

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

DANIELLE DE LIMA ALMEIDA

**REGULAÇÃO BANCÁRIA, ACORDOS DE BASILEIA E O SETOR BANCÁRIO NO
BRASIL**

**Porto Alegre
2014**

DANIELLE DE LIMA ALMEIDA

**REGULAÇÃO BANCÁRIA, ACORDOS DE BASILEIA E O SETOR BANCÁRIO NO
BRASIL**

Trabalho de diplomação submetido ao curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Milan.

**Porto Alegre
2014**

DANIELLE DE LIMA ALMEIDA

**REGULAÇÃO BANCÁRIA, ACORDOS DE BASILEIA E O SETOR BANCÁRIO NO
BRASIL**

Trabalho de diplomação submetido ao curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de bacharel em Ciências Econômicas.

Aprovada em: Porto Alegre, ____ de ____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Dr. Marcelo Milan - Orientador
UFRGS

Prof. Dr. André Moreira Cunha
UFRGS

Prof. Dr. Antônio Ernani Martins Lima
UFRGS

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, por fazerem muitos de meus sonhos se tornarem realidade, bem como pelas caronas para a faculdade, pelas jantas prontas no retorno das aulas e por todo o apoio ao longo do período da graduação.

Ao meu irmão, pela amizade e companheirismo.

Ao meu namorado, pela compreensão e incentivo.

Ao professor Marcelo Milan, pela receptividade quando o procurei para que orientasse meu trabalho, pela atenção e auxílio durante a execução do trabalho.

Aos professores André Moreira Cunha e Antônio Ernani Martins Lima, por aceitarem prontamente o convite para participar da banca avaliadora.

A todas as pessoas que, de alguma maneira, contribuíram para esta conquista.

RESUMO

A questão central que o trabalho procura responder é como a regulação bancária nacional e internacional evoluiu nas últimas décadas em resposta a um aumento na frequência das crises financeiras. Para responder a esta questão, o trabalho adota como método a revisão bibliográfica sobre regulação bancária nacional e internacional, incluindo artigos, livros e documentos oficiais. A partir desta avaliação é possível concluir que as regras prudenciais internacionais aplicadas nos países podem tornar os sistemas financeiros nacionais mais resilientes. Os Acordos de Basileia foram se aprimorando e adaptando-se às necessidades, corroborando a hipótese de que a regulação internacional é necessária nos marcos da globalização financeira, mas precisa se adaptar continuamente às inovações e crises. Também é de muita importância que cada Estado nacional, além de implementar as regras internacionais, possa agregar a estas regras características particulares que possam aprimorar a regulação do país.

Palavras-chave: Acordos de Basileia. Brasil. Bancos. Regulação bancária.

ABSTRACT

The main question that this study tries to reply is how the national and international banking regulations have developed in the last decades in response to an increase of financial crises frequency. To find an answer to this question, this study adopts as method the research in literature about national and international banking regulation, including articles, books and official documents. Through this evaluation it's possible to conclude that international prudential rules applied in countries can make national financial system more resilient. Basel Accords were improving and adapting to the needs, supporting the hypothesis that international regulation is necessary on financial globalization milestones, but needs to be adapted continuously to innovations and crisis. It's also of great importance that each national state, beyond implement the international rules, may add to these, some rules with particular characteristics that can improve country regulation.

Keywords: Basel Accords, Brazil, Banks, Banking Regulation.

SUMÁRIO

| | | |
|--------------|---|-----------|
| 1 | INTRODUÇÃO | 8 |
| 2 | REGULAÇÃO BANCÁRIA: MOTIVAÇÕES E PRINCIPAIS MEDIDAS | 11 |
| 2.1 | RISCO SISTÊMICO | 12 |
| 2.2 | PROTEÇÃO DOS POUPADORES..... | 13 |
| 2.3 | PROTEÇÃO CONTRA AS CORRIDAS BANCÁRIAS E RISCO MORAL | 13 |
| 2.4 | REGULAÇÃO PRUDENCIAL | 15 |
| 3 | EXPERIÊNCIA REGULATÓRIA PRUDENCIAL INTERNACIONAL: OS ACORDOS DE BASILEIA | 17 |
| 3.1 | BASILEIA I | 18 |
| 3.2 | BASILEIA II | 21 |
| 3.2.1 | Pilar I: Requerimento Mínimo de Capital | 22 |
| 3.2.2 | Pilar II: Processo de Revisão da Supervisão Bancária | 24 |
| 3.2.3 | Pilar III: Disciplina de Mercado e Transparência | 25 |
| 3.2.4 | Basileia II: Uma Avaliação | 25 |
| 3.3 | BASILEIA III..... | 26 |
| 4 | EVOLUÇÃO DA REGULAÇÃO BANCÁRIA BRASILEIRA..... | 30 |
| 4.1 | A REFORMA FINANCEIRA DE 1964 | 31 |
| 4.2 | OS CONGLOMERADOS NOS ANOS 1970..... | 32 |
| 4.3 | A REFORMA BANCÁRIA DE 1988..... | 33 |
| 4.4 | A CRISE BANCÁRIA APÓS O PLANO REAL | 34 |
| 4.5 | O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITO | 36 |
| 4.6 | O ACORDO DE BASILEIA I: APLICAÇÃO NO BRASIL | 36 |
| 4.6.1 | Patrimônio De Referência..... | 38 |
| 4.6.2 | Patrimônio De Referência Exigido | 39 |
| 4.6.3 | Risco..... | 40 |
| 4.6.4 | Gerenciamento de Riscos | 43 |
| 4.6.5 | Índice De Basileia | 45 |
| 4.7 | ACORDO DE BASILEIA II: APLICAÇÃO NO BRASIL..... | 46 |
| 4.8 | ACORDO DE BASILEIA III: APLICAÇÃO NO BRASIL | 48 |
| 4.9 | OUTRAS REGRAS PRUDENCIAIS APLICADAS NO BRASIL | 50 |
| 4.9.1 | Compliance..... | 50 |

| | | |
|--------------|--|-----------|
| 4.9.2 | O Comitê de Auditoria..... | 50 |
| 4.9.3 | Lavagem de Dinheiro | 51 |
| 4.9.4 | Operações no Exterior e Participações no País e no Exterior | 52 |
| 5 | CONSIDERAÇÕES FINAIS..... | 53 |
| | REFERÊNCIAS | 57 |

1 INTRODUÇÃO

Os bancos são parte importante no sistema financeiro e sua solidez é de interesse não só de seus gestores, mas também da economia do país à qual eles pertencem. A insolvência de um grande banco pode contagiar muitos outros e inclusive iniciar um processo de crise do sistema financeiro. Penido de Freitas (2005) afirma que os bancos ocupam uma posição-chave no sistema econômico capitalista e, por serem instituições que visam ao lucro, tendem à valorização do seu capital de formas excessivamente arriscadas, podendo conduzir à eclosão de crises financeiras com graves consequências para a atividade econômica. Muitos autores discutidos abaixo acreditam que os bancos devem ser submetidos à supervisão e monitoramento estatal.

Mas a regulação estatal nacional foi dificultada com o avanço da globalização financeira após a ruptura do sistema de *Bretton Woods*, em que os mercados tornaram-se mais interdependentes e a competição foi intensificada, exigindo, então, maior homogeneidade na regulação bancária, atenuando as "vantagens competitivas regulatórias". Em 1974, foi criado o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia com o intuito de promover debates sobre supervisão e regulação bancária entre representantes dos governos do G10¹ e convidados. Após consultas e discussões entre os países membros do Comitê, com o objetivo da equalização de condições competitivas internacionais e da regulação prudencial, foi divulgado, em 1988, o Acordo de Basileia.

Apesar do acordo divulgado pelo Comitê de Basileia ter sido pensado para aplicação em bancos de atuação internacional, e principalmente em países avançados, teve adesão de muitos bancos que não se encontravam nestes países e nem mesmo tinham atuação internacional. Percebeu-se, então, a necessidade de mudanças mais significantes no arcabouço regulatório vigente. Os estudos e revisões realizadas no Primeiro Acordo promoveram o Segundo Acordo de Basileia, conhecido como Basileia II, divulgado em 2004.

Este novo acordo baseou-se no princípio de que os bancos deveriam adequar sua estrutura de capital aos riscos que assumem e que é responsabilidade dos bancos centrais a supervisão dos bancos. Também tem por objetivo reforçar a disciplina de mercado através da crescente transparência nos relatórios financeiros bancários. (PRADO; MONTEIRO FILHA, 2000).

¹ Países membros do G10: Alemanha, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, França, Holanda, Itália, Japão, Reino Unido, Suécia e Suíça.

Com a crise do sistema financeiro e a ruptura econômica iniciada em 2007, aparentemente, a importância da regulação bancária foi renovada. Inclusive Greenspan, defensor da desregulação e do livre funcionamento dos mercados, admitiu em declarações ao Congresso dos Estados Unidos, em outubro de 2008, que poderia estar equivocado quando presumiu que o interesse próprio das organizações, especificamente bancos e outros, fossem capazes da proteção necessária para se manterem sólidos. Com a regulação ganhando importância acrescida na sequência da crise, foi formulado o Acordo de Basileia III com o intuito de tornar o sistema financeiro mais resiliente, reduzir custos de crises bancárias e amparar o crescimento sustentável.

Em meio à recente crise, que trouxe novamente para o debate a real necessidade da regulação bancária, elevou-se a importância para realização de uma pesquisa sobre o assunto, descrevendo as mudanças regulatórias mais recentes. A questão central que este trabalho procura responder é como a regulação bancária nacional e internacional evoluiu nas últimas décadas em resposta a um aumento na frequência das crises financeiras. A hipótese do trabalho é que a globalização financeira faz com que as regulações nacionais sejam menos efetivas, exigindo acordos prudenciais internacionais. Mas estas medidas prudenciais precisam se adaptar constantemente às inovações e às crises financeiras que não têm origem no sistema bancário.

O trabalho tem como objetivo geral identificar as mudanças ocorridas na regulação bancária nacional e internacional, qualificando a necessidade da regulação bancária e os impactos desta. Os objetivos específicos são discutir a importância da existência de uma regulação bancária, as motivações e principais medidas regulatórias, apresentar a experiência internacional com a regulação prudencial a partir dos acordos de Basileia e, também, a evolução da regulação bancária brasileira após 1960.

Para cumprir os objetivos descritos acima e responder à questão central, o trabalho adota como método a revisão bibliográfica sobre regulação bancária nacional e internacional, incluindo artigos, livros e documentos oficiais.

A monografia está organizada da seguinte forma: no primeiro capítulo do trabalho é apresentado um resumo das motivações por trás da regulação bancária e medidas nacionais de regulação. É sugerida a necessidade de haver regulação bancária através da redução da exposição ao risco sistêmico, a proteção dos poupadores, a proteção contra as corridas bancárias e risco moral, além da regulação prudencial.

No segundo capítulo é abordada a experiência regulatória prudencial internacional a partir dos anos 1980. Este capítulo foca nos Acordos de Basileia, iniciando pelo primeiro

Acordo, oficialmente denominado "Convergência Internacional de Mensuração de Capitais e de Padrões de Capitais", logo após o segundo Acordo de Basileia, intitulado "Convergência Internacional de Mensuração e de Padrões de Capitais: uma estrutura Revisada" e por último Basileia III, o terceiro e mais atual Acordo de Basileia.

No terceiro capítulo são analisadas as principais mudanças ocorridas na regulação bancária brasileira desde os anos 1960, sendo incluídas neste capítulo a reforma financeira de 1964, as mudanças na organização da indústria nos anos 1970 e a reforma bancária de 1988 como embasamento teórico para introduzir as mudanças nos anos 1990. Também é apresentada e enfatizada neste capítulo a aplicação dos acordos de Basileia no Brasil. Como mostra Lima (2005) a adoção no Brasil do Acordo de Basileia pode ser considerado um marco do ponto de vista da regulação prudencial no país. No último capítulo são apresentadas as considerações finais do trabalho.

2 REGULAÇÃO BANCÁRIA: MOTIVAÇÕES E PRINCIPAIS MEDIDAS

O sistema financeiro, e os bancos em particular, têm papel fundamental na sociedade. Além de assegurar o funcionamento do sistema de pagamentos, os bancos são fundamentais na intermediação financeira. Algumas pessoas gastam menos do que sua receita, estes são os poupadores. Já outros, gastam mais do que sua renda, e neste caso necessitam de recursos de terceiros. Para que isso ocorra é necessário alocar os recursos dos poupadores na forma de empréstimos aos agentes que utilizarão estes valores para investimentos ou consumo². Parece simples, mas há um custo de transação. No estudo de Bhattacharya, Boot e Thakor (1998), as instituições são vistas como agências de monitoramento. Sem a intermediação dos bancos, tal monitoramento seria repetido individualmente por muitos investidores envolvidos em atividades de alocação financeira. Desta maneira, o custo da intermediação pelos bancos compensa tanto aos poupadores quanto aos tomadores de recursos de terceiros, pois as economias de escala reduzem os custos de transação, principalmente para os pequenos poupadores.

Segundo Boot (2000), a literatura contemporânea sobre intermediação financeira tem focado principalmente no papel do relacionamento com os credores. Nesse sentido, os bancos desenvolvem relações estreitas ao longo do tempo e tal proximidade entre o banco e o credor tem mostrado facilitar as transações, minimizando problemas de assimetria de informação. Também são benefícios de se transacionar com instituições financeiras a maior liquidez nas operações e o menor risco por ter a diversificação em portfólio. Porém, estes dois benefícios ocorrem quando há instituições sólidas, que minimizam seus riscos e se preocupam com a sua solvência. Com o intuito de garantir que as instituições financeiras vão zelar pela sua solidez, o governo tem o papel de implementar políticas de regulação a estas instituições. As principais justificativas dos defensores da regulação bancária é o risco de uma crise sistêmica e a proteção dos depositantes.

Dow (1996), por exemplo, afirma que o Estado como regulador bancário gera confiança nos clientes e permite o desempenho do dinheiro como meio de pagamento e reserva de valor. Mas acima de tudo reforça o papel do dinheiro como unidade de conta ou denominador dos contratos, que são fundamentais para o funcionamento das economias modernas. A autora acredita que o auxílio do Estado na supervisão e regulação é fundamental

² Na abordagem pós-keynesiana, como pode ser verificado em Carvalho *et al.* (2007), os bancos não são meros intermediários financeiros, eles têm um papel crucial no crescimento econômico, pois são capazes de atuar na expansão do crédito.

para o desenvolvimento das economias modernas, pois a incerteza no meio econômico influencia nas decisões de consumir, investir, nas ofertas de trabalho e nas decisões de alocação de riqueza. Para que o processo econômico prossiga, apesar da incerteza, a sociedade adota convenções como base para a formação de expectativas, e, com o apoio do Estado, cria elementos de estabilidade para auxiliar a tomada de decisão.

