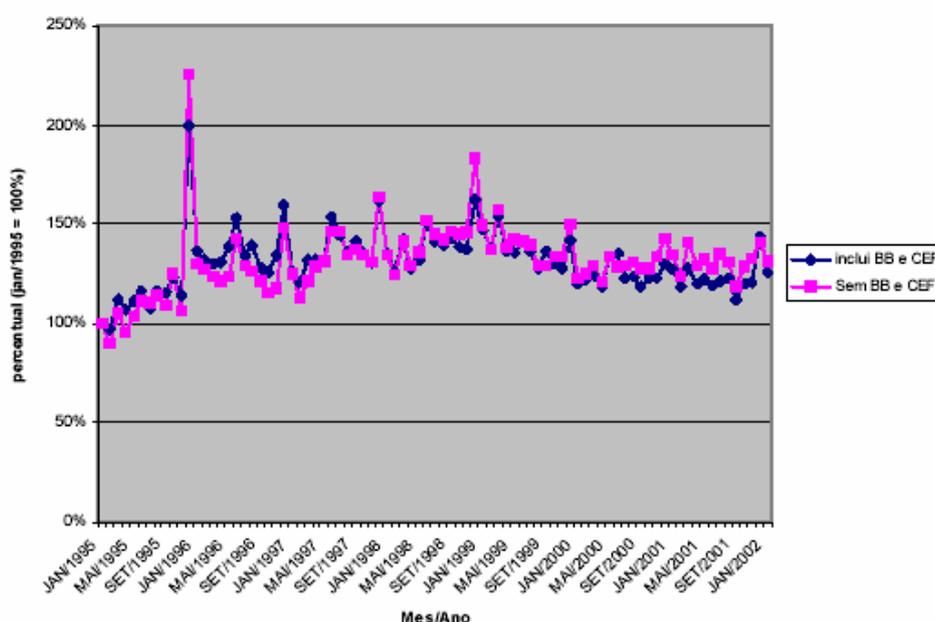


Gráfico 3 – Evolução da Renda Média com Tarifas por Conta Corrente

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 377.

Os valores observados para o mês de janeiro de 1995 e de janeiro de 2002 apresentam um crescimento real de receita por conta, segundo contas elaboradas pela pesquisa dos economistas Luiz Humberto Cavalcante Veiga e André Luis Rossi de Oliveira (2006), ambos do Departamento de Economia da Universidade de Brasília. Esse número chega a 26% considerando todos os bancos e 31% se excluirmos o subgrupo 2. Constata-se, então, que, apesar da quantidade de clientes haver crescido consideravelmente nesse período, as instituições estavam cobrando, por conta, 26% (31%) a mais em janeiro de 2002 do que em janeiro de 1995. Contudo, uma vez que houve crescimento da utilização de transações eletrônicas,

era de se esperar que estas transações fossem mais baratas (custassem menos) para o cliente.

De fato, observou-se que, de maneira agregada (podendo estar refletindo o movimento de concentração), as despesas administrativas do subgrupo 1 reduziram-se nos últimos 5 anos. O mesmo não se verifica no que se refere ao montante pago pelos clientes, como já sugerido anteriormente.

O custo para o cliente (TARIFA), conforme os valores da conta "Rendas de Outros Serviços" foram agregados mês-a-mês para todos os bancos múltiplos, bancos comerciais, Caixa Econômica e Banco do Brasil. O resultado obtido em cada mês foi dividido pela quantidade agregada de contas correntes movimentadas naquele mês, indicando o custo médio para o cliente.

Constata-se que o setor bancário avançou, no sentido de aumentar a oferta de produtos e serviços eletrônicos (*e-banking*). Paralelamente a isso, verificam-se as rápidas ampliações da infra-estrutura necessária a proporcionar maior acesso da população às redes públicas de computadores, bem como a melhoria das redes privadas, o que contribui efetivamente com esse movimento.

Na figura 5, podemos observar o crescente movimento de concentração bancária no Brasil, movimento esse que continuou após 2002 e que ainda não se consolidou.

Por fim, mesmo com a implementação desses instrumentos que propiciaram um maior do bem-estar com relação ao atendimento, não é possível verificar uma redução de tarifas no seguimento bancário.

A concentração bancária ocorrida nos últimos anos suplanta os efeitos favoráveis que o *e-banking* proporcionaria às tarifas sob a ótica do correntista, dado que, apesar da redução das despesas administrativas das instituições, houve um aumento real da ordem de 26% nos gastos com tarifas incorridos pelos clientes.