2.1 RISCO SISTÊMICO

Carvalho (2005) destaca que quando instituições financeiras que operam com determinado conjunto de contratos sinalizam dificuldades com os cenários esperados, outras instituições podem também ser atingidas por dúvidas semelhantes. O mercado se retrairá com o fracasso de uma instituição financeira, e, ao invés da ocupação do espaço vazio por concorrentes, o que o declínio de uma instituição causará é o fracasso de outras, em uma reação em cadeia. O autor utiliza o termo contágio, se referindo ao risco de que problemas em uma dada instituição venham a prejudicar todo o mercado, mesmo que as outras instituições estejam tomando todos os cuidados possíveis para manter a solidez de suas operações. A possibilidade de contágio dos problemas de uma empresa para o resto do setor, portanto, é um fenômeno específico do sistema financeiro, em grande parte por causa do papel especial que a confiança do público exerce neste mercado e da fragilidade característica de elementos de natureza tão subjetiva quanto este.

Carvalho afirma que quando uma instituição vai à falência, o contágio pode ocorrer. O autor acredita na necessidade de garantir que os bancos se exponham menos aos riscos para não comprometer a sua existência e, conseqüentemente, não ameaçar a existência das outras instituições, dada a confiança dos depositantes. Para que isso ocorra é necessário um sistema regulador, com importante participação do Estado.

A falência de uma instituição financeira traz consigo um possível aumento do grau de desconfiança com relação a instituições semelhantes que pode levar o público a esperar a repetição de problemas semelhantes e, por conseguinte, a se precaver, liquidando seus negócios com a instituição ameaçada e, com isso, efetivamente condenando-a a desaparecer. (CARVALHO, 2005, p. 127).

A regulação prudencial seria uma forma de minimizar o risco de insolvência bancária e conseqüentemente, o risco sistêmico. Dessa forma estaria garantida uma maior confiança dos clientes, pois se estes tiverem dúvidas quanto à saúde de um banco específico, e por

precaução optarem por sacar seus depósitos, a instituição pode realmente fracassar, pois quando utilizados passivos de curto prazo em empréstimos de longo prazo, não há dinheiro suficiente para todos os depositantes sacarem no mesmo período. Os bancos trabalham com alto nível de alavancagem, ou seja, suas posições tanto passivas quanto ativas são mais elevadas do que o capital próprio.

2.2 PROTEÇÃO DOS POUPADORES

Segundo Freixas e Rochet (1997), uma das justificativas para haver a regulação bancária é prover proteção aos depositantes e dar confiança aos clientes. Os pequenos depositantes não são capazes de fiscalizar e nem mesmo saber o real risco que correm em determinado banco pelo fato de haver assimetria de informação nesta área. Os grandes depositantes podem obter informações privilegiadas através de pagamentos pelo serviço. Porém, os pequenos depositantes não dispõem dos valores necessários para adquirir estas informações e saber o verdadeiro risco que determinada instituição financeira possui.

Outro problema é o de pegar carona (*free rider*). Este ocorre quando as pessoas que não pagam pela informação produzida obtêm vantagens da informação pela qual outras pessoas pagaram. Um pequeno depositante, sabendo do custo de monitoramento, não irá monitorar seu banco, esperando que outro poupador monitore. Neste caso, o mais eficiente seria o órgão regulador representar os depositantes, efetuando uma regulação preventiva para que não haja fraude, risco em grande escala e falta de liquidez, levando à quebra do banco, assim ocasionando prejuízos aos depositantes. Com a regulação pelo Estado, os pequenos depositantes se sentem mais seguros. Além de garantir a satisfação dos pequenos depositantes, a regulação preventiva beneficia a estabilidade econômica do país.

2.3 PROTEÇÃO CONTRA AS CORRIDAS BANCÁRIAS E RISCO MORAL

Mendonça (2006) argumenta que em momentos em que problemas já tenham se instalado em determinada instituição financeira, há instrumentos e mecanismos que podem ser acionados de forma a suavizar seus efeitos e evitar movimentos de contágio, conformando uma rede de proteção. Consequentemente, os mesmos também protegem os depositantes de prejuízos e fortalecem a confiança destes clientes. Entre esses métodos se destacam a atuação da autoridade monetária enquanto prestador em última instância e a presença de seguros de

depósito. O seguro será um valor pago pelas instituições financeiras para ser utilizado em caso de falência de uma instituição, garantindo os depósitos dos clientes até um valor limite pré-estabelecido, assim protegendo o país da corrida bancária. Já o Banco Central é o emprestador de última instância, pois ele presta assistência em caso de urgência, liberando valores para garantir a liquidez da instituição. Dow (1996) cita a concessão de empréstimos pelo Banco Central como uma forma eficaz de minimizar a preocupação do público com a liquidez dos depósitos bancários.

Também ressaltando a importância do Banco Central, Carvalho e Kregel (2010) argumentam que os bancos centrais são os responsáveis pela confiança do público, pois estão prontos para garantir que os depósitos possam ser transformados em dinheiro. Os autores afirmam que o público confia nos bancos, não porque as pessoas são ingênuas, mas porque estas instituições que apoiam a confiança no sistema foram desenvolvidas. Após uma crise de impacto global, é necessário readquirir a confiança da população, e o Banco Central pode ser fundamental neste sentido.

A crítica que se faz a estas formas de regulação é a criação de risco moral. Se os depósitos bancários são garantidos por um terceiro, o depositante não terá a necessidade de destinar seus recursos para um banco que preze por maior liquidez, e a instituição financeira que está operando com recursos de terceiros irá preferir o maior retorno, pois em caso de *default*, quem assumirá o prejuízo será a rede de segurança.

Segundo Freixas e Rochet (1998), exemplos recentes de resgates do governo a grandes bancos insolventes convenceram o público (e provavelmente também alguns executivos do banco), que alguns bancos são grandes demais para falir (*too big to fail*). Ou seja, as consequências econômicas e políticas da falência de um grande banco podem ser tão grandes que os governos são forçados a socorrê-los, o que, obviamente, gera o risco moral, uma vez que os gestores desses grandes bancos podem, assim, assumir riscos excessivos.

De acordo com Carvalho (2005, p. 140), "[...] se o banco pusesse seu próprio capital em risco quando fizesse empréstimos, expondo-se a perdas em caso de *default*, seria de se esperar que fosse mais cauteloso em suas decisões.". A imposição de coeficientes de capital poderia ser uma medida de regulação prudencial mais efetiva que garantir a liquidez dos depósitos.

O modo mais eficaz de reduzir a divergência de interesses entre agente e principal é fazer com que aquele compartilhe em algum grau a natureza e os móveis deste último. Deste modo, se o banco pusesse seu próprio capital em risco quando fizesse empréstimos, expondo-se a perdas em caso de *default*, seria de se esperar que fosse mais cauteloso em suas decisões. A imposição de coeficientes de capital poderia ser,

assim, uma medida de regulação prudencial mais efetiva que as até então usadas, voltadas para a liquidez dos depósitos. Mas a ser uma estratégia alternativa de regulação prudencial, e não apenas instrumento de nivelção competitiva, o acordo não deveria ser aplicado apenas aos bancos maiores e mais internacionalizados, mas a todos os bancos, em qualquer país. (CARVALHO, 2005, p. 135-136).

Apesar do seguro de depósito e do prestador de última instância auxiliarem, minimizando a possibilidade de haver uma corrida bancária e conseqüentemente uma crise financeira, o custo relativo ao risco moral pode ser muito prejudicial à economia. A partir desta análise, surgiram defensores de uma regulação prudencial.

2.4 REGULAÇÃO PRUDENCIAL

Carvalho (2005) afirma que a regulação prudencial é um conjunto de regras de regulação e supervisão que reforçam a capacidade do sistema de evitar ou absorver choques. Esta forma de regulação tem por objetivo reduzir a exposição do sistema financeiro a riscos que possam se propagar por toda a economia.

Assim como o seguro depósito e o prestador de última instância, a regulação prudencial reduz a possibilidade de uma corrida bancária. A diferença desta última é que há uma prevenção e uma proteção contra a falência bancária. No caso da proteção são exemplos as próprias formas de seguro depósito e auxílios fornecidos pelo prestador de última instância, com o Estado fornecendo uma rede de proteção às instituições financeiras. Dow (1996) ressalta a dificuldade de determinar se um banco está com problemas de liquidez ou solvência, mesmo para os supervisores do Banco Central, e afirma que, por este motivo, há necessidade do prestador de última instância auxiliando na regulação prudencial. Dow (1996) também ressalta que o seguro depósito garante maior confiança para os pequenos depositantes que não têm acesso a informações precisas sobre a solidez das instituições financeiras. Já no que diz respeito à prevenção, uma medida é o requerimento de capital próprio mínimo aos bancos, minimizando o risco corrido por estes.

Na regulação prudencial se faz necessário uma fiscalização para afirmar que as instituições financeiras estão cumprindo as normas estabelecidas. Como já verificado nesta seção, o custo de monitoramento é minimizado quando realizado por um único regulador. Desta maneira é indicado na literatura que haja um órgão regulador para fiscalizar e monitorar as instituições financeiras. Por outro lado, há a necessidade de se padronizar a regulação bancária em nível internacional em um contexto de maior integração monetária e financeira

(globalização), como sugerem os acordos de Basileia. Esta regulação é interessante porque não existe Estado ou governo mundial capaz de implementá-la, cabendo aos estados nacionais fazê-lo, mas de forma coordenada. O próximo capítulo discute a experiência internacional com a regulação prudencial a partir dos acordos de Basileia.

3 EXPERIÊNCIA REGULATÓRIA PRUDENCIAL INTERNACIONAL: OS ACORDOS DE BASILEIA

Com o avanço da globalização financeira pós-ruptura do sistema de *Bretton Woods*, os mercados tornaram-se mais interdependentes e competitivos, exigindo então maior homogeneidade na regulação bancária. Anteriormente, a regulação se dava de acordo com as regras do país, existindo assim distintas formas de regular. Segundo Llewellyn (2006), as diferenças nacionais se refletem em fatores como a evolução histórica do país, a estrutura do sistema financeiro, a estrutura política e a tradição, o tamanho do país e de seu sistema financeiro. Visando promover a cooperação entre os bancos centrais e outras agências, buscando a estabilidade financeira e monetária, em 1930, o Banco de Compensações Internacionais (*Bank of International Settlements* - BIS) iniciou suas atividades³. A atuação do BIS ocorre principalmente a partir de fóruns de discussão entre Bancos Centrais e o mercado financeiro nos processos de coordenação internacional, com núcleo de estudos e de pesquisas financeiras e monetárias. Também coordena diversos comitês com objetivo de promover a estabilidade financeira. (PADILHA; GIMENEZ, 2011).

Com o colapso do sistema de *Bretton Woods* o sistema bancário passa de um sistema altamente protegido e regulado para outro marcado por uma acirrada competição em um ambiente cada vez mais volátil. (NETO; RIBEIRO, 2006). Os autores afirmam que a ameaça de uma possível crise sistêmica conduziu ao estabelecimento do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia em 1974. Este é um dos comitês mantidos pelo BIS com objetivo de promover debates sobre supervisão e regulação bancária entre representantes dos governos do G10 e convidados (Alemanha, Bélgica, Canadá, Estados Unidos, Espanha, França, Holanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Reino Unido, Suécia e Suíça). O grupo foi reunido acreditando na possibilidade de cumprir as decisões por serem países influentes, pois não há poder legal para determinar a implementação das estratégias decididas pelo Comitê. Alguns analistas julgam que não ser uma instituição de poder oficial pode ser uma vantagem, pois é possível discutir qualquer assunto sem ser necessário ouvir países que não tenham grande influência nos resultados globais. Conforme a Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais - ANBIMA (2010), o Comitê de Basileia, desde o final da década de 1980, tem

³ O objetivo principal para a criação do BIS foi regular e controlar os pagamentos das dívidas Alemãs da Primeira Guerra Mundial, atuando como administrador dos Planos Dawes e Young (empréstimos internacionais emitidos para financiar as reparações da Primeira Guerra Mundial).

sido o principal formulador de propostas de regulação bancária internacional de natureza prudencial.

O Comitê tinha por objetivo a equalização de condições competitivas, além da regulação prudencial. Mesmo entre os países desenvolvidos era nítida a diferença na regulação financeira. Nos Estados Unidos, vigorou o *Glass-Steagal Act* de 1933 até 1999. Este segregava as instituições em atividades bancárias e não bancárias, e os bancos não estavam autorizados a operar em mercado de títulos (exceto em dívida pública) ou possuir empresas para este fim. Já na União Europeia era permitido aos bancos que operassem tanto como bancos comerciais quanto bancos de investimentos, possuindo uma regulação mais flexível. Nos anos 1980, a regulação bancária norte-americana exigia que seus bancos possuíssem capital proporcional aos seus ativos. Com esta imposição os custos de captação para estes bancos eram consideravelmente maiores que os custos dos competidores, pois o setor bancário europeu e japonês se beneficiava com normas mais suaves que as impostas pelos Estados Unidos. Desta maneira, foi discutido entre os membros do comitê normas prudenciais que promovessem convergência de obrigações, atenuando as vantagens competitivas regulatórias.

3.1 BASILEIA I

Após consultas e discussões nos países membros do Comitê, foi assinado e divulgado em 1988 o primeiro Acordo de Basileia, oficialmente denominado Convergência Internacional de Mensuração de Capitais e de Padrões de Capitais (*International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*). Eram objetivos do Acordo reforçar a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional, além de diminuir a fonte existente de desigualdade competitiva entre os bancos internacionais. Muitos teóricos compartilham da opinião que o objetivo principal do Acordo era amenizar a desigualdade competitiva entre os bancos internacionalmente ativos. Carvalho (2005, p. 134) compartilha desta opinião e cita como razão central de Basileia I "[...] a equalização de condições competitivas entre bancos americanos, europeus e japoneses."

Basileia I então propunha que os bancos internacionalmente ativos residentes nos países membros do Comitê mantivessem coeficientes de capital próprio em relação ao seu ativo, como já era praticado nos Estados Unidos. O Acordo fixou a exigência na proporção de 8% dos seus ativos, ponderados pelo seu risco. A estrutura de ponderação foi fixada pelo

próprio Comitê, variando do peso zero atribuído a ativos considerados sem risco ao peso de 100% para maiores riscos, com pesos intermediários de 25% e 50%, como apresentado no Quadro 1.

Quadro 1 - Ativo Ponderado pelo Risco - APR

| Tipo de risco | Fator de ponderação | Principais ativos |
|---------------|---------------------|--|
| Nulo | 0% | Aplicações em operações compromissadas; aplicações com recursos próprios em CDI (instituições ligadas) e aplicações em títulos de renda fixa (títulos públicos federais e de instituições ligadas); disponibilidade de caixa; reservas livres depositadas em espécie no Banco Central etc. |
| Reduzido | 20% | Aplicações em ouro físico (temporárias); cheques enviados ao Serviço de Compensação; créditos fiscais; disponibilidade em moeda estrangeira etc. |
| Médio | 50% | Aplicações em certificados de depósitos interfinanceiros (CDI) com recursos próprios em instituições financeiras e aplicações em títulos de renda fixa de outras instituições financeiras; aplicações em títulos emitidos por governos de outros países; financiamentos habitacionais etc. |
| Normal | 100% | Aplicações em ações no exterior; operações de crédito; aplicações em títulos de renda fixa (debêntures e outros); negociações em bolsa de mercadorias e futuros; empréstimos e títulos descontados; arrendamentos a receber etc. |

Fonte: Assaf Neto, 2007, p. 127.

A ANBIMA argumenta que:

A novidade do primeiro Acordo de Basileia não foi introduzir coeficientes de capital, mas estabelecer que o valor do capital de cada banco deveria ser proporcional ao valor dos ativos da instituição, ponderado pelo seu grau de risco. A expectativa dos reguladores era a de que os bancos seriam incentivados a adotar um comportamento prudente, já que a constituição de capital próprio é considerada uma forma relativamente cara de captação de recursos. (ANBIMA, 2010, p.12).

Assaf Neto (2007) afirma que a regulamentação sobre a adequação do capital dos bancos em relação ao ativo ponderado pelo risco é uma forma de proteção aos depositantes, citando um dos objetivos de regulação bancária analisados no capítulo 1. O autor ressalta que quanto maior o índice de Basileia de um banco, menor é sua probabilidade de insolvência.

O Acordo determinava, também, o que seria considerado capital pelos reguladores, introduzindo diferentes categorias de capital bancário. A primeira faixa seria constituída do capital próprio da instituição, mais provisões e similares. Na segunda faixa haveria elementos cujo comportamento fosse semelhante ao do capital. Exemplos de capital permitido quando as fontes primárias de capital estivessem escassas eram as reservas contra perda por empréstimos e a dívida subordinada⁴.

⁴ Dívida subordinada é aquela não coberta por garantias reais ou flutuantes.

O Primeiro Acordo foi elaborado com o intuito de ser aplicado em bancos de atuação internacional, principalmente em países avançados. Porém, inesperadamente, o Acordo foi aplicado em mais de 120 países, sendo válido também para instituições financeiras de atuação nacional. O Acordo passou a ser um marco de regulação prudencial e o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial decidiram utilizar deste Acordo como elemento principal para avaliar a solidez da regulação bancária doméstica. No Brasil, o Acordo de 1988 foi implementado por meio da Resolução 2.099, de 17 de agosto de 1994. Já nos países membros do Comitê, a conclusão da implementação ocorreu em 1992.

Corazza critica o Acordo de 1988 devido à forma simplista de classificar os riscos.

Como se sabe, apesar do aperfeiçoamento que significou para as regras de supervisão bancária, o Acordo de Basileia, de 1988, foi alvo de muitas críticas, especialmente no que diz respeito à arbitrariedade da classificação de ativos de risco e à estreiteza da noção de risco adotada. Acontece que há muitas classes de risco além do risco de crédito, como o risco de iliquidez associado a cada classe de ativo, o risco com derivativos e, talvez o mais importante, o risco cambial, de suma importância nos mercados globalizados que lidam com taxas de câmbio flutuante. Por exemplo, segundo esses critérios, um empréstimo ao governo da Turquia ou da Guiné tem risco zero, enquanto aquele concedido à General Motors é classificado com risco de 100%, ou seja, uma forma simplista e mecanicista de classificar riscos. (CORAZZA, 2000, p. 6).

A estratégia baseada somente no risco de crédito, incentivou, não intencionalmente, os bancos a trabalharem com mercado de títulos, já que estes não possuíam regulamentação.

O primeiro Acordo focalizava apenas riscos de crédito (isto é, o risco de *default* de empréstimos). Isto se explica em grande medida pelo fato de resultar de demandas norte-americanas, quando nos Estados Unidos ainda era vigente a lei Glass-Steagal, pela qual bancos comerciais não tinham licença para operar em mercados de títulos (exceto de dívida pública, para viabilizar a implementação de política monetária através de operações de mercado aberto). Assim, apenas operações que caracterizassem empréstimos seriam atingidas pelas exigências de capital regulatório. (ANBIMA, 2010, p.15).

Segundo Guttman (2006), parecia fazer sentido para os bancos continuar mantendo empréstimos mais arriscados com um requerimento interno de capital relativamente alto, já que os 8% de capital regulatório eram menores que o requerimento interno de risco justificado pelo perfil real de risco do empréstimo. Priorizando empréstimos de maior risco, os bancos buscaram segurança através de derivativos de crédito. O autor argumenta que na segunda metade da década de 1990, as securitizações de empréstimo e os derivativos de crédito explodiram em volume. Assim, o primeiro Acordo de Basileia não apenas induziu uma piora

progressiva na alocação de capital, como também deu sinais enganadores a respeito da solidez dos bancos.

Na década de 1990 várias crises financeiras e falências bancárias afetaram o sistema financeiro global. Nessas circunstâncias, o aumento do número de falências de instituições financeiras mostrou que o Basileia I não era suficiente para reduzir significativamente a vulnerabilidade do setor bancário nos países desenvolvidos. (PRADO; MONTEIRO FILHA, 2006, p. 406-407).

Segundo Neto e Ribeiro (2006) o foco de Basileia I foi o risco de crédito, acreditando-se que a proteção de capital relacionada ao risco de crédito implicitamente resguardava o banco contra os demais riscos. Porém, o sistema bancário mais complexo mostrou a necessidade de agregar os demais riscos como o de mercado e o de derivativos, e em 1996 foi divulgada uma emenda ao Acordo. Esta emenda exigia capital regulatório adicional calculado para cobrir riscos de mercado. Ainda assim, eram necessários estudos sobre mudanças mais significativas no arcabouço regulatório vigente. Estes estudos e revisões no Primeiro Acordo promoveram o Segundo Acordo de Basileia, conhecido como Basileia II, divulgado em 2004.

3.2 BASILEIA II

O Novo Acordo de Capitais de Basileia foi intitulado Convergência Internacional de Mensuração e de Padrões de Capitais: uma estrutura Revisada (*International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: a Revised Framework*). Enquanto Basileia I enfatizava o nivelamento das condições de concorrência entre bancos internacionalmente ativos, Basileia II trata de riscos bancários, observando o conjunto de riscos a que cada instituição está sujeita. (LEITE; REIS, 2011). "Apesar de mais flexível, o Novo Acordo tem estrutura e exigências mais complexas e amplas que o anterior e aprimora os conceitos de risco e de análise de sensibilidade.". (ASSAF NETO, 2007, p. 128). Cornford (2006) afirma que:

O principal objetivo da Basileia II tem sido revisar as normas do Acordo de 1988 de modo a garantir uma melhor acomodação do capital regulatório dos bancos a seus riscos, levando em conta o progresso na mensuração e na gestão de riscos, assim como as oportunidades que esse progresso oferece para uma supervisão mais sólida. Esse processo envolve uma aproximação entre o capital regulatório e o capital econômico, cujos níveis refletem as decisões dos próprios bancos à luz de suas expectativas de ganhos e perdas, independentemente da regulação em vigor, bem como uma ampliação das exigências de capital para a cobertura do risco operacional, assim como do risco de crédito. O Comitê tem o propósito de que as novas normas não alterem o nível de exigências mínimas de capital no agregado, assim como procura estimular os bancos a adotarem as abordagens mais sensíveis aos riscos. (CORNFORD, 2006, p. 42).

Neto e Ribeiro (2006), comparando Basileia I e Basileia II, afirmam que no Acordo Basileia I o regulador estabelecia regras e fórmulas a serem adotadas por todo mercado, atribuindo-lhe uma única forma de mensuração de risco. Já em Basileia II a ênfase ocorre nas metodologias internas dos bancos, supervisão pelo regulador e disciplina de mercado. Ainda neste Acordo há flexibilidade, diversos métodos de mensuração e incentivos para uma melhor administração de risco. No Acordo de 1988 o regulador determinava as regras de como a gestão do risco devia ser conduzida pelas instituições, que possuíam o papel passivo de reproduzi-las, de forma inelástica, em suas dependências. No primeiro Acordo acreditava-se que a alocação de capital pudesse cobrir os riscos de forma ampla, e que revisões acomodariam as evoluções do mercado. Já no segundo Acordo o enfoque não era mais apenas alocar capital, mas também gerenciar e mitigar riscos.

O Novo Acordo contempla risco de crédito, risco operacional e risco de mercado. Este Acordo possibilita aos bancos escolherem entre abordagens padronizadas e modelos internos. Basileia II está estruturada em três pilares: capital mínimo, supervisão e transparência na divulgação das informações.

3.2.1 Pilar I: Requerimento Mínimo de Capital

O objetivo deste pilar "[...] é garantir uma melhor alocação de capitais para cobrir as exposições das instituições aos riscos assumidos em suas operações e, dessa forma, garantir a manutenção de níveis confortáveis de capitalização.". (FORTUNA, 2013, p. 961). Fortuna (2013) acredita que esta estrutura motiva os bancos a aprimorar seu gerenciamento de risco e então produzir necessidades de capital mais precisas.

Segundo Hinki Junior (2006), Basileia II reconhece os diferentes estágios, complexidades e capacidade de investimento das instituições financeiras. Desta forma, é permitida a escolha da abordagem preferida por estas.

Com relação ao risco de crédito, há três abordagens: abordagem padrão, básica e avançada. A abordagem padrão é similar a abordagem proposta no Acordo de 1988, pois não é exigido aos bancos que forneçam suas próprias informações de risco, com a introdução das avaliações de créditos concedidos (*ratings*). São utilizadas nesta abordagem mensurações externas, incluindo agências de classificação e agências de crédito para exportação para avaliar a qualidade de crédito dos tomadores. No Novo Acordo passa a ser utilizada

probabilidade de *default* estimada para uma avaliação mais precisa dos riscos de crédito reais. Também é inserido o reconhecimento de importantes pontos que reduzem o risco de contratos de empréstimos, como garantias, e estes são recompensados com um requerimento de capital correspondentemente mais baixo para empréstimos protegidos desta forma. (GUTTMANN, 2006). A abordagem padrão deve ser uma opção a ser adotada por bancos de pequeno porte que possuam menor complexidade de empréstimos.

Os bancos com perfis mais complexos de exposição ao risco podem escolher entre duas opções adicionais, baseadas em graus variados em suas próprias avaliações internas de risco de crédito e, assim, referidas como abordagens de classificação interna (IRB). (GUTTMANN, 2006). A primeira dessas opções é a abordagem básica, que segundo Neto e Ribeiro (2006, p. 321) é o método em que "Os bancos estimam a probabilidade de inadimplemento associada a cada tomador e o órgão de supervisão bancária fornecerá os demais insumos.". Segundo Hinki Junior (2006) os principais parâmetros que devem ser apurados pelos modelos internos das instituições são a probabilidade de *default* e exposição ao risco e a perda dado o *default*. A outra opção de abordagem é a avançada, que segundo Neto e Ribeiro (2006, p. 321) é o método em que "Permite-se que o banco, que possua processo de alocação de capital interno suficientemente desenvolvido, forneça todos os insumos necessários para o cálculo.". Nesta abordagem são estimados pela instituição os parâmetros de recuperação para apuração da perda dado o *default*, a estimativa de risco potencial de utilização de limites contratuais disponíveis, exposição ao *default* e maturidade da carteira para o segmento *corporate*. (HINKI JUNIOR, 2006).

Com relação ao risco operacional, há quatro abordagens que podem ser preferidas: Abordagem do Indicador Básico, Abordagem Padronizada, Abordagem Padronizada Alternativa e Abordagem de Mensuração Avançada. Segundo Hinki Junior (2006, p. 345) "A abordagem do indicador básico estabelece que o capital a ser alocado para fazer frente ao risco operacional é igual a um fator constante aplicado ao faturamento médio dos últimos 3 anos.". O fator constante é a estimativa da perda não esperada. A Abordagem Padronizada divide a instituição financeira em oito linhas de negócio e atribui diferentes fatores a serem aplicados ao seu faturamento médio dos últimos três anos. Já a Abordagem Padrão Alternativa, ao invés de utilizar o faturamento médio, utiliza o saldo da carteira de crédito multiplicada por um fator constante que representa a margem financeira média das operações de crédito. Segundo Guttman (2006, p. 193) na abordagem de Mensuração Avançada, "Os bancos calculam suas próprias exigências de capital com base em sua mensuração interna de

risco operacional e em seus sistemas de gestão internos". Estes métodos têm níveis crescentes de sofisticação e sensibilidade à exposição de risco.

O risco de mercado já tinha regras em vigor na Basileia I e não experimentou alterações significativas.

3.2.2 Pilar II: Processo de Revisão da Supervisão Bancária

Um dos objetivos do Pilar II é orientar os bancos para avaliação de tópicos que envolvam riscos não cobertos pelo Pilar I, como a concentração das carteiras e posições, a estratégia da instituição e os impactos macroeconômicos na solidez da indústria. (HINKI JUNIOR, 2006). Basileia II acrescenta também no Pilar II que a adoção de boas práticas de gerenciamento de riscos pelos bancos deve ser verificada pelos supervisores. Segundo Neto e Ribeiro (2006), o Acordo recomenda que os supervisores sejam os responsáveis pela avaliação da capacidade dos bancos de mensurar e monitorar os seus riscos de forma a manter os níveis de alocação de capital conforme os padrões estabelecidos.

As responsabilidades do supervisor no Basileia II seriam incomensuravelmente maiores que nos sistemas anteriores, especialmente no que tange às instituições mais sofisticadas. Caberia ao supervisor: 1. avaliar a qualidade dos sistemas de mensuração e administração de riscos, das bases de dados e da qualificação do pessoal dedicado a essas tarefas; 2. avaliar a eficiência da inserção das informações geradas por aquele sistema na definição de estratégias operacionais dos bancos; e 3. determinar as medidas necessárias a consideração de outros riscos, não explicitados no Acordo, como, por exemplo, os riscos de liquidez ou o de concentração de empréstimos em número reduzido de tomadores. Entre as responsabilidades do supervisor estaria principalmente a tarefa de determinar exigências de capital regulatório adicionais as que fossem calculadas no Pilar 1, em função de inadequações diagnosticadas no que se refere aos três itens acima. Pelo Pilar 1, portanto, exigências mínimas de capital seriam determinadas. O Pilar 2 daria ao supervisor o poder de determinar exigências adicionais, especialmente, mas não exclusivamente, no que se refere a coeficientes de capital. (ANBIMA, 2010, p. 17).

Hinki Junior (2006, p. 348) ressalta que "Quando da supervisão para fins de Basileia II deve-se considerar tanto a supervisão exercida pelo órgão regulador, no caso do BCB⁵, quanto aquela que é feita pela própria instituição financeira, ou "supervisão interna."

Segundo Conford (2006) o pilar 2 está centrado em quatro princípios-chave, os quais são: aos procedimentos dos bancos para avaliar seu capital com relação a seus riscos; a avaliação desses procedimentos dos bancos pelos supervisores e sua capacidade de agir se necessário; a expectativa dos supervisores de que os bancos tenham capital excedente com

⁵ Banco Central do Brasil (BCB)

relação ao prescrito pelos índices regulatórios mínimos; e a necessidade de os supervisores intervirem para evitar que o capital dos bancos caia para aquém desses níveis mínimos.

3.2.3 Pilar III: Disciplina de Mercado e Transparência

Esta regra tem por objetivo promover a disciplina de mercado e a transparência. Com a divulgação pública de informações fieis, tanto dos aspectos qualitativos quanto quantitativos, é possível a análise detalhada da *performance*, atividade, perfil de risco e práticas gerenciais adotadas pelo banco. (NETO; RIBEIRO, 2006).