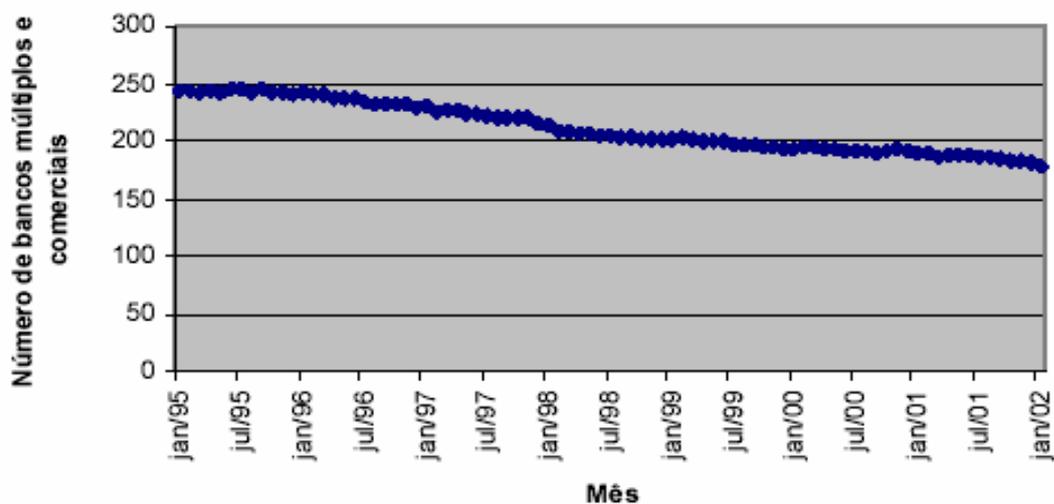


Gráfico 4 – Concentração Bancária no Brasil de 1995 a 2002

Fonte de dados brutos: VEIGA; OLIVEIRA, 2006, p. 379.

4.3 A EVOLUÇÃO DOS PREÇOS DAS TARIFAS BANCÁRIAS DE 2001 A 2006 E OS EFEITOS DO NOVO SISTEMA DE PAGAMENTOS BRASILEIRO SOBRE ELAS

Conforme já descrito anteriormente, é na regulamentação do sistema de pagamentos brasileiro que consta o princípio de que as tarifas bancárias devem obedecer às leis de concorrência de mercado.

A Lei 10.214, e a Resolução 2.882 e as Circulares 3.057 e 3.100. Destaca que cabe ao Banco Central a regulamentação e supervisão do sistema de pagamentos principalmente no que compreende a supervisão. Além disso, explicita que o Banco Central só deverá operar sistemas de liquidação bruta em tempo real (LBTR).

Feito assim, o mercado vem respondendo de acordo com suas caracterizações oligopolista de forma que todo o avanço percebido através de processos informatizados e toda a velocidade no que se refere à transferência de dados, não reduz o valor cobrado das tarifas pagas pelo consumidor.

Como podemos constatar tal efeito já havia sido percebido com o surgimento dos mercados *e-banking* no Brasil, até 2002. A partir da implantação do SPB, as autoridades monetárias do país tiveram a oportunidade de rever seus princípios

diante de fatos empíricos que demonstravam a força da concentração bancária na apropriação dos ganhos de escala possibilitados pelo avanço do uso de tecnologias de ponta no setor financeiro do país.

Com o objetivo de evidenciar que depois da reestruturação em 2002, onde novamente a redução de tarifas bancárias foi elencada como um dos focos principais do novo sistema no Brasil além da redução do risco sistêmico e da modernização, facilidade de integração / conciliação, redução de risco operacional, melhoria nos atendimentos nas agências, novos produtos, serviços e maior segurança, apresenta-se uma pesquisa elaborada pelo economista Miguel José Ribeiro de Oliveira (2006), vice-presidente da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac), onde o mesmo apresenta a evolução detalhada das mais variadas tarifas cobradas pelos bancos no período compreendido entre os anos de 2001 a 2006.

De cada 10 tarifas cobradas pelos bancos, 9 tiveram aumento muito acima da inflação nos últimos cinco anos. Na média, somando todas as taxas do sistema financeiro, a alta foi de 384% entre 2001 e 2006. No período, a inflação medida pelo IPCA foi de 50,6%, segundo levantamento feito pelo economista Miguel José Ribeiro de Oliveira (2006).

A tarifa que apresentou a maior elevação foi a de depósito em outra agência, cujo preço saltou 2.614%, de R\$ 0,07 para R\$ 1,90. Há casos extremos em que o aumento atingiu 49.000% (de R\$ 0,30 para R\$ 150), caso da tarifa de substituição de garantia do Banco do Brasil.

Segundo ele, os ganhos com prestação de serviço já representam 14% do total de receitas do sistema financeiro ante 9% em 2002. "Enquanto as despesas com pessoal cresceram 48,59% entre 2000 e 2005, as receitas de prestação de serviços avançaram 122,04% [...]" (OLIVEIRA, 2006, p. 4), diz, explicando que o crescimento é decorrente da ampliação da base de clientes e da cobrança de serviços antes sem tarifas.

O estudo, coordenado por Oliveira, considerou as tarifas cobradas de pessoa física das 13 principais instituições financeiras do País: Bradesco, Itaú, Unibanco, Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal, Nossa Caixa, ABN Amro Real, Banco do Nordeste do Brasil, Santander Banespa, BankBoston, Citibank, HSBC e Safra. O material foi elaborado com dados do Banco Central.

As tarifas mais pesadas para os consumidores são as relacionadas ao crédito. No caso de rescisão contratual (quitação antecipada), a taxa é de R\$ 479,35. Em 2001, esse serviço não era cobrado, segundo o estudo. O consumidor que quiser fazer a abertura de crédito pagará, na média do sistema, R\$ 367,23. Há cinco anos ele desembolsaria R\$ 32,83 - o que representa aumento de 1.018%. A tarifa de uma renegociação de dívida é R\$ 239,81 - valor 1.072% superior ao que era cobrado pelos bancos em 2001, de R\$ 20,45.