Tal disciplina de mercado surge da punição dos bancos pelos investidores, quando esses os julgarem inadequadamente preparados para lidar com o risco inerente a suas carteiras ou devido às suas operações. Tais bancos deverão pagar taxas de juros mais altas para seus fundos e terão ações menos bem cotadas. Bancos bem preparados, ao contrário, irão se beneficiar de uma situação em que os investidores os recompensarão com oportunidades mais baratas de *funding* e/ou ações mais bem cotadas. (GUTTMANN, 2006, p. 202).

O Acordo de Basileia II especifica quais informações os bancos devem divulgar ao público. As exigências incluem informações gerais sobre de que forma os bancos pretendem tratar da mitigação de riscos e os planos para levantar capital. Também requerem dados quantitativos a respeito de capital, de risco de crédito, de risco de mercado, de risco operacional, de risco de taxa de juros, de risco de crédito da contraparte e da mitigação de risco, entre outras exigências do Acordo. (GUTTMANN, 2006). Hinki Junior (2006) afirma que o Pilar 3 permite uma melhor comparabilidade das instituições, além de ser uma forma inteligente de aumentar a "vigilância" por parte do mercado em geral.

3.2.4 Basileia II: Uma Avaliação

Griffith-Jones, Segoviano e Spratt (2006) fazem uma crítica ao Novo Acordo de Capitais. Os autores acreditam que não considerar os benefícios da diversidade internacional impactou negativamente Basileia II.

A introdução dos benefícios da diversificação: i) levaria a uma mensuração do risco mais precisa, principal objetivo de Basileia II; ii) reduziria de maneira apropriada o aumento excessivo do custo de empréstimos a países em desenvolvimento, causado

pela falta de precisão atual na mensuração de risco, iii) diminuiria a natureza pró-cíclica das exigências de capital, o que também geraria uma maior estabilidade dos empréstimos bancários - o que mitigaria uma acentuação dos ciclos e promoveria uma maior estabilidade dos próprios bancos - e do sistema bancário como um todo. É claramente uma situação em que todos sairiam ganhando, técnica e economicamente. Assim, não há por que não incorporar esses benefícios agora, uma vez que tal incorporação seria benéfica para todos os envolvidos. (GRIFFITH-JONES; SEGOVIANO; SPRATT, 2006, p. 142).

Leite e Reis (2011) criticam Basileia II pela sofisticação e complexidade dos modelos de controle de risco. Os autores argumentam que as críticas à simplicidade de Basileia I fizeram com que os reguladores procurassem fornecer uma metodologia mais completa para o tratamento do risco no Novo Acordo. Porém, devido à excessiva complexidade, os custos para se adequar às exigências do Acordo ficaram muito elevados.

Segundo ANBIMA (2010), embora Basileia II ainda estivesse em implantação até mesmo em economias mais avançadas, o pilar de "melhores práticas" do setor financeiro não tinha sido capaz de evitar a derrocada do sistema. O Acordo de 2004 ainda estava sendo implementado em diversos países quando se iniciou a crise financeira em 2007. Com o impacto mundial que a crise financeira ocasionou, o Comitê de Basileia percebeu a necessidade de ajustes no Segundo Acordo.

3.3 BASILEIA III

De acordo com ANBIMA (2011), a instabilidade financeira norte-americana que teve seu início em 2007 com a crise do *subprime*, impactou alguns bancos sediados em outros países, mas foi em 2008, com a queda do banco de investimentos Lehman Brothers, que a crise financeira se intensificou internacionalmente, atingindo sistemas bancários e economias em todo o mundo.

Em 2008, os países pertencentes ao G-20, formaram um fórum de coordenação de políticas e estratégias. Conforme ANBIMA (2010), o G-20 determinou ao Conselho de Estabilidade Financeira (*Financial Stability Board*) e ao Comitê de Basileia que formulassem um grupo de propostas de regulação financeira que pudesse evitar a repetição de catástrofes como as de 2007 e 2008.

Em 2009 foi aprovado em Basileia, pelos Bancos Centrais, os critérios de ajuste no sistema financeiro, que segundo Fortuna (2013) foram:

- a) aumentar a qualidade, consistência e transparência do capital de base dos bancos, mediante o chamado "Tier 1", de nível 1, que no Brasil é o patrimônio de referência do banco (PR de nível 1);
- b) criar uma barreira para o endividamento dos bancos, estabelecendo um limite de alavancagem, independente do risco de cada ativo;
- c) definir níveis mínimos de liquidez para cada banco. Cada ano um teste de estresse vai checar cada papel que o banco tem para definir seu nível estrutural de liquidez de longo prazo. Os bancos vão ter de manter mais dinheiro em reserva;
- d) criar um colchão de capital. Uma exigência adicional de capital para ser acumulado nos tempos de expansão da economia e usado nos períodos de recessão. Hoje, as provisões são impostas baseadas em perdas incorridas. No futuro, as provisões deverão ser baseadas na expectativa de perdas.
- e) Estabelecer regras para controle do risco sistêmico associado aos bancos que têm presença em diversos países, estabelecendo também a definição de instituições "sistemicamente importantes", grandes demais para falir, que terão de ter mais capital em reserva. Gerou fortes divergências a questão da definição de instituições "sistemicamente importantes". Serão levados em conta índices da economia e do setor financeiro, expansão do crédito, além da evolução da lucratividade para distinguir quais são estas instituições grandes demais para falir. Vale ressaltar que estas instituições estão expostas a um risco moral muito alto, como foi tratado no capítulo dois.

No início de 2010 foram estabelecidas duas novas regras referentes às exigências de liquidez. A regra *Bear Stearns* exige que os bancos tenham ativos líquidos suficientes para sobreviver a uma crise de 30 dias. Já a regra *Northern Rock* recomenda às instituições cultivar fundos mais estáveis, de longo prazo, preferencialmente pulverizados e que sejam iguais ou maiores que os ativos de longo prazo. (FORTUNA, 2013).

No segundo trimestre de 2010, em reunião do Comitê, foi definido que seria ampliada a ênfase na qualidade do capital dos bancos, exigindo um mínimo capaz de absorver perdas não esperadas e limites para que a participação de outras empresas seja considerada como capital mínimo. Também foram exigidos dois colchões: o colchão de segurança e o colchão contracíclico. Também foi aprovada pelos Bancos Centrais e reguladores a adoção de um padrão de alavancagem a ser aplicado sobre os bancos globalmente. (FORTUNA, 2013).

Após algumas regras e princípios já aprovados pelos Bancos Centrais, as conclusões do estudo realizado pelo Comitê de Basileia e apresentadas no final de 2010, foram oficialmente formalizadas como o Acordo de Basileia III.

Basileia III exige um aumento do percentual de capital mínimo de alta qualidade (ações e lucros retidos) em relação aos seus ativos ponderados pelo risco: de 2% em 2013 deve atingir 4,5% em 2015. Sendo ainda necessário agregar ao percentual de 4,5%:

- a) mais 1,5% de capital de nível 1 (inclui bônus perpétuos e instrumentos híbridos de capital⁶),
- b) mais 2,5% a título de colchão de segurança (entre 2016 e 2019). O colchão de segurança é destinado a evitar o esgotamento do capital principal em períodos de crise.
- c) de zero a 2,5% de capital como um colchão contracíclico, que ocorrerá quando a economia do país estiver com uma taxa de crescimento bastante expressiva. O colchão contracíclico destina-se exclusivamente para o tratamento de situações cíclicas quanto ao crédito, protegendo o sistema bancário em períodos de expansão de crédito.

Os Acordos de Basileia anteriores exigiam das instituições financeiras capital mínimo de 8% em relação a seus ativos de risco. Verifica-se um aumento desse percentual em termos totais, se considerarmos a criação do colchão de proteção de capital, para 10,5%. E, na medida em que a regra do colchão anticíclico seja utilizada, poderemos chegar a uma exigência final de 13%. Ainda, Basileia III introduziu a necessidade de uma gestão mais efetiva do risco de liquidez, criando dois novos índices, o Índice de Cobertura de Liquidez (LCR, em inglês) e o Índice de Liquidez de Longo Prazo (NSFR, em inglês).

Para Fortuna (2013) o Índice de Cobertura de Liquidez exige dos bancos a disponibilidade de ativos líquidos realizáveis suficientes para atender integralmente a demanda de liquidez, numa janela de 30 dias, em situações de estresse, para curto, médio e longo prazo. Segundo Leite e Reis (2011) o intuito é promover a liquidez de curto prazo, garantindo que haja ativos líquidos suficientes no portfólio da instituição para um cenário de estresse agudo de um mês completo. O índice é calculado pela relação entre ativos líquidos de

⁶ Os instrumentos híbridos de capital são representados por diversos tipos de títulos ou contratos emitidos para captação de recursos financeiros destinados à capitalização das instituições financeiras com características de ações.

alta qualidade e necessidade de caixa para 30 dias, e a razão entre eles deverá estar acima dos 100%.

Já o Índice de Liquidez de Longo Prazo tem por objetivo incentivar os bancos a financiarem suas atividades com fontes mais estáveis de captação, garantindo que ativos de maturidade mais longa sejam financiados em alguma medida por passivos com estabilidade suficiente para garantir a liquidez. Este é calculado pela relação entre captações estáveis disponíveis da instituição e captações estáveis necessárias. "Ainda, a NSFRR oferece incentivos para que as instituições financiem o seu estoque de ativos líquidos com fundos de curto prazo cuja maturidade seja maior que os trinta dias propostos pela LCR". (LEITE; REIS, 2011, p. 175).

Também foi introduzida a exigência de capital mínimo para alavancagem. Este mostra o endividamento bancário em relação a seu capital próprio. A exigência é uma razão de 3% dos ativos, considerando o valor nominal dos mesmos, ou seja, não ponderados pelo risco (com o peso de capital nível 1). A cota deve impedir que os bancos se excedam na concessão de empréstimos de alto risco. O prazo estipulado para a implantação do novo roteiro de capital do sistema bancário é de 2013 a 2019.

Segundo Risk Bank (2013), o conjunto das novas regras de maior exigência de capital, padrão global de alavancagem e liquidez, além da introdução de colchões de capital, tornará o sistema bancário mais resiliente em caso de novas crises financeiras. Leite e Reis (2011) partem do pressuposto que Basileia III se constitui em uma resposta política às pressões feitas ao setor financeiro quando eclodiu a crise financeira em 2008 e ressaltam que embora a reforma seja mais um passo na regulação prudencial, as mudanças introduzidas são muito tímidas. Já Fortuna (2013) acredita que as mudanças são profundas, com o objetivo estrito de absorver choques dos períodos de estresse da economia e dos próprios bancos.

4 EVOLUÇÃO DA REGULAÇÃO BANCÁRIA BRASILEIRA

O setor público sempre esteve presente na atividade bancária no Brasil. Costa Neto (2004, p. 13) afirma que "O interesse e a proximidade do Estado em relação à atividade bancária no Brasil têm origem remota e datam do mesmo ano da vinda da Corte Portuguesa para o país, em 1808.". Neste ano ocorreu a criação do primeiro Banco do Brasil. Esta instituição passou por uma reestruturação em 1905, quando se tornou uma autoridade monetária. Outro marco importante na história dos bancos brasileiros foi o surgimento, em 1861, da Caixa Econômica e do Monte de Socorro do Rio de Janeiro, entidades precursoras da Caixa Econômica Federal. Em 1952, foi criado o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDE). O objetivo da nova autarquia federal era tornar-se o órgão formulador e executor da política nacional de desenvolvimento econômico, captando recursos para atender investimentos em infraestrutura.

Até 1945 a maioria das funções de um Banco Central estava alocada ao Banco do Brasil. Em 1945 foi criada a Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC), dirigida por um Conselho presidido pelo Ministro da Fazenda e responsável pela formulação da política monetária. Assim, a SUMOC e o Banco do Brasil passaram a dividir o papel de autoridade do setor financeiro, juntamente com o Tesouro Nacional.

Com relação à atividade bancária propriamente dita, segundo Costa (2010) durante a 2ª Guerra Mundial o número de bancos no Brasil passou de 354 em 1940 para 663 em 1944. Com um processo de concentração simultâneo ao de ampliação da rede nacional de agências, a quantidade de bancos passa a diminuir e em 1964, 20 anos depois, já tinha sido reduzida para menos da metade, 328 bancos. Passados mais 10 anos, em 1974, caiu para apenas um terço, 106 bancos. Este número se manteve até a reforma bancária, quando, entre 1988 e 1994, se multiplicou por quase três vezes, passando para 271 bancos. Mas com a crise bancária, a privatização, a desnacionalização e a concentração, o setor bancário brasileiro reduziu-se para 167 bancos em 2002, e em 2006, havia 161 bancos múltiplos e comerciais em operação no Brasil.

A história bancária se desenrolou no sentido da busca desenfreada de uma concentração cada vez maior nos créditos, nos depósitos, enfim, aos ativos, ou seja, as diferentes formas de manutenção de riqueza, contabilizando um número cada vez menor de poderosos bancos. Isto ocorreu aqui e lá fora. Ao mesmo tempo, no Brasil, o sistema de pagamentos se tornou cada vez mais eletrônico, sob controle dos sistemas de processamento de informações desses bancos e câmaras de compensação *on-line* - em tempo real. Tudo isso, a concentração e a automação

bancária contribuíram para resultar em lucros surpreendentemente maiores a cada fechamento de balanço. (COSTA, 2010, p. 409).

Cabe indagar como o Estado regulou a atividade bancária durante este longo período de relacionamento. Por questão de espaço, porém, apenas o período que se inicia com o golpe civil-militar de 1964 é abordado. Traça-se a seguir um quadro histórico apontando as principais mudanças institucionais ocorridas no setor bancário. E então aspectos mais específicos da regulação prudencial são destacados para o período mais recente.

4.1 A REFORMA FINANCEIRA DE 1964

A partir de 1961, o crescimento acentuado da inflação foi motivo de preocupação para o governo e para a população. Esta atingiu o ápice da época em 1964, quando então ocorreu o Golpe Civil-Militar. Neste mesmo ano, através da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, teve início a Reforma Financeira que, segundo Costa (1999), deve ser analisada como uma tentativa de implantação autoritária de um novo modelo de crescimento econômico, envolvendo também reformas nas áreas fiscal e de reajuste de preços e salários.

Barbosa ([199?], p. 2) afirma que "Os principais objetivos da Reforma Bancária de 1964 foram a criação do Banco Central e a concessão de autonomia das Autoridades Monetárias em relação ao Governo Federal". Para Costa (1999), os principais objetivos da Reforma de 1964 eram a regularização do mercado monetário, tornando as autoridades monetárias independentes, com a finalidade de evitar a emissão monetária inflacionária; a regulamentação do mercado financeiro, a fim de garantir fluxos financeiros e taxas de juros estáveis e o aperfeiçoamento do mercado de capitais privados com o intuito de dotar os investimentos de financiamento de longo prazo.