Serviços do dia-a-dia também tiveram alta acima da inflação. O Doc D subiu de R\$ 7,39 para R\$ 12,17 (64,68%) e extratos em terminal eletrônico, de R\$ 0,86 para R\$ 1,99 (131,40%).

O estudo mostra que a quantidade de tarifas também aumentou. Na média, saiu de 39 para 41 tarifas cobradas. Individualmente, só o Banco do Brasil não aumentou o número de tarifas. A Nossa Caixa foi a que mais criou taxas, um total de 14. Em 2001, o banco era, ao lado de Citibank e BankBoston, o que menos tarifas tinha. O número de serviços taxados na instituição saltou de 30 para 44.

O campeão em número de tarifas é a Caixa Econômica Federal, que elevou de 41 para 46 tarifas. Segundo a instituição, todas as tarifas são regulamentadas pelo BC. Além disso, a CEF tem um leque de financiamentos à pessoa física muito maior que as outras instituições, como penhor e habitação.

Sabe-se que na opinião da Federação Brasileira de Bancos – Febraban, as tarifas bancárias são a justa contraposição para serviços prestados a um cliente ou usuário do sistema financeiro. Em comunicado, a entidade afirma que, assim como há taxas referentes ao uso de energia elétrica, saneamento e transportes, é apropriado que os consumidores paguem pela transferência de recursos, manutenção de agências e da tecnologia.

A Febraban afirma que as tarifas são definidas por meio de livre concorrência e os ajustes não têm porquê seguir periodicidade.

Entre as instituições que elevaram o preço de um número maior de tarifas, a liderança ficou com o Bradesco. Segundo o levantamento, o banco reajustou 32 taxas. A Nossa Caixa aparece em segundo lugar, com 29 tarifas, e o HSBC, 28.

As instituições financeiras apontam as tarifas como o grande filão para ganhar dinheiro em substituição aos ganhos antes obtidos com a inflação. Na realidade, após o fim da inflação foi acentuado o aumento exacerbado do *spread* bancário entre as diferenças de taxas de captação e de empréstimos e mesmo assim a

tendência é que outros serviços, hoje gratuitos, passem a ser taxados. Para se manter uma conta bancária no Brasil fica cada vez mais oneroso ao cliente, além da quantidade de tarifas e dos aumentos promovidos nos últimos anos, a disparidade entre as taxas é grande. O que exige muito cuidado por parte dos consumidores já que são obrigados a escolher um plano pré-estabelecido pelos bancos para suas necessidades.

Outro fato que também demonstra empiricamente que desde a implantação do SPB, as tarifas bancárias além de não caírem, subiram exageradamente, é que, por muitas vezes, os consumidores não usam todos os serviços embutidos nos pacotes que habitualmente é escolhido pelo gerente ao invés de um maior esclarecimento ao cliente do que ele realmente precisa.

Os serviços usualmente disponíveis nas cestas são: extrato, saque, cheques e transferências. O que varia entre as instituições (e entre as cestas) é a quantidade de serviço de cada uma. Se usar mais do que o previsto, o cliente paga pelo que excedeu.

Os órgãos de defesa do consumidor recomendam que os consumidores identifiquem os serviços bancários mais usados e façam uma pesquisa entre as instituições. Contudo, o poder de barganha deles é mínimo e os referidos órgãos não podem atuar sobre os bancos já que os mesmos não seguem a regulação do código de defesa do consumidor.

O cliente não tem o direito de reclamar de taxas abusivas cobradas pelos bancos. O máximo que o cliente pode fazer, caso se sinta prejudicado, é mudar de banco, o que não deve resolver muito.

Para minimizar os efeitos das tarifas bancárias sobre o orçamento familiar, recomenda-se ainda que os consumidores usem serviços bancários de *internet*, que ainda não têm tarifas, e que não façam cheques de valor baixo, já que com a entrada do SPB, as taxas são elevadas para punir esse tipo de uso.

Contudo, os bancos são obrigados a informar ao consumidor sobre todas as taxas cobradas e, em caso de reajuste, a mudança deve ser comunicada com 30 dias de antecedência, depois de já ter sido aprovada pelo Banco Central. O banco geralmente informa o cliente com uma tabela fixada no mural da agência. Não há uma comunicação direta.

Conclui-se que a falta de clareza e uniformidade de terminologia dos produtos e serviços bancários, a multiplicidade de forma de cobrança das tarifas e a falta de

informações claras e precisas por parte dos bancos representam grande obstáculo para o consumidor. Apesar disso, a conscientização do consumidor usuário dos serviços bancários é determinante na definição da melhor forma de pagamento das tarifas, já que tais serviços representam um peso substancial no comprometimento da sua renda mensal.

Quanto menor a renda do consumidor, maior é o peso do custo dos serviços bancários. Geralmente o cliente que possui uma renda maior tem condições de concentrar investimentos, contratar serviços (por exemplo, seguro, previdência privada, etc.) em uma instituição financeira e, conseqüentemente, obtém algum desconto de acordo com o grau de reciprocidade com o banco.

Um dos efeitos do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), foi o reduzir, de 60% para 48%, o percentual de operações bancárias realizadas por meio de cheques. O Banco Central (BC) estimula o sistema financeiro para que esse montante caia ainda mais nos próximos anos, chegando ao mesmo nível de países desenvolvidos. A autoridade monetária parece não acreditar que os preços das tarifas são exorbitantes, considerando os preços como de mercado. O alvo para os próximos anos serão as operações de varejo, sobretudo as de valores inferiores a R\$ 5 mil que, em geral não são efetuadas pela Transferência Eletrônica Disponível (TED), mecanismo que agiliza a transferência dos recursos para os destinatários das emissões.

Segundo números do BC, o sistema bancário do País registra diariamente cerca de 3,4 bilhões de operações com valores unitários inferiores a R\$ 5 mil, movimentando um total de R\$ 1,5 bilhão. Medidas para estimular as transações por meio eletrônico estão sendo discutidas entre o BC e a Febraban. Mas ainda não se chegou a um consenso a respeito desse limite, que pode cair. Na segunda fase de implantação do Sistema de Pagamentos Brasileiro, o chamado SPB II, o Banco Central (BC) quer incentivar os bancos a elevar cada vez mais o número de transações eletrônicas, aumentar a interoperabilidade e o compartilhamento da infraestrutura tecnológica - especialmente os caixas automáticos.

A melhoria esperada nos meios de pagamento utilizados pelos brasileiros, pessoas físicas ou empresas, para fazer compras em geral ou quitar dívidas do dia a dia deverá ser implementada, mas, novamente, deverá recair sobre o cliente um maior custo. Uma vez que os bancos ganham com o movimento depositado para pagamento de boletos de cobrança, e essas receitas devem diminuir se implantadas

uma forma eletrônica, ou seja, parte das receitas dos bancos sobre um dinheiro que é dos clientes e que os bancos não deixam os mesmos terem acesso em tempo real, cobram tarifas de *pré-funding* para isso, além das tarifas sobre cobrança. Agora para dar acesso a essas reservas, que são das empresas, em tempo real, os bancos cobrarão tarifas maiores sobre a cobrança bancária para compensar a receita que tinham com o dinheiro dos clientes.

Esse efeito-cascata pode ser ilustrado com a alteração na forma de processamento das fichas de cobrança em geral. O Banco Central e os bancos trabalham para que essas fichas, que hoje são utilizadas para pagamento desde faturas de cartão de crédito, assinaturas de revistas, mensalidades escolares a dívidas de empresas com fornecedores em geral, deixem de ser processadas no sistema antigo da Câmara de Compensação (Compe) e passem para o SPB.

A mudança permitirá mais rapidez na movimentação dos recursos para os credores e reduzirá o risco para o sistema financeiro, transferindo transações de maior valor da Compe para um sistema mais moderno. A maior rapidez no processamento dessas fichas de cobrança significará uma perda de receita para os bancos.

Hoje, quando um cliente vai pagar uma dessas fichas de cobrança emitida por outra instituição financeira, o banco que recebe o pagamento cobra do emitente uma tarifa pelo serviço e ainda ganha com o giro dos recursos no mercado naquele dia. Portanto, a influência do novo sistema de pagamentos brasileiro sobre as tarifas bancárias é de por um lado um aumento ainda maior do que antes da implantação, e por outro um poder de coerção que propicia resultados exorbitantes aos bancos.

Na Tabela 4 (ANEXO A), podemos verificar a variação de preços cobrados pelos bancos a seus clientes de 2001 a 2006 considerando-se os valores médios reais, cobrados em todo o sistema financeiro.

Comparando os preços médios cobrados pelo sistema financeiro em 2001 e 2006 as mesmas tiveram o seguinte comportamento: nenhuma tarifa foi reduzida, o total de tarifas que tiveram seus preços elevados foram de 89,74% acima da inflação do período, nenhuma tarifa manteve seu preço. Ainda sobre a tabela 5, observamos também que nenhuma tarifa deixou de ser cobrada, que em média duas novas tarifas passaram a serem cobradas, que a maior elevação de preços atingiu 2.614,29% no item depósito para outras agências, justamente aquele item em que se esperava maior queda em função da “concorrência”. Não houve nesse período

queda dos preços das tarifas médias cobradas pelo sistema financeiro e a título de comparação vale registrar que no mesmo período a inflação medida pelo IPCA foi de 50,60%.

De fato, podemos perceber facilmente que a evolução de processos eletrônicos implementados no mercado financeiro tanto no mundo como no Brasil, já ocorria antes da implantação do novo sistema de pagamentos.

Esses sistemas propiciaram uma enorme economia de escala, mas no Brasil essa nova estrutura não foi repassada para os usuários finais, sejam pessoas físicas ou jurídicas.

5 CONCLUSÃO

Atualmente, muitos debates econômicos são realizados tentando melhor entender como podemos nos proteger de crises sistêmicas ou de como ataques especulativos são rapidamente formados.