Através da Lei da Reforma Bancária nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, criou-se o Banco Central do Brasil (BACEN) e o Conselho Monetário Nacional (CMN). O CMN tinha o papel de formulador das políticas e o BACEN de executor destas. Esta mesma lei extinguiu órgãos como a Caixa de Mobilização Bancária, a Caixa de Amortização e a Carteira de Emissão e Redesconto, transferindo a fiscalização bancária que era praticada pelo Banco do Brasil para o Banco Central. No mesmo ano de 1964, através da Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964, foi criado o Banco Nacional de Habitação, que coordenava o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo.

Em tese, o Banco Central controlaria as instituições monetárias. Porém, a chamada "conta movimento" e a manutenção do Banco do Brasil como depositário das reservas compulsórias do sistema bancário foram "soluções de compromisso" para atender o lobby e quebrar a resistência do Banco do Brasil à reforma bancária. (COSTA, 1999, p. 282).

Ainda segundo Costa (1999, p. 282), na reforma de 1964 "Adotou-se o *princípio da compartimentalização* de áreas específicas de atuação para cada tipo de instituição financeira, tentando evitar a superposição de atribuições." e "A concepção básica da reforma era a especialização por agentes financeiros.". Porém, até o fim da reforma já tinha sido percebido o abandono da política de especialização.

Para Costa (1999) houve muitos desvios da reforma de 1964. Ele cita a falta de autonomia do Banco Central do Brasil; o acúmulo de funções no Banco Central, pois executava a política monetária e a política cambial, além de ser banco emissor, banco dos bancos, banqueiro do governo, banco de fomento, controlador das operações com o exterior e fiscal do sistema financeiro; o caráter híbrido do Banco do Brasil, pois não transferiu todas as funções de autoridade monetária para o Banco Central; o Conselho Monetário Nacional subordinado ao Ministério da Fazenda, tornando-se apenas órgão homologatório de decisões já tomadas, para diluir responsabilidades; a ausência de unificação de orçamentos, com o Orçamento Monetário, na prática, tornando-se o segundo Orçamento da União, sem controle do Congresso; entre outros.

4.2 OS CONGLOMERADOS NOS ANOS 1970

Nos anos 1970 houve um processo de concentração bancária e surgimento de conglomerados financeiros, incentivados por políticas governamentais.

Com a necessidade de que houvesse instituições para atuar no mercado de capitais, o governo passou a incentivar a atuação nesta área. Porém, segundo Costa (1999 p. 284) "[...] aproveitaram a oportunidade vários "aventureiros" - empresários sem experiência, competência e idoneidade, como os agiotas do mercado paralelo.". E também:

Nesta época de "milagre econômico", combinou-se baixa barreira à entrada com expansão cíclica e *boom* da bolsa de valores, o que permitiu alta rentabilidade, maior até que de diversos bancos comerciais. Surgiu daí o primeiro movimento de *conglomeramento*, com empresários das novas atividades no mercado de capitais comprando bancos regionais, com apoio da política econômica oficial. Muitas vezes, a aquisição era efetuada com recursos de repasses de empréstimos internacionais (Resolução nº 63 do Banco Central) ou de emissão de CDB do próprio banco. (COSTA, 1999, p. 284).

Muitas instituições lucravam especulando com a alta inflação que ocorria no Brasil. Quando a inflação foi controlada, os bancos de "aventureiros" não conseguiram progredir e acabaram sendo adquiridos por grandes bancos. O Decreto nº 1.337, de 23 de setembro de 1974, propôs benefícios fiscais para fusões e incorporações e incentivou este processo de concentração. Costa (1999) ressalta que:

O governo era conscientemente a favor desse processo de fortalecimento dos grandes grupos bancários, tendo papel estimulante, traduzido por estímulos a fusões e incorporações. Além desse incentivo, houve restrições à expansão da rede de agências, o que obrigava os bancos a adquirirem, por esse meio, as cartas patentes necessárias substituiu a anterior política de especialização por outra exatamente oposta: a de criação de conglomerados financeiros, liderados pelos concentrados bancos comerciais. [...] No entanto, o governo não chegou a decretar a legislação com nova institucionalidade para o sistema bancário. Tanto que as mudanças ficaram a meio-caminho: ocorreram de fato, mas não de direito.[...] Os conglomerados permaneceram compostos de empresas juridicamente independentes, com contabilidades autônomas e não consolidadas, para efeito fiscal. Isso deu margem a muitas manipulações contábeis. (COSTA, 1999, p. 285).

4.3 A REFORMA BANCÁRIA DE 1988

Esta reforma, teve caráter liberalizante, aconselhado e formulado pelo Banco Mundial, que defendia a liberalização das regras do mercado financeiro. (COSTA, 1999).

Na visão de Inácio (2010) a entrada em vigor da Constituição Federal de 1988 trouxe pelo menos duas grandes repercussões para a regulação do SFN. A primeira delas diz respeito às condições de ingresso de novas instituições financeiras no mercado. Anteriormente, havia um limite de instituições que poderiam ser autorizadas a atuar no mercado. Assim, para que uma instituição financeira pudesse entrar no mercado ou mesmo para que pudesse ampliar sua atuação, era necessário adquirir a carta patente de outra, criando uma espécie de reserva de mercado. Após a nova Constituição Federal as autorizações para o funcionamento de novas instituições passaram a ter caráter inegociável e intransferível, sendo concedida sem ônus às instituições financeiras que preenchessem os requisitos técnicos previstos em lei. Outra mudança importante foi a introdução de uma limitação à taxa de juros real cobradas pelas instituições financeiras, que não poderia ultrapassar 12% ao ano.

Ainda para Inácio (2010, p. 1) "A superação do sistema de cartas-patentes removeu a principal barreira para o ingresso de novas instituições no mercado, o que, na prática, representou a transição do sistema financeiro para um regime de livre mercado."

Uma outra modificação foi a criação dos bancos múltiplos pelo Conselho Monetário Nacional, através da Resolução nº 1.524, de 21 de setembro de 1988. Com esta lei uma mesma instituição financeira poderia atuar em diversos segmentos. Para ser um banco múltiplo deveria atuar em no mínimo duas carteiras, sendo obrigatório que uma das carteiras seja comercial ou de investimentos. A tabela 1 apresenta a quantidade de instituições por tipo de carteira e origem do capital. Mas, segundo Costa (1999):

Na prática, os grandes conglomerados bancários já eram múltiplos, mas com uma empresa jurídica para cada área e quatro contabilidades diferentes. A mudança permitiu a unificação administrativa das carteiras, com redução de custos. (COSTA; 1999, p. 293).

Tabela 1: Bancos em funcionamento no Brasil, conforme instituição, na data referida.

| QUANTITATIVO POR TIPO DE INSTITUIÇÃO | | | |
|--------------------------------------|---|----------------------|----------------------|
| DATA EM FUNCIONAMENTO | | 31 dezembro, 1988 | 31 dezembro, 2000 |
| TIPO DE INSTITUIÇÃO | Banco Comercial Privado Nacional | 49 | 9 |
| | Banco Comercial Privado Com Controle Estrangeiro | 26 | 16 |
| | Banco Comercial Público | 29 | 3 |
| | Banco Múltiplo Privado Nacional | - | 84 |
| | Banco Múltiplo Privado Com Participação Estrangeira | - | 11 |
| | Banco Múltiplo Privado Com Controle Estrangeiro | - | 55 |
| | Banco Múltiplo Público | - | 13 |
| | TOTAL | 104 | 191 |

Fonte: Adaptado de Banco Central do Brasil, 2000.

De acordo com dados do Banco Central do Brasil, do grupo de bancos que funcionavam em dezembro de 1988, quase metade deles saiu do SFN por motivo de liquidação. Apesar de muitos bancos desta época serem liquidados, a mudança na legislação influenciou o aumento do número total de instituições bancárias e a criação de diversos bancos múltiplos, como mostra a tabela acima.

Apesar do grande número de instituições e do mercado liberalizado, ainda há uma grande concentração no sistema bancário brasileiro. Cabe ressaltar que a política governamental apoiava um menor número de empresas maiores, mais eficientes e sólidas, incentivando as fusões e incorporações. Também é notória a concentração regional, já que os bancos estavam em sua maioria localizados na região sudeste nos anos 1990.

4.4 A CRISE BANCÁRIA APÓS O PLANO REAL

Após o Plano Real, que conseguiu resolver a situação crítica que ocorria no Brasil com a alta inflação, fomentou-se uma crise bancária. O principal impacto do Plano Real sobre o sistema bancário foi por meio da perda da receita inflacionária. A manutenção de taxas elevadas de rentabilidade foi possível em função da receita de serviços bancários e do diferencial entre as taxas de captação no exterior e as de aplicação no mercado doméstico. Mas não foi suficiente para evitar a crise.

Além da perda das receitas inflacionárias adquiridas através de passivos não remunerados aplicados com juros e correção monetária (*float*), também foi prejudicial à saúde de alguns bancos a exigência de reservas compulsórias, a inadimplência de clientes e a concentração das carteiras bancárias. Muitos bancos tinham uma quantidade pequena de grandes clientes, e no momento em que um grande cliente estivesse inadimplente isto abalaria a liquidez deste banco.

A crise bancária levou à liquidação de grandes bancos privados nacionais, à privatização de bancos estaduais, à concentração bancária e a uma progressiva desnacionalização. As fusões e aquisições interbancárias foram uma forma de reduzir custos e aumentar a receita com um maior número de clientes e quantidade de operações. Os acontecimentos marcantes desta época foram a crise do Banco Econômico em agosto de 1995, do Banco Nacional em novembro de 1995 e do Bamerindus dois anos depois. (COSTA, 1999).

Como forma de minimizar a crise bancária, assegurar a liquidez e a solvência do sistema financeiro e resguardar os interesses de depositantes e investidores foi lançado o Programa de Apoio à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional (Proer) através da MP 1.179, editada no dia 4/12/95, às vésperas da venda do Banco Nacional para o Unibanco. Segundo Costa (1999), com este novo programa o Banco Central do Brasil passou a aceitar créditos vencidos e a vencer como garantia de pagamento de empréstimos a bancos em processos de fusão ou incorporação. Apesar de muitos especialistas do mercado financeiro classificarem como uma solução tardia, Costa (1999) coloca que alguns analistas consideraram os incentivos fiscais e creditícios um "mal menor" diante da perspectiva de crise de confiança no sistema bancário brasileiro. Fortuna (2013) relata que dois anos depois a MP 1.556, de 11 de abril de 1997, criou o Programa de Incentivo à Redução do Setor Público Estadual na Atividade Bancária (Proes) para incentivar os Estados da Federação a reestruturar, privatizar, liquidar ou transformar os seus bancos estaduais em agências de fomento.

Após esta breve apresentação da evolução institucional do setor bancário no Brasil, a próxima seção inicia a discussão das medidas regulatórias propriamente ditas, sem perder de vista a evolução histórica das mesmas.

4.5 O FUNDO GARANTIDOR DE CRÉDITO

Através da Resolução nº 2.197, de 31 de agosto de 1995, o Conselho Monetário Nacional autorizou que houvesse uma entidade para administrar os mecanismos de proteção aos depositantes. Esta instituição seria privada e sem fins lucrativos. Então, no mesmo ano, criou-se o Fundo Garantidor de Crédito (FGC). O FGC tinha o propósito de resguardar os interesses de correntistas, poupadores e investidores, garantindo um valor a ser resgatado em caso de insolvência do banco em que o cliente depositou suas economias ou investimentos.

Atualmente, em caso de intervenção, liquidação ou falência das instituições associadas ao FGC, é permitido recuperar os depósitos ou créditos mantidos nesta instituição financeira ou todas as instituições associadas do mesmo conglomerado financeiro até o valor de R\$ 250 mil por cliente. Não são cobertos pela garantia ordinária os créditos por cotas de fundos de investimento, mesmo administrados por instituições associadas. Os créditos garantidos são depósitos à vista, a prazo, de poupança, letras de câmbio, letras imobiliárias, letras hipotecárias, crédito do agronegócio e letras de crédito imobiliário.

A aprovação da criação de uma instituição que fortaleceu a confiança dos clientes de instituições financeiras condiz com uma das motivações da regulação bancária analisada no primeiro capítulo, a proteção dos poupadores.

4.6 O ACORDO DE BASILEIA I: APLICAÇÃO NO BRASIL⁷

O acordo de Basileia tem muitos detalhes e a discussão a seguir enfatiza os elementos mais importantes, sem detalhar suas características mais complexas.

O marco regulatório sob o ponto de vista da regulação prudencial ocorreu no Brasil em 17 de agosto de 1994 com a Resolução nº 2.099 do Conselho Monetário Nacional. Esta resolução regulamenta as normas que implementam o Acordo de Basileia no Brasil, enquadrando o sistema financeiro brasileiro dentro dos padrões de solvência e liquidez internacionais. A implantação do Acordo altera a forma regulatória brasileira. O foco na

⁷ Esta seção se apoia fortemente em Fortuna (2013).

liquidez passa para a solvência das instituições financeiras. A preocupação com a solvência das instituições aponta tanto para a preocupação com os depositantes, quanto para o risco sistêmico. Conforme já discutido no capítulo 1, a insolvência de uma instituição financeira pode acarretar danos a outras e a todo o sistema financeiro.

Para Fortuna (2010, p. 725) "A Resolução 2.099, em seus quatro anexos, consolida as mais importantes mudanças realizadas no mercado financeiro nos últimos 30 anos.". Para o autor, o Anexo I e as posteriores alterações apresentam as regras para o funcionamento, a transferência e a reorganização das instituições financeiras. Este anexo revoga a legislação que concedia incentivos à constituição de bancos múltiplos, unifica as carteiras de investimentos e desenvolvimento, como também possibilita a criação da carteira de arrendamento mercantil. O Anexo II e as alterações posteriores, apresentam os novos limites mínimos de capital e patrimônio de referência para o funcionamento das instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Banco Central, conforme a tabela abaixo.

Tabela 2 - Limites mínimos de capital realizado para funcionamento das instituições financeiras

| ACORDO DE BASILEIA: Limites de Capital Realizado | |
|--|-------------------|
| Anexo II a resolução 2.099/94 | |
| Instituições (1) | Limites mínimos |
| Bancos Comerciais | R\$ 17.500.000,00 |
| Caixa Econômica | R\$ 12.500.000,00 |
| Bancos de Investimentos | R\$ 12.500.000,00 |
| Bancos de Desenvolvimento | R\$ 12.500.000,00 |
| Bancos de Câmbio | R\$ 7.000.000,00 |
| Sociedades de Crédito Imobiliário | R\$ 7.000.000,00 |
| Soc. de Crédito Financiamento e Investimento | R\$ 7.000.000,00 |
| Soc. Arrendamento Mercantil | R\$ 7.000.000,00 |
| Soc. Corretoras (2) | R\$ 1.500.000,00 |
| Soc. Distribuidoras (2) | R\$ 1.500.000,00 |
| Soc. Corretoras (3) | R\$ 550.000,00 |
| Soc. Distribuidoras (3) | R\$ 550.000,00 |
| Soc. Corretora de Câmbio | R\$ 350.000,00 |

Fonte: Adaptado de Fortuna (2010, p. 725).

Notas: (1) – Para os Bancos Múltiplos, o capital mínimo exigido depende das carteiras que possuir.