Também com o objetivo de entender os mecanismos de causa e efeito sobre o lastro da economia mundial, essa montanha de capital fictício, onde flutuamos, e relega os efeitos da economia real para o segundo plano foram desenvolvidas diversas análises dos tipos de riscos e suas derivação.

Os efeitos de causas e conseqüências econômicas atribuídas a esses movimentos de capitais tornam-se tão complexo e dinâmico que precisamos continuamente nos questionar sobre a eficácia de mecanismos de controle ou redução do risco e como os sistemas operacionais podem contribuir nessa busca de soluções.

Algumas das premissas levadas em consideração para o lançamento da reestruturação do Sistema de Pagamentos no Brasil não puderam ser comprovados até agora, já que, sob a luz da evolução das crises econômicas vividas mais recentemente pela economia mundial, facilmente percebe-se que em alguns momentos os benefícios da velocidade nas transferências eletrônicas de valores contribuíram na retirada de recursos dos países atacados na busca por liquidez.

No início da reestruturação do sistema de pagamentos do Brasil em 2002, foram levantadas como alvos, a redução do risco sistêmico e a redução de custos aos clientes.

O objetivo de reduzir os custos de transação aos clientes finais ficou evidente, que não só não foi possível atingir, como no país evoluiu o poder de concentração bancária, o que possibilitou uma sucessiva série de lucros exorbitantes por parte dos agentes financeiros bancários.

Hoje, de cada 10 tarifas cobradas pelos bancos, 9 tiveram aumento muito acima da inflação, nos últimos cinco anos. Na média, somando todas as taxas do sistema financeiro, a alta foi de 384%, entre 2001 e 2006. No período, a inflação medida pelo IPCA foi de 50,6%, segundo levantamento feito pelo economista Miguel

José Ribeiro de Oliveira, vice-presidente da Associação Nacional dos Executivos de Finanças, Administração e Contabilidade (Anefac).

Conclui-se que a falta de clareza e uniformidade de terminologia dos produtos e serviços bancários, a multiplicidade de forma de cobrança das tarifas e a falta de informações claras e precisas por parte dos bancos representam grande obstáculo para o consumidor. Apesar disso, a conscientização do consumidor usuário dos serviços bancários é determinante na definição da melhor forma de pagamento das tarifas, já que tais serviços representam um peso substancial no comprometimento da sua renda mensal.

Ainda sobre a redução de riscos, não só no Brasil, mas em todo o mundo, não é possível afirmar com confiança que os novos sistemas de pagamentos são fatores de redução de riscos, já que as causas das diversas crises financeiras percebidas estão no entendimento de como as sociedades entendem racionalmente a evolução da economia real de países alvos dos investidores e muito é atribuído ao julgamento dos aspectos macroeconômicos de cada país, onde os sistemas operacionais pouco ou nada podem ajudar no caso de uma busca incessante por liquidez por parte desses investidores.

O Banco Central Brasileiro, quando da implantação do novo sistema, argumentou que o mesmo não iria mais “socorrer” bancos em má situação financeira, passando aos mesmos esse risco. Com isso, as instituições bancárias que ficam com sua reserva bancária negativa (alavancando o seu patrimônio – no decorrer do dia) sem a ciência do mercado, são por conta e risco do correntista.

Contudo, a tão esperada redução do risco de crédito do banco central, que deveria abranger todas as transações realizadas na economia, ficou comprometida, na medida em que, os pagamentos sem a utilização de papel moeda, que se transformam em transferência de fundos entre contas Reservas Bancários também podem ficar negativas durante o dia, e como o gerenciamento de risco também ficou a cargo e custos das câmaras de compensações privadas, as chamadas *clearings*, todo o sistema continua comprometido, já que no encerramento do dia, o saldo negativo do banco sem reservas, tem que ser financiada pelo próprio Bacen, ou seja, os riscos que antes aconteciam dentro da administração pública de um dia para o outro, passou para o setor privado dentro do mesmo dia. Essa é a única grande mudança em termos de riscos sistêmicos que se pode perceber. Assim, esse regime operacional da conta Reservas Bancárias é muito semelhante ao que vigia quando o

Banco do Brasil S/A detinha funções de autoridade monetária e as instituições nele mantinham a denominada conta “Depósitos de Instituições Financeiras”. Portanto, o Sistema de Pagamento Brasileiro foi todo construído segundo a premissa de liquidação financeira certa das transações, levando a que a autoridade monetária por vezes assumia o risco na hipótese de inadimplente por parte da instituição titular da conta na autoridade monetária.

Dentre os pontos que necessitarão de revisão, pode-se mencionar, de pronto, que uma maior ou mesmo à volta do Banco Central como regulador, além de supervisor de todo o novo sistema, dando maior segurança ao correntista de que as garantias aportadas pelas clearings sejam efetivas e líquidas.

Deve ser ressaltado, contudo, que o Banco Central tem demonstrado disposição de terminar a implantação do projeto, no menor prazo possível, e de fazê-lo mediante intensa negociação, ampla discussão dos aperfeiçoamentos a serem introduzidos e das alterações nos sistema e rotinas operacionais com todos os interessados, buscando-se, sempre, decisões consensuais.

Cabe também acentuar que hábitos culturais e novas tecnologias foram propiciados com a implantação do novo sistema de pagamentos, além de eventualmente provocar repercussões nos mecanismos de transmissão da política monetária, a qual será tão mais eficiente quanto for o sistema de pagamentos.

Para maior visibilidade por parte da sociedade e dos investidores em geral, o novo Sistema de Pagamentos Brasileiro deve rever a assunção do risco privado pelo setor privado, o Banco Central Brasileiro deve definir regras rígidas para as câmaras de compensações privadas, que deverão adotar adequados mecanismos de gerenciamentos de riscos, como o estabelecimento de limites para os bancos com base no recebimento prévio de garantias.

Os consumidores, com referência à tão esperada redução de preços das tarifas bancárias, não devem criar expectativas falsas, pois esse não virá em função da implantação do novo sistema de pagamentos.

REFERÊNCIAS

AGÊNCIA BRASIL. Cai emissão de cheques e cresce pagamento on-line no varejo. [2005]. Disponível em: <<http://www2.uol.com.br/canalexecutivo/notas/300520057.htm>>. Acesso em: 13 abr. 2006.

ALVES JÚNIOR, R. A. J.; FERRARI FILHO, F.; PAULA, L. F. R. Crise cambial, instabilidade financeira e reforma do sistema monetário internacional: uma abordagem pós-keynesiana. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 1, p. 79-106, jan./jun. 2000.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DO MERCADO ABERTO - ANDIMA. **Sistema de pagamentos brasileiro**: relatório econômico. Rio de Janeiro: ANDIMA, 2002.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. **Circular nº 3.057, de 31 de agosto de 2001**. Aprova regulamento que disciplina o funcionamento dos sistemas operados pelas câmaras e pelos prestadores de serviços de compensação e de liquidação que integram o sistema de pagamentos. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=101164388&C=3057&ASS=CIRCULAR+3.057>>. Acesso em: 18 jul. 2006.

_____. **Circular nº 3.100, de 27 de março de 2002**. Institui o Sistema de Transferência de Reservas - STR e aprova seu regulamento. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102052422&C=3100&ASS=CIRCULAR+3.100>>. Acesso em: 20 jul. 2006.

_____. **Circular nº 3.120, de 19 de abril de 2002**. Define acréscimo à Taxa Selic para as operações de Redesconto do Banco Central. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102068195&C=3120&ASS=CIRCULAR+3.120>>. Acesso em: 29 ago. 2006.

_____. **Circular nº 3.133, de 10 de julho de 2002**. Dispõe sobre da utilização de Transferência Eletrônica Disponível - TED associada à Transferência Eletrônica Agendada - TEA não registrada em Câmara de Pagamentos. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102115851&C=3133&ASS=CIRCULAR+3.133>>. Acesso em: 27 ago. 2006.

_____. **Circular nº 3.138, de 24 de julho de 2002.** Altera prazos e sistemática da análise da Centralizadora da Compensação de Cheques e Outros Papéis - Compe, quanto ao enquadramento como sistemicamente importante. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102124921&C=3138&ASS=CIRCULAR+3.138>>. Acesso em: 27 ago. 2006.

_____. **Circular nº 3.141, de 01 de agosto de 2002.** Altera a data de início da exigência do depósito prévio para a participação nas sessões diárias da Centralizadora da Compensação de Cheques e Outros Papéis - Compe, de que trata a Circular 3.103, de 28 de março de 2002. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102128309&C=3141&ASS=CIRCULAR+3.141>>. Acesso em: 15 set. 2006.

_____. **Circular nº 3.153, 11 de dezembro de 2003.** Contingenciamento de Crédito ao Setor Público e Alteração de Limites - Alterações na Resolução nº 2.827, de 30 de março de 2001. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=093007662&C=3153&ASS=COMUNICADO+3.153>>. Acesso em: 05 ago. 2006.

_____. Conselho Monetário Nacional. **Resolução nº 2.950, de 31 de dezembro de 1964.** Altera e consolida as normas que disciplinam as operações e os compromissos envolvendo títulos de renda fixa. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102066390&C=2950&ASS=RESOLUCAO+2.950>>. Acesso em: 29 ago. 2006.

_____. **Diagnóstico do sistema de pagamentos de varejo do Brasil.** Brasília, 2005a. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2005.

_____. **Resolução nº 2.882, de 30 de agosto de 2001.** Dispõe sobre o sistema de pagamentos e as câmaras e os prestadores de serviços de compensação e de liquidação que o integram. Disponível em: <www.bmf.com.br/portal/pages/institucional1/legislacao/leis/Resolucao2882.pdf>. Acesso em: 05 ago. 2006.

_____. **Resolução nº 2.951, de 19 de Abril de 2002.** Dispõe sobre a obtenção de empréstimos ou financiamentos por parte de sociedades corretoras de títulos e valores mobiliários e de sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários. Disponível em: <<http://www5.bcb.gov.br/normativos/detalhamentocorreio.asp?N=102068040&C=2951&ASS=RESOLUCAO+2.951>>. Acesso em: 05 ago. 2006.

_____. **Sistemas de pagamentos brasileiro.** Brasília, 2005b. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br>>. Acesso em: 25 ago. 2005.