(2) – Que administrem fundos de investimentos regulados pelo BC.

(3) – Que não exerçam as atividades mencionadas em (2).

No Anexo III é disciplinada a instalação e o funcionamento de agências, posto de atendimento bancário, entre outras dependências de instituições financeiras autorizadas pelo Banco Central. O Anexo IV, depois de diversas alterações, fixou as regras de determinação do Patrimônio de Referência, calculado proporcionalmente ao grau de risco da estrutura dos

ativos de cada instituição, criando uma obrigatoriedade de manutenção de um valor de Patrimônio de Referência Exigido (PRE). Inicialmente, na Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994, estava determinado o Patrimônio Líquido Exigido (PLE) em 8% do Ativo Ponderado pelo Risco, sendo necessária adequação da instituição financeira até 31 de dezembro de 1994.

Segundo ANBIMA (2010, p. 43) "Ainda em 1994, a Resolução nº 2.139 acrescentou ao cálculo do PLE, parcela referente ao risco de crédito das operações de *swap* ($PLE = 0,015 (Sw) + 0,08 (Apr)$).". Em 1997, através da Resolução nº 2.399, de 25 de junho de 1997, foi elevada a exigência de 8% para 10% e este passou a ser denominado fator F. Na mesma resolução foi criado o fator F', com valor de 16%, que era aplicável ao risco de crédito das operações de *swap*. O Banco Central alterou no mesmo ano, através da Circular nº 2.784, de 27 de novembro de 1997, o fator F para 11% e o fator F' para 20%. Após as alterações, o Brasil adotou postura mais conservadora que o nível de exigência no Acordo de Basileia.

Os fatores de ponderação inicialmente empregados pelo Banco Central foram 4 pesos atribuídos de acordo com o risco, que variavam entre 0% e 100%. Mellagi Filho e Ishikawa (2012) explicam que era atribuída ponderação de 0% para créditos junto ao Banco Central, financiamentos ao governo federal (administração direta) e créditos de curtíssimo prazo com alto grau de liquidez e garantia de realização; ponderação 20% para depósitos bancários de livre movimentação mantidos em bancos; aplicações em títulos públicos estaduais e municipais com ponderação de 50%, e ponderação de 100% para os créditos destinados ao setor privado.

A principal mudança que ocorre com a adoção do Acordo da Basileia está na transferência do cálculo da capacidade de alavancagem de cada banco do passivo para o ativo. O risco operacional de uma instituição financeira passa a ser medido sobre o tipo de aplicações feitas com o capital que ela própria administra e não mais sobre o volume de recursos captados por terceiros. (FORTUNA, 2010). Para Guttman (2006), os bancos são forçados a internalizar e a explicitar seus cálculos quanto a *trade-offs* de risco-retorno, ao mesmo tempo em que devem manter um nível mínimo de capital.

4.6.1 Patrimônio De Referência

O conceito atual de Patrimônio de Referência (PR) está definido na Resolução nº 3.444, de 28 de fevereiro de 2007, substituindo de forma definitiva o conceito anteriormente

adotado pelo Banco Central e denominado Patrimônio Líquido Ajustado (PLA). O PR é obtido pelo somatório dos dois níveis de capital que compõem a estrutura de capital das instituições. (FORTUNA, 2010). "Quanto maior o PR, maior a capacidade dos bancos de conceder crédito.". (FORTUNA, 2013, p. 936).

Na Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994, foi definido o que deve ser considerado como capital das instituições financeiras. O nível I (*Tier I*) é o capital básico, que é formado pelo patrimônio líquido acrescido das participações minoritárias e deduzido do ágio. Este é importante porque serve como uma espécie de trava para o capital Nível II e, conseqüentemente, para o PR. (FORTUNA, 2010). O nível II (*Tier II*) é o capital suplementar, que é formado pelas provisões adicionais para devedores duvidosos, acrescida de reservas ocultas, empréstimos subordinados etc. Os bancos só podem captar os capitais de nível II equivalentes a 100% do capital Nível I.

Fortuna (2010) afirma que o Patrimônio de Referência foi criado pelo Acordo de Basileia visando que os acionistas coloquem dinheiro próprio no negócio, assumindo os riscos das operações. Desta maneira os depositantes ficam mais protegidos.

4.6.2 Patrimônio De Referência Exigido

No Art. 2º da Resolução nº 3.444, de 28 de fevereiro de 2007, é estabelecido que o valor do PR deve ser superior ao valor do Patrimônio de Referência Exigido (PRE). Neste mesmo artigo é apresentado o cálculo do PRE, que é calculado pela soma das parcelas referentes: às exposições ponderadas pelo fator de ponderação de risco a elas atribuído; ao risco das exposições em ouro, em moeda estrangeira e em operações sujeitas à variação cambial; ao risco das operações sujeitas à variação de taxas de juros e classificadas na carteira de negociação; ao risco das operações sujeitas à variação do preço de mercadorias (*commodities*); ao risco das operações sujeitas à variação do preço de ações e classificadas na carteira de negociação; ao risco operacional. O cálculo deve incluir também as exposições de dependentes no exterior.

4.6.3 Risco

4.6.3.1 As Exposições Ponderadas Pelo Fator de Risco - Risco de Crédito

Através da Circular nº 3.360, de 12 de setembro de 2007, é dada a fórmula da parcela do PRE que se refere às exposições ponderadas pelo fator de risco (P_{EPR}).

$$P_{EPR} = F \times EPR,$$

Onde $F = 0,11$ e EPR é o somatório dos produtos das exposições pelos respectivos Fatores de Ponderação de Risco (FPR).

Para apuração do EPR devem ser consideradas: aplicações em bens e direitos; gastos, despesas e ganhos; além de compromissos de crédito; a prestação de aval, fiança e coobrigação de terceiros.

Os FPR das exposições podem variar entre 0% e 300%, de acordo com as características do ativo. Fortuna (2013, p. 943) menciona exemplos:

0% - em valores mantidos em espécie em moeda nacional, em aplicações em ouro ativo financeiro e o instrumento cambial, em operações com o Tesouro Nacional e com o BC⁸, e em operações com organismos multilaterais de crédito e desenvolvimento, tais como Banco Mundial e o BID; e adiantamento de contribuições ao FGC.

20% - em valores mantidos em depósitos bancários à vista; em operações com vencimento em até três meses em moeda nacional realizadas com IF's e outras instituições autorizadas a funcionar pelo BC; depósitos bancários à vista, em moeda estrangeira emitidas por países especificados; direitos resultantes da novação das dívidas do FCVS; e direitos representativos de operações especificadas de cooperativas.

35% - em financiamentos para a aquisição de imóvel residencial novo ou usado garantido por hipoteca em primeiro grau ou alienação fiduciária do imóvel, cujo valor contratado seja inferior a 50% do valor de avaliação da garantia, na data da concessão do crédito; e em certificados de recebíveis imobiliários desses tipos de financiamentos.

50% - em operações com determinadas instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo BC bem como exposições que tenham como ativo objeto os títulos e valores mobiliários por elas emitidos; a mesma situação com determinados governos centrais de países estrangeiros, seus bancos centrais e suas instituições financeiras; em operações de crédito com câmeras ou prestadores de serviços de compensação e de liquidação; em financiamentos para a aquisição de imóvel residencial novo ou usado com garantia dada por hipoteca em primeiro grau ou alienação fiduciária, cujo valor contratado represente de 50% a 80% do valor da garantia na data da concessão do crédito; financiamentos para a construção de imóveis garantidos por alienação fiduciária ou por hipoteca em primeiro grau, desde que adotado o instituto do patrimônio de afetação; e em operações de crédito concedidas pelo FGC.

75% - em operações de varejo (inclusive crédito consignado), desde que: a contraparte seja pessoa física ou jurídica de direito privado de pequeno porte (receita bruta anual inferior a R\$ 2,4 milhões); tenha a forma de instrumento financeiro; o

⁸ Banco Central (BC)

somatório das exposições correntes com uma mesma contraparte seja inferior a 0,2% do total das exposições de varejo; e o somatório das exposições correntes com uma mesma contraparte seja inferior a R\$ 400 mil.

100% - às exposições para as quais não haja um FPR específico previamente estabelecido; e em aplicações em cotas de fundos de investimento.

150% - às exposições relativas a operações de crédito e de arrendamento mercantil financeiro contratadas com pessoas físicas, a partir de 06/12/10, ou renegociadas a partir de 11/11/11, com prazo contratual superior a 24 meses, com as exceções especificadas; em exposições relativas a operações de crédito para financiamento de dívida vinculada a cartão de crédito nas condições estabelecidas.

300% - às exposições relativas a operações de crédito pessoal sem destinação específica, incluindo as operações de crédito consignado, contratadas ou renegociadas com pessoas físicas, a partir de 11/11/11, com prazo contratual superior a 60 meses. (FORTUNA, 2013, p. 943-944).

Por meio da Circular nº 3.581, de 08 de março de 2012, o Banco Central autorizou oficialmente que a exigência de capital mínimo dos bancos fosse calculada com base em modelos próprios de mensuração de risco de crédito. Nesta mesma circular foi estabelecido os requisitos mínimos a serem observados na construção e funcionamento destes modelos. O risco de crédito representa em média 90% da exigência de capital dos bancos no País e os outros 10% são referentes ao requerimento de capital para riscos de mercado e riscos operacionais. (FORTUNA, 2013).

4.6.3.2 Risco de Mercado Cambial

Por meio da Resolução nº 2.606, de 27 de maio de 1999, foi estabelecido limite para o total de exposições nas operações com ouro e com ativos e passivos referenciados em variação cambial, incluindo aquelas realizadas no mercado de derivativos.

Na Circular nº 3.389, de 25 de junho de 2008, foram estabelecidos os procedimentos de cálculo do PRE referente ao risco das exposições em ouro, em moeda estrangeira e em ativos e passivos sujeitos à variação cambial (P_{CAM}) conforme segue abaixo. (FORTUNA, 2013).

$P_{CAM} = F'' \cdot EXP$ onde:

EXP é o somatório das exposições em ouro, em moeda estrangeira e em ativos e passivos sujeitos à variação cambial. F'' é o fator aplicável às exposições em ouro, em moeda estrangeira e em ativos e passivos sujeitos à variação cambial. É definido pela razão entre EXP e PR, variando com ela na gradação correspondente a da EXP, entre 0,40 e 1,00 em acréscimos de 0,20.

O limite do PR aceito para o total da exposição cambial não pode ultrapassar 30% do PR da instituição financeira. O valor total dessa exposição cambial deve ser obtido através da

diferença entre a exposição comprada e a exposição vendida. É estipulado que o banco deve alocar uma quantidade de capital equivalente ao valor de sua exposição cambial, representada pelas operações de ouro, em moeda estrangeira e com ativos e passivos referenciados em variação cambial, incluídas aquelas realizadas nos mercados de derivativos. (FORTUNA, 2013).

4.6.3.3 Risco de Mercado de Juros

Através da Resolução nº 2.692, de 01 de março de 2000, passou a ser considerado também o risco de mercado decorrente da exposição das operações à variação das taxas de juros. Segundo Fortuna (2010) o objetivo desta inclusão foi o de que os bancos reservem parte de seu capital próprio para cobrir perdas decorrentes de descasamentos entre ativos e passivos, em momentos de volatilidade das taxas de juros.

4.6.3.4 Risco de Mercado de Commodities

Através da Circular nº 3.368, de 12 de setembro de 2007, foi apresentado o cálculo da parcela do PRE que se refere às exposições sujeitas à variação dos preços das commodities. Este aplica-se às operações sujeitas à variação do preço das mercadorias negociadas nos mercados de bolsa ou de balcão organizado, incluindo as operações com instrumentos financeiros derivativos, com exceção das referenciadas em ouro ativo financeiro e instrumento cambial. (FORTUNA, 2013).

4.6.3.5 Risco de Mercado de Ações

Através da Circular nº 3.366, de 12 de setembro de 2007, com alterações posteriores, foi apresentado o cálculo da parcela do PRE que se refere às exposições sujeitas à variação do preço de ações. O cálculo corresponde à variação do preço de ações relativas a cada um dos países nos quais a instituição detenha posição compradas ou vendidas em ações, títulos que as representem, ou seus instrumentos derivativos. (FORTUNA, 2013).

4.6.3.6 Risco Operacional

O cálculo da parcela do PRE referente ao risco operacional (P_{OPR}), de acordo com a Circular nº 3.383, de 30 de abril de 2008, e alterações posteriores, deve ser realizado com base em uma das metodologias sugeridas, a critério da instituição. Para fins de apuração da parcela P_{OPR} são consideradas as linhas de negócio: varejo, comercial, finanças corporativas, negociação e vendas, pagamentos e liquidações, serviços de agente financeiro, administração de ativos e corretagem de varejo. (FORTUNA, 2013). O autor relata que para calcular o capital necessário para cobrir o risco operacional é levado em consideração o *spread* bancário mais outras receitas, como a de serviços. O autor afirma que quanto mais eficientes forem os bancos, menor será a exigência de capital para o risco operacional. Assim, quanto melhor o controle sobre as perdas, mais eficiência e maior retorno aos acionistas.

4.6.4 Gerenciamento de Riscos

4.6.4.1 O Gerenciamento do Risco de Capital

A Resolução nº 3.988, de 30 de junho de 2011, apresenta gerenciamento de capital como sendo uma forma de monitorar e controlar o capital que a instituição detém, além de avaliar a quantidade necessária de capital para precaver dos riscos e conquistar os objetivos da instituição.

A resolução ressalta que as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central, devem implementar um gerenciamento de capital de acordo com as características da instituição. Esta estrutura a ser implementada deve prever mecanismos que identifique e avalie os riscos, procedimentos que estabeleçam o nível necessário de capital compatível com os riscos incorridos pela instituição e também gere relatórios periódicos sobre a adequação do capital.

4.6.4.2 O Gerenciamento do Risco de Crédito

Risco de crédito é definido como a possibilidade de ocorrência de perdas quando o cumprimento das obrigações não é como o esperado. A Resolução nº 3.721, de 30 de abril de 2009, estabelece a necessidade de as instituições financeiras e demais instituições autorizadas

a funcionar pelo Banco Central do Brasil, com exceção das administradoras de consórcio, executarem um gerenciamento de risco de crédito. Este gerenciamento deve ser compatível com as características da instituição, identificando, mensurando, controlando e mitigando o risco de crédito das operações.

4.6.4.3 O Gerenciamento do Risco de Mercado

A Resolução nº 3.464, de 26 de junho de 2007, determina a implementação do gerenciamento do risco de mercado nas instituições autorizadas pelo Banco Central. A estrutura a ser implementada deve estabelecer o nível aceitável de exposição ao risco de mercado para determinada instituição, identificando estratégias para controlar a exposição ao risco de mercado. Também devem ser gerados relatórios para a diretoria da instituição e realizadas simulações com o intuito de estabelecer ou rever as políticas e limites para a adequação de capital.

Risco de mercado é "[...] a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes da flutuação nos valores de mercado de posições detidas por uma instituição financeira." (BRASIL, 2007b, p.1). No Brasil existe o modelo-padrão estabelecido pelo Banco Central que determina quanto de capital próprio os bancos devem separar para cobrir perdas associadas aos riscos de mercado. (FORTUNA, 2013).

4.6.4.4 Gerenciamento do Risco de Liquidez

Segundo a Resolução nº 4.090, de 24 de maio de 2012, risco de liquidez é a possibilidade de a instituição não ser capaz de cumprir com suas obrigações. Para se precaver, é necessário implementar um gerenciamento do risco de liquidez com o objetivo de identificar, avaliar, monitorar e controlar os riscos. Desta forma, assegurando que a instituição mantenha níveis adequados e suficientes de liquidez.

4.6.4.5 O Gerenciamento do Risco Operacional

A Resolução nº 3.380, de 29 de junho de 2006, define como risco operacional "[...] a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de falha, deficiência ou inadequação de

processos internos, pessoas e sistemas, ou de eventos externos." (BRASIL, 2006, p.1). Foi definido nesta resolução que a estrutura de risco operacional deve montar um banco de dados, identificar e monitorar os eventos, desenvolver mecanismos para mitigar esses problemas, elaborar relatórios e educar os funcionários para se preocuparem com o assunto.

Segundo Fortuna (2013), a montagem da estrutura de gerenciamento de risco operacional é necessário para que o Banco Central possa exigir dos bancos um capital mínimo para cobrir riscos operacional. Os bancos poderão utilizar três modelos de avaliação: básico, padronizado e avançado.

A gestão de riscos operacionais cria valor para os acionistas ao reduzir o risco associado às receitas operacionais, ao evitar ou diminuir perdas, ao tornar processos mais eficientes, ao permitir respostas rápidas a contingências, ao eliminar ou reduzir riscos, ao melhorar o desempenho do negócio como um todo e ao alinhar a relação risco-retorno à estratégia da organização. (FORTUNA, 2013, p. 958).

4.6.5 Índice De Basileia

Segundo Fortuna (2013), o Banco Central exige informações relativas à gestão de risco, ao PRE e à adequação do PR. A partir destas informações é calculado o Índice de Basileia. Através da Circular nº 3.498, de 28 de junho de 2010, com alterações posteriores, o Banco Central exigiu que os bancos tivessem capital suficiente para enfrentar uma crise com as mesmas proporções da crise vivida em 2008. A partir do início de 2012 as instituições financeiras tiveram que inserir no cálculo do PRE uma parcela para enfrentar crises financeiras.

Para finalizar a discussão sobre a implementação do Acordo de Basileia I no Brasil, cabe enfatizar que o País passou por mudanças de grande impacto financeiro a partir de 1994, com a implementação do Acordo e demais regulações prudenciais, além da estabilidade gerada após o Plano Real.

Neto e Ribeiro (2006) relatam que a implantação de Basileia I no Brasil foi um dos fatores que contribuiu para a redução do número de instituições financeiras, redução na participação dos bancos públicos estaduais e no aumento da participação estrangeira no país. Também cita como impacto do Acordo a melhora dos processos de gerenciamento de riscos dos bancos a partir das regulamentações expedidas pelo CMN e Banco Central instruindo sobre controles internos, *compliance* e governança corporativa baseados nas recomendações do Comitê de Basileia.

Hinki Junior (2006) considera que Basileia I pecou por não considerar a qualidade do cliente como um fator diferenciador, não utilizar a probabilidade de perda em seu critério, não ter impacto considerável nas garantias, além de não criar incentivos para melhorias em processos de gerenciamento e controle de riscos. Como discutido no capítulo anterior, as críticas a Basileia I levaram ao seu aperfeiçoamento, e então, em 2004 foi divulgado o cronograma de implantação no Brasil do Novo Acordo de Capitais.

4.7 ACORDO DE BASILEIA II: APLICAÇÃO NO BRASIL

Visando a implantação das recomendações do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia, contidas no documento "Convergência Internacional de Mensuração e Padrões de Capital: uma Estrutura Revisada", conhecido como Basileia II, foi divulgado, em 9 de dezembro de 2004, o Comunicado nº 12.746 do Banco Central do Brasil. Este comunicado continha os procedimentos e cronograma para a implantação do Novo Acordo no Brasil.

Em 2005, foi criado o Comitê Gestor, com o objetivo de conduzir as discussões relativas a Basileia II e definir aspectos para sua implantação. O Comitê é composto por integrantes do Banco Central, da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban) e de associações representativas dos bancos. Essas entidades se organizaram em equipes especializadas para tratamento dos assuntos referentes aos riscos de crédito, mercado e operacional. (HINKI JUNIOR, 2006).

O Comunicado nº 16.137, de 27 de setembro de 2007, ajustou o cronograma inicial divulgado em 2004. O Banco Central dividiu em seis etapas o processo de implantação, sendo primeiramente de 2007 a 2012, e depois aditado para junho de 2013.

Quadro 2 - Comunicado do Banco Central do Brasil, nº 16.137

| COMUNICADO BC Nº 16.137 | | |
|--------------------------------|---------------------|---|
| RISCO DE CRÉDITO | Até o final de 2008 | implementação de estrutura para gerenciamento do risco de crédito. |
| | Até o final de 2008 | divulgação dos pontos-chave necessários para formatação de base de dados para sistemas internos para apuração de requerimento de capital para risco de crédito. |
| | Até o final de 2009 | estabelecimento dos critérios a serem seguidos na implementação da abordagem baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito. |
| | Até o final de 2009 | divulgação do processo de solicitação de autorização para uso da abordagem baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito. |
| | Até o final de 2010 | início do processo de autorização para uso da abordagem básica baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito. |
| | Até o final de 2011 | início do processo de autorização para uso da abordagem avançada baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito. |
| RISCO DE MERCADO | Até o final de 2008 | estabelecimento dos critérios a serem seguidos na adoção de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado. |
| | Até o final de 2008 | divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado. |
| | Até o final de 2009 | início do processo de autorização para uso de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado. |
| RISCO OPERACIONAL | Até o final de 2007 | estabelecimento de parcela de requerimento de capital para risco operacional. |
| | Até o final de 2009 | divulgação dos pontos-chave para modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional. |
| | Até o final de 2011 | estabelecimento dos critérios a serem seguidos na adoção de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional. |
| | Até o final de 2011 | divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional. |
| | Até o final de 2012 | início do processo de autorização para uso de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional. |

Fonte: Adaptado do Comunicado BC nº 16.137.

Na primeira versão do Acordo de Basileia I, foram fixados de forma padronizada os volumes mínimos de capital dos bancos. Em Basileia II, foi permitido que os bancos determinassem os volumes mínimos de capital com base em seus modelos internos de avaliação de risco de mercado, de crédito e operacional. Analistas criticam esta norma argumentando que fica nas mãos dos próprios bancos a tarefa de medir e separar capital para cobrir riscos. Também é utilizado o argumento de que estes modelos são excessivamente dependentes de ferramentas estatísticas, que usam dados passados e são incapazes de capturar mudanças de tendência na economia. (FORTUNA, 2013).

Neto e Ribeiro (2006) acreditam que o Novo Acordo possibilita a aproximação dos requerimentos de capital ao perfil de risco adotado pelo banco. Os autores citam como desafio o desenvolvimento de um sistema de informações robusto para adotar modelos internos de mensuração. Esse desenvolvimento demandará tempo, capacidade interna, quebra de paradigmas e alto custo. Os autores afirmam que na implantação das regras de Basileia II deve-se considerar as características do mercado interno, assim facilitando o alcance dos efeitos positivos: desenvolvimento de melhores práticas de gerenciamento de riscos, alocação de capital adequada aos perfis das instituições e maior estabilidade do Sistema Financeiro Nacional e Internacional.

Hinki Junior (2006) afirma que as iniciativas individuais de cada instituição financeira, conjuntamente com os normativos definidos pelo Banco Central do Brasil, criaram incentivos adicionais para uma evolução gradativa das estruturas internas de controle de risco das instituições financeiras.

4.8 ACORDO DE BASILEIA III: APLICAÇÃO NO BRASIL

O Acordo de Basileia III foi oficialmente formalizado no terceiro trimestre de 2010 e em 17 de fevereiro de 2011 o Banco Central do Brasil divulgou, através do Comunicado nº 20.615, as orientações e o cronograma relacionados à implantação no Brasil das novas recomendações do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia sobre a estrutura de capital e liquidez de instituições financeiras. O comunicado tinha por objetivo fornecer elementos para que as instituições financeiras pudessem planejar adequadamente suas necessidades de capital e de liquidez, de forma a permitir uma adaptação eficiente aos novos padrões prudenciais. (FORTUNA, 2013).

Em março de 2013 foram divulgadas pelo Banco Central as Resoluções nº 4.192, 4.193, 4.194 e 4.195 e quinze circulares do nº 3.634 ao nº 3.648 para implantação das recomendações do Comitê de Basileia relativas à estrutura de capital de instituições financeiras, que em conjunto formam o Basileia III.

As resoluções apresentam os novos métodos para apuração de capital, tratam do Patrimônio de Referência, da exigência de manutenção de capital, adotando requerimentos mínimos de PR, de Nível I e de Capital Principal, e também da introdução do Adicional de Capital Principal. Além destas é apresentada a metodologia facultativa para as cooperativas de crédito que optarem pelo Regime Prudencial Simplificado (RPS) e a introdução do Adicional de Capital Principal específico para essas cooperativas. As 15 circulares complementam as

regras estabelecidas nas resoluções determinando procedimentos e ajustes operacionais e de nomenclaturas.

Tabela 3 - Comparativo aos Novos Requerimentos Mínimos de Capital

| | Basileia II | Brasil - 2013 | Basileia III |
|--------------------------|-------------|---------------|---------------|
| Capital Principal | 2%* | 4,7%* | 7,0% - 9,5% |
| Nível I | 4%* | 5,5%* | 8,5% - 11,0% |
| Patrimônio de Referência | 8,0% | 11,0% | 10,5% - 13,0% |

Fonte: Banco Central do Brasil, 2013.

Nota: * Limites implícitos

As regras atuais no Brasil já são mais rígidas que o limite estabelecido em Basileia II. Se analisarmos o impacto líquido no Brasil, referente à mudança no índice de Basileia, este será em menor proporção se comparado com os países que adotam o limite exigido em Basileia II, pois o Brasil já trabalha com padrões mais elevados. O índice total no Brasil passará dos atuais 11%, para, no máximo 13%. Para o resto do mundo, trabalhando com o limite de 8% passará para 13%, ocorrendo maior impacto. A adequação às normas estabelecidas em Basileia III referentes ao requerimento de capital se estende de outubro de 2013 até janeiro de 2019, como mostra a tabela abaixo.

Tabela 4: Evolução dos Novos Requerimentos Mínimos a partir das recomendações da Resolução nº 4.193

| | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 |
|---|--------|--------|--------|--------------------|-------------------|--------------------|------------------|
| Capital Principal (mínimo + adicional) | 4,50% | 4,50% | 4,50% | 5,125% a 5,75% | 5,75% a 7,0% | 6,375% a 8,28% | 7,0% a 9,5% |
| Nível I (mínimo + adicional) | 5,50% | 5,50% | 5,50% | 6,625% a 7,25 % | 7,25% a 8,5% | 7,875% a 9,75% | 8,5% a 11,00% |
| PR (mínimo + adicional) | 11,00% | 11,00% | 11,00% | 10,5% a 11,125% | 10,5% a 11,75% | 10,5% a 12,375% | 10,5% a 13,0% |

Fonte: Banco Central do Brasil, 2013.

A adequação da regulação brasileira ao Acordo de Basileia III está flexibilizada para se encerrar em 2022. Portanto, ocorrerá de forma gradual e eficiente. No discurso do diretor de Regulação do Sistema Financeiro do Banco Central do Brasil, Luiz Awazu Pereira da Silva, na divulgação sobre a implantação no Brasil do Acordo de Basileia III, é relatado por ele que o Brasil já apresenta os princípios mais conservadores de prudência.

O quadro prudencial-regulatório no Brasil já é bem próximo do Acordo de Basileia III.

A regulação prudencial no Brasil não seguiu a tendência de retração nos anos 1990 dos países avançados que os levou à crise. O nosso SFN não tinha e não tem as características que levaram à crise financeira global (e.g., pouco capital, provisões

insuficientes, alavancagem excessiva, ativos de grande complexidade, interconectividade global que dificultou a resolução de falências bancárias, etc.). O Brasil sempre dispôs e dispõe hoje de melhor supervisão e mais forte regulação que os países avançados. (SILVA, 2013).

O diretor acredita que a implantação de Basileia III no Brasil será "[...] um passo importante que dará ainda mais robustez ao nosso Sistema Financeiro Nacional (SFN) e condições ainda mais seguras para a expansão sustentável do nosso mercado de crédito." (SILVA, 2013, p. 2).

4.9 OUTRAS REGRAS PRUDENCIAIS APLICADAS NO BRASIL

4.9.1 Compliance

A necessidade de adotar controles internos foi divulgada através da Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998, com alterações posteriores. De acordo com Fortuna (2013, p. 968) "Os parâmetros da resolução foram criados de acordo com as recomendações do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, mas deram, ao mesmo tempo, a opção para que cada instituição adotasse o modelo mais adequado aos seus negócios.". A preocupação do Banco Central foi que os elementos dos conjuntos de controles internos estivessem de acordo com os riscos inerentes àquele tipo específico de negócio. Ficaram então definidas as responsabilidades dos integrantes da instituição, segregada as atividades de cada integrante evitando conflitos de interesses, e também testada, periodicamente, a segurança dos sistemas e processos. (Fortuna, 2013).

4.9.2 O Comitê de Auditoria

Através da Resolução nº 3.198, de 27 de maio de 2004, e alterações posteriores, é apresentada as normas que devem ser seguidas na prestação de serviços de auditoria. Segundo Fortuna (2013) os comitês de auditoria têm por objetivo dar maior transparência e detectar erros ou práticas contábeis ilegais, tanto por parte dos bancos como de suas auditorias independentes. Os comitês devem ser formados por três profissionais com conhecimento na área e terão mandatos de, no máximo, cinco anos. Não é permitido que façam parte do comitê parentes em linha reta, em linha colateral e por afinidade dos diretores ou integrantes da equipe de auditoria com função gerencial.

É determinado que instituições financeiras que apresentarem no encerramento dos dois últimos exercícios sociais Patrimônio de Referência igual ou superior a um bilhão de reais; ou administração de recursos de terceiros em montante igual ou superior a um bilhão de reais; ou somatório das captações de depósitos e de administração de recursos de terceiros em montante igual ou superior a cinco bilhões de reais, tem a obrigação de possuir um Comitê de Auditoria. (BRASIL, 2004).

4.9.3 Lavagem de Dinheiro

A Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, com as alterações realizadas através da Lei nº 12.683 de 09 de julho de 2012, dispõem sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos; a criação do Conselho de Controle de Atividades Financeiras (COAF) e a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. O COAF integra a estrutura do Ministério da Fazenda e estabelece as regras que dão poder ao governo para combater a lavagem de dinheiro no Brasil. (FORTUNA, 2013).