BANK FOR INTERNATIONAL SETTLEMENTS. **Basel committee on banking supervision, overview of the new Basel Capital Accord**. Basel, 2003. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 5 set. 2006.

_____. **Entrega contra pagamento em sistemas de liquidação de títulos**: relatório preparado pelo Comitê de Sistemas e de Liquidação (CSPL) dos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez. Basileia, 1992. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 12 set. 2005.

_____. **International convergence of capital measurement and capital standards**. Basel, 1988. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 5 jul. 2006.

_____. **Report of the G-10 working group on contractual clauses**. Basel, 2002. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 18 ago. 2006.

_____. **Sistema de liquidação pelo valor bruto em tempo real**: relatório preparado pelo Comitê de Sistemas e de Liquidação (CSPL) dos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez. Basileia, 1997. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 25 ago. 2005.

_____. **The new basel capital accord**. Basileia, 2001. Disponível em: <<http://www.bis.org>>. Acesso em: 15 ago. 2006.

BATISTA JÚNIOR, P. Vulnerabilidade externa da economia brasileira. **Estudos Avançados**, São Paulo, n. 16, p. 176-185, 2002.

BIASOTTO, H. **Sistemas de pagamentos e estabilidade financeira**: o caso brasileiro. 2003. Dissertação (Mestrado em Economia) - Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

BLANCHARD, O. **Macroeconomia**: teoria e política econômica. Rio de Janeiro: Campus, 1999.

BRASIL. **Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001**. Dispõe sobre a atuação das câmaras e dos prestadores de serviços de compensação e de liquidação, no âmbito do sistema de pagamentos brasileiro, e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/pre/leisedecretos/Port/lei10214.asp?idpai=leis>>. Acesso em: 18 jul. 2006.

CARNEIRO, R. Globalização financeira e inserção periférica. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, n. 13, p. 57-92, dez. 1999.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

_____. **A mundialização financeira: gênese, custos e riscos**. Rio de Janeiro: Xamã, 1999.

DATZ, M. D. X. S. Risco sistêmico e regulação bancária no Brasil. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia) – Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.

FIGUEIREDO, L. F. **Entrevista do diretor de política monetária do BACEN**. Porto Alegre: Agência Estado: Broadcast, 19 abr. 2002, às 15h58min. Mensagem para Carlos Henrique Borges Lampert <henrique@ptriunfo.com.br>.

GEIHNER, Timothy. **Entrevista do presidente do Federal Reserve Bank de Nova York**. Porto Alegre: Agência Reuters de Notícias, 18 out. 2005. Mensagem para Carlos Henrique Borges Lampert <henrique@ptriunfo.com.br>.

ITAHASHI, K. **Economia da informação: agência de risco e a certificação bancária**. 2003. Trabalho de Conclusão (Graduação em Ciências Econômicas) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2003.

LIMA, D. M. **Reestruturação do sistema de pagamentos brasileiro: o caso da clearing de câmbio da BM&F**. 2002. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) - Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz, Universidade de São Paulo, Piracicaba, 2002.

MALLMANN, P. **Reportagem**. Porto Alegre: Agência Estado: Broadcast, 21 fev. 2005, às 15h56min. Mensagem para Carlos Henrique Borges Lampert <henrique@ptriunfo.com.br>.

MARCIANO, J. A. **Meio eletrônico já supera pagamentos em papel no Brasil**. 2004. Disponível em: <<http://www.idec.org.br/noticia.asp?id=2625>>. Acesso em: 13 jul. 2006.

OLIVEIRA, M. J. R. **Evolução das tarifas bancárias para pessoa física no período de 2001 a 2006**. São Paulo: Consultoria Vida Econômica, 2006. Disponível em: <<http://www.vidaeconomica.com.br>>. Acesso em: ago. 2006.

PINTO, J. C. C. **A administração da conta reservas bancárias no âmbito do novo sistema de pagamentos brasileiro**. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia) Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2004.

PUGA, F. P. Sistema financeiro brasileiro: reestruturação recente, comparações internacionais e vulnerabilidades à crise cambial. In: GIAMBIAGI, F. **A economia brasileira nos anos 90**. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. p. 411 – 461.

SOUSA, L. A. **Sistema financeiro brasileiro**: nova estrutura e seus impactos econômicos. São Paulo: Saraiva, 2001.

VEIGA, L. H. C.; OLIVEIRA, A. L. R. Diferenciação horizontal e poder de mercado: os efeitos do *e-banking* sobre as tarifas bancárias. **Revista Economia**, Brasília, v. 7, n. 2, p. 365-393, maio/ago. 2006.

ANEXO A - EVOLUÇÃO DAS TARIFAS BANCÁRIAS NO BRASIL DE JANEIRO DE 2001 A JANEIRO DE 2006

Tabela 4 – Valores Médios das Tarifas Cobradas no Sistema Financeiro Nacional
Posição Consolidada – Pessoa Física - Valores Médios Cobrados em R\$

Produtos e Serviços mais usuais	jan-01	jan-06	Variação (%)
			janeiro-01 janeiro-06
1. Cadastro			
1.1 – Confecção de ficha cadastral	15,18	71,47	370,82
1.2 – Renovação de ficha cadastral	-	-	-
6.3 – Consultas a serviços de proteção ao crédito	2,40	25,30	954,17
2. Cartão Magnético			
2.1 – Comum, para débito, saque e consultas	-	-	-
2.2 – Débito, saque e garantia de cheque-anuidade	-	-	-
2.3 – Débito, saque, garantia cheque-confecção do cartão	5,70	9,39	64,74
2.4 – Cartão múltiplo nacional-anuidade do contrato	-	-	-
2.5 – Cartão múltiplo nacional-confecção do contrato	4,56	16,88	270,18
2.6 – Cartão múltiplo-internacional-anuidade do contrato	-	-	-
2.7 – Cartão múltiplo-internacional-anuidade do contrato	7,32	53,80	634,97
2.8 – Cartão múltiplo adicional-nacional-anuidade contrato	-	-	-
2.9 – Cartão múltiplo adicional-nacional-confecção cartão	3,86	11,33	193,52
2.10-Cartão múltiplo adicional-interna.-anuidade contrato	-	-	-
2.11-Cartão múltiplo adicional-interna-confecção cartão	7,10	42,80	502,82
3. Cheque			
3.1 – Talão - 10 folhas	2,29	5,18	126,20
3.2 – Talão - 20 folhas (segundo talão no mês)	4,98	8,45	69,68
3.3 – Cheque administrativo	10,36	16,36	57,92
3.4 – Cheque avulso	3,19	4,46	39,81
3.5 – Cheque devolvido por insuficiência de fundos	6,37	11,24	76,45
3.6 – Oposição / sustação de pagamento de cheques	5,40	8,57	58,70
3.7 – Manutenção de cheque sustado	-	-	-
3.8 – Inclusão no cadastro de cheques sem fundo	10,09	18,49	83,25
3.9 – Exclusão do cadastro de cheques sem fundo	12,72	21,26	67,14
3.10-Cobrança de cheque na compensação	0,22	1,41	540,91
3.11-Cheque TB (transferência bancária sem cpmf)	0,96	3,23	236,46
3.12 – Cheque administrativo – vl. igual ou superior a R\$ 5.000,00	-	-	-
3.13 – Cobrança de cheque na compensação vl. igual ou superior a R\$ 5.000,00	-	-	-
3.14 – Cheque TB – vl. igual ou superior a R\$ 5.000,00	-	-	-
4. Conta Corrente			
4.1 – Abertura de conta	1,75	13,91	694,86
4.2 – Manutenção de conta ativa	-	-	-
4.3 – Manutenção de conta inativa	-	-	-
4.4 – Adiantamento a depositantes, incl.excesso ch.espec.	7,91	18,81	137,80
4.5 – Concessão de cheque especial/conta garantida	19,13	48,08	151,33

Continua...

Produtos e Serviços mais usuais	jan-01	jan-06	Variação (%) janeiro-01 janeiro-06
4. Conta Corrente			
4.6 – Renovação de cheque especial/conta garantida	-	-	-
4.7 – Débito autorizado em conta-corrente	1,60	3,16	97,50
4.8 – Banco doméstico-conta principal (c/limite acessos)	-	-	-
4.9 – Banco doméstico-conta secundária (c/limite acessos)	-	-	-
5. Movimentação de Recursos			
5.1 – Saque em caixa automática externa/banco 24 horas	0,54	4,28	692,59
5.2 – Emissão de DOC "C"	8,93	12,21	36,73
5.3 – Emissão de DOC "D"	7,39	12,17	64,68
5.4 – Ordem de pagamento	11,41	18,49	62,05
5.5 – Depósito em outra agência	0,07	1,90	2.614,29
5.6 – Transferência Eletrônica Disponível – TED	-	12,40	-
5.7 – Emissão de DOC "C" com valor igual ou superior a R\$ 5.000,00 (vl.fx+%)	-	-	-
5.8 – Emissão de DOC "C" com valor igual ou superior a R\$ 5.000,00 (vl.fx+%)	-	-	-
6. Extrato de Conta			
6.1 - Em terminal eletrônico	0,86	1,99	131,40
6.2 - Por outros meios	2,03	3,73	83,74
6.3 – Cópias de microfimes, microfichas ou assemelhados	2,76	5,80	110,14
7. Cobrança			
7.4 – Manutenção de título vencido	-	-	-
7.5 – Envio a protesto	5,88	11,82	131,40
7.6 – Sustação de protesto	6,28	11,93	89,97
7.7 – Devolução de título	4,52	6,63	46,68
8. Créditos			
8.1 – Abertura de crédito	32,83	367,23	1.018,58
8.2 – Renegociação de dívida	20,45	239,81	1.072,67
8.3 – Substituição de garantia	31,76	229,17	621,57
8.4 – Custódia de cheque pré-datado	7,47	9,63	28,92
8.5 – Rescisão contratual (quitação antecipada)xs	-	479,35	-
9. Outros Serviços			
9.1 – Segunda via de documento	5,24	26,46	404,96
9.2 – Ressarcimento de despesas com telefonema	3,12	8,22	163,46
9.3 – Ressarcimento de despesas com fax	2,81	6,98	148,40

Fonte: OLIVEIRA, 2006, p. 31.