O Banco Central divulgou a consolidação das regulamentações na prevenção e combate de atividades relacionadas à lavagem de dinheiro através da Circular nº 3.461, de 24 de julho de 2009. Fortuna (2013) relata que em 12 de março de 2012 foi emitida a Circular nº 3.542 divulgando a relação de operações e situações que podem configurar indícios de ocorrência dos crimes previstos na Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998, passíveis de comunicação pelos bancos ao COAF, além de estabelecer os procedimentos para sua comunicação ao Banco Central, através do Sistema de Controle de Atividades Financeiras (SISCOAF). O objetivo é que os bancos detectem estas ações e repassem as informações necessárias para que os crimes sejam punidos.

A Circular nº 3.347, de 11 de abril de 2007, determina a constituição do Cadastro de Clientes do Sistema Financeiro Nacional (CCS). Este cadastro tem por objetivo registrar informações relativas aos clientes das instituições autorizadas pelo Banco Central. Fortuna (2013) afirma que a criação do cadastro tinha por objetivo atender uma exigência da Lei de Lavagem de Dinheiro, sendo uma forma de acelerar e aperfeiçoar investigações de lavagem de dinheiro, malversação de fundos, além de irregularidades financeiras.

4.9.4 Operações no Exterior e Participações no País e no Exterior

A Resolução nº 2.723, de 31 de maio de 2000, e a Circular nº 2.981 de 28 de abril de 2000, com alterações posteriores, apresentaram o que se faz necessário para as instalações de dependências no exterior e para a participação societária no País e no exterior por parte das instituições autorizadas pelo Banco Central, de forma a garantir a fiscalização de saúde financeira. A Circular nº 2.990, de 29 de junho de 2000, com alterações posteriores, estabeleceu a obrigatoriedade de elaboração e remessa de informações financeiras trimestrais das instituições ao BCB. (FORTUNA, 2013).

Segundo Fortuna (2013) o Comunicado do BCB nº 14.259, de 09 de março de 2006, comunica os procedimentos para a convergência das normas de contabilidade e auditoria das instituições autorizadas pelo Banco Central com as normas internacionais promulgadas pelo *International Accounting Standards Board* e *International Federation of Accountants*. O autor relata que na Circular nº 3.585, de 15 de março de 2012, estão descritos os procedimentos para a elaboração e remessa de demonstrações contábeis das instituições que tenham dependência ou participação societária no exterior.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho discutiu a importância da existência de uma regulação bancária, as motivações para regular a atividade dos bancos e as principais medidas regulatórias. Discutiu, também, a experiência internacional com a regulação prudencial a partir dos acordos de Basileia, assim como a evolução da regulação bancária brasileira após 1960, mostrando como as mesmas foram modificadas nas últimas décadas.

Como apresentado no primeiro capítulo, há fundamentos para acreditar que o governo tem o papel de implementar políticas de regulação das instituições financeiras, com o intuito de garantir que estas vão zelar pela sua solidez. Isto é importante, pois uma vez que uma instituição esteja com problemas de solvência, causará um impacto negativo não só aos clientes daquela instituição, mas também na economia do país. As principais justificativas dos defensores da regulação bancária é minimizar o risco de uma crise sistêmica e proteger os depositantes.

O risco sistêmico pode gerar grandes prejuízos para a economia de um país, pois em caso de falência de um banco, se a população não tem segurança quanto a seus depósitos, tenderão a promover uma corrida bancária, resgatando seus depósitos nas demais instituições financeiras. Neste momento, com uma quantidade muito grande de saques, a liquidez dos bancos não será suficiente e as demais instituições financeiras também serão levadas à insolvência.

Já a justificativa de proteção dos poupadores se dá porque um depositante de pequeno porte não é capaz de obter informações suficientes relativas ao risco que determinada instituição financeira possui. Os custos relacionados para obter tais informações seriam muito altos, o mais eficiente seria o órgão regulador representar os depositantes e garantir a confiança dos clientes. A confiança dos clientes pode ser conquistada através de uma regulação bancária prudencial que reduza o risco de insolvência das instituições financeiras.

Concluiu-se que seria benéfico para a economia do país trabalhar com a regulação prudencial, esta agindo de forma a prevenir e proteger contra as falências bancárias, minimizando os problemas de falta de liquidez, adquirindo a confiança dos depositantes e assim, evitando movimentos de contágio. No caso da proteção são exemplos as formas de seguro depósito e auxílios fornecidos pelo emprestador de última instância, com o Estado fornecendo uma rede de proteção às instituições financeiras. Já no que diz respeito à prevenção, uma medida é o requerimento de capital próprio mínimo aos bancos. Como forma de garantir que os bancos se exponham menos aos riscos para não comprometer a sua

existência e conseqüentemente não ameaçar a existência das outras instituições. Para que isso ocorra é necessário um sistema regulador e fiscalizador, com importante participação do Estado. Estas são formas de regulação prudencial que podemos encontrar no Brasil, pois há o Fundo Garantidor de Crédito atuando como seguro depósito e o Banco Central administrando as reservas compulsórias dos bancos e atuando como prestador de última instância.

Por outro lado, a globalização financeira e as crises financeiras apontam para a necessidade de se padronizar a regulação bancária em nível internacional, como sugerem os acordos de Basileia. Esta regulação é interessante porque não existe Estado ou governo mundial capaz de implementá-la, cabendo aos Estados nacionais fazê-lo, mas de forma coordenada. Para refletir e discutir as melhores ações a serem tomadas no âmbito da supervisão e regulação bancária, foi criado, em 1974, o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, formulando propostas de regulação bancária internacional de natureza prudencial.

Foi discutido entre os membros do comitê normas prudenciais que promovessem convergência de obrigações, atenuando as vantagens competitivas regulatórias e então, foi assinado em 1988 o primeiro Acordo de Basileia. Eram objetivos do Acordo reforçar a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional, além de diminuir a fonte existente de desigualdade competitiva entre os bancos internacionais.

Basileia I então propunha que os bancos internacionalmente ativos residentes nos países membros do Comitê mantivessem coeficientes de capital próprio em relação ao seu ativo, como já era praticado nos Estados Unidos. O acordo propôs uma forma de regulação prudencial, uma vez que utilizava o capital próprio dos bancos, incentivando-os a adotar um comportamento prudente.

O Acordo passou a ser um marco de regulação prudencial, nos países membros do Comitê a conclusão da implementação ocorreu em 1992. Já no Brasil, o Acordo foi implementado a partir de 1994, trinta anos depois do início das reformas implementadas pela ditadura civil e militar, enquadrando o sistema financeiro brasileiro dentro dos padrões de solvência e liquidez internacionais. A implantação do Acordo alterou a forma regulatória brasileira. O foco inicial na liquidez passou para a solvência das instituições financeiras.

Segundo os principais autores estudados ao longo do trabalho, a principal mudança que ocorre com a adoção do Acordo da Basileia está na transferência do cálculo da capacidade de alavancagem de cada banco do passivo para o ativo. O risco operacional de uma instituição financeira passa a ser medido sobre o tipo de aplicações feitas com o capital que ela própria administra e não mais sobre o volume de recursos captados por terceiros. Isto

faz com que as instituições financeiras passem a minimizar seus riscos, uma vez que o capital próprio estará em risco, e com esta ação melhora a confiança dos depositantes.

O foco de Basileia I foi o risco de crédito, acreditando-se que a proteção de capital relacionada ao risco de crédito implicitamente resguardava o banco contra os demais riscos. Porém, o sistema bancário mais complexo mostrou a necessidade de agregar os demais riscos e se fez necessário estudos sobre mudanças mais significativas no arcabouço regulatório vigente. Estes estudos e revisões no Primeiro Acordo promoveram o Segundo Acordo de Basileia, conhecido como Basileia II, divulgado em 2004. No mesmo ano, o Banco Central do Brasil divulgou através de um comunicado os procedimentos e o cronograma para a implantação do Novo Acordo no Brasil.

No segundo Acordo o enfoque não era mais apenas alocar capital, mas também gerenciar e mitigar riscos. Basileia II tratou o conjunto de riscos a que cada instituição estava sujeita. O Novo Acordo contemplou risco de crédito, risco operacional e risco de mercado. Basileia II foi estruturada em três pilares: capital mínimo, supervisão e transparência na divulgação das informações. Este Acordo possibilitou aos bancos escolherem entre abordagens padronizadas e modelos internos, permitido que os bancos determinassem os volumes mínimos de capital com base em seus modelos internos de avaliação de risco de mercado, de crédito e operacional.

O Acordo de 2004 ainda estava sendo implementado em diversos países quando se iniciou a crise financeira em 2007. Com o impacto mundial que a crise financeira ocasionou, o Comitê de Basileia percebeu a necessidade de ajustes no Segundo Acordo e no final de 2010, foram oficialmente formalizadas as novas regras como o Acordo de Basileia III. Com o objetivo de tornar o sistema financeiro mais resiliente, Basileia III implantou regras de maior exigência de capital, padrão global de alavancagem e liquidez, além da introdução de colchões de capital.

As orientações e o primeiro cronograma relacionados à implantação no Brasil foram divulgados no início de 2011, mas em 2010 o Banco Central do Brasil já havia exigido que os bancos tivessem capital suficiente para enfrentar uma crise com as mesmas proporções da crise vivida em 2008. A partir do início de 2012 as instituições financeiras tiveram que inserir no cálculo do Patrimônio de Referência Exigido uma parcela para enfrentar crises financeiras.

Permite-se concluir que as regras prudenciais internacionais aplicadas nos países, podem tornar os sistemas financeiros nacionais mais resilientes e os Acordos de Basileia foram se aprimorando e adaptando-se às necessidades, corroborando a hipótese de que a regulação internacional é necessária nos marcos da globalização financeira, mas precisa se

adaptar continuamente às inovações e crises financeiras de origem não bancária. Também é de muita importância que cada Estado nacional, além de implementar as regras internacionais, possa agregar a estas, regras com características particulares que possam aprimorar a regulação do país, como se verificou no país desde os anos 1960.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS ENTIDADES DOS MERCADOS FINANCEIRO E DE Capitais - ANBIMA. **Basileia III: novos desafios para adequação da regulação bancária**. Rio de Janeiro, 2010.

_____. **O G20 e a Reforma da Regulação Financeira**. Rio de Janeiro, 2011.

ASSAF NETO, Alexandre. **Mercado Financeiro**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2007.

BANCO CENTRAL DO BRASIL – BCB. **Relatório Consolidado de 1988 a 2000**. 2000. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/htms/deorf/e88-2000/texto.asp?idpai=RELSFN19882000>>. Acesso em: 13 mar. 2014.

_____. **Carta-circular nº 2.784**. 1997a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/1997/pdf/circ_2784_v1_O.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.347**. 2007a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2007/pdf/circ_3347_v1_O.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.360**. 2007b. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2007/pdf/circ_3360_v1_O.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.366**. 2007c. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2007/pdf/circ_3366_v1_O.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.368**. 2008a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/c_circ/2008/pdf/c_circ_3368_v1_O.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.383**. 2008b. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2008/pdf/circ_3383_v1_O.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.389**. 2009a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/c_circ/2009/pdf/c_circ_3389_v1_O.pdf>. Acesso em: 15 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.393**. 2008c. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2008/pdf/circ_3393_v1_O.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2014.

_____. **Carta-circular nº 3.461**. 2009b. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2009/pdf/circ_3461_v1_O.pdf>. Acesso em: 23 abr. 2014.

- _____. **Carta-circular nº 3.498**. 2010. Disponível em:
<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2010/pdf/circ_3498_v1_O.pdf>. Acesso em: 07 abr. 2014.
- _____. **Carta-circular nº 3.542**. 2012a. Disponível em:
<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/c_circ/2012/pdf/c_circ_3542_v1_O.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.
- _____. **Carta-circular nº 3.581**. 2012b. Disponível em:
<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/circ/2012/pdf/circ_3581_v1_O.pdf>. Acesso em: 22 abr. 2014.
- _____. **Comunicado nº 12.746, de 09 de dezembro de 2004**. 2004. Disponível em:
<<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=104206982&method=detalharNormativo>>. Acesso em: 15 abr. 2014.
- _____. **Comunicado nº 16.137, de 27 de setembro de 2007**. 2007d. Disponível em:
<<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=107321734&method=detalharNormativo>>. Acesso em: 15 abr. 2014.
- _____. **Comunicado nº 20.615, de 17 de fevereiro de 2011**. 2011. Disponível em: <<https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?method=detalharNormativo&N=111011733>>. Acesso em: 16 abr. 2014.
- _____. **Resolução nº 2.197, de 31 de agosto de 1995**. 1995. Disponível em
<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2197_v1_O.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2014.
- _____. **Resolução nº 2.399, de 25 de junho de 1997**. 1997b. Disponível em
<http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1997/pdf/res_2399_v1_O.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.
- _____. **Basileia III: Implantação no Brasil**. Março 2013. Disponível em
<http://www.bcb.gov.br/pec/appron/apres/Apresentacao_Sergio_Odilon_Coletiva_Basileia_II_I-1-3-2012.pdf>. Acesso em: 25 abr. 2014.
- BARBOSA, Fernando de Holanda. **O sistema financeiro brasileiro**. [199?]. Disponível em:
< <http://www.fgv.br/professor/fholanda/Arquivo/Sistfin.pdf> >. Acesso em: 18 mar.2014
- BHATTACHARYA, Sudipto; BOOT, Arnoud; THAKOR, Anjan. The Economics of Bank Regulation. **Journal of Money, Credit and Banking**, Columbus, v.30, n. 4, p. 745-770, Nov. 1998. Disponível em:
<<http://apps.olin.wustl.edu/faculty/Thakor/Website%20Papers/The%20Economics%20of%20Bank%20Regulation.pdf>>. Acesso em: 13 mar.2014
- BOOT, Arnoud. Relationship Banking: What Do We Know? **Journal of Financial Intermediation**, Amsterdam, v. 9, p. 7-25, Oct. 2000. Disponível em:
<http://www1.fee.uva.nl/fm/papers/Awaboot/english/Relationship_banking_know_JFI.pdf>. Acesso em: 13 mar.2014

BRASIL. Conselho Monetário Nacional. **Resolução nº 1.524, de 21 de setembro de 1988.** 1988. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1988/pdf/res_1524_v8_p.pdf>. Acesso em: 12 abril. 2014.

_____. **Resolução nº 2.099, de 17 de agosto de 1994.** 1994. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1994/pdf/res_2099_v1_o.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 2.197, de 31 de agosto de 1995.** 1995a. Disponível em: http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1995/pdf/res_2197_v3_P.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998.** 1998a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1998/pdf/res_2554_v1_O.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 2.606, de 27 de maio de 1999.** 1999. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/1999/pdf/res_2606_v1_o.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 2.692, de 01 de março de 2000.** 2000. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2000/pdf/res_2692_v1_o.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.198, de 27 de maio de 2004.** 2004. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2004/pdf/res_3198_v5_p.pdf>. Acesso em: 16 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.380, de 29 de junho de 2006.** 2006. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2006/pdf/res_3380_v1_O.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.444, de 28 de fevereiro de 2007.** 2007a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2007/pdf/res_3444_v1_O.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.464, de 26 de junho de 2007.** 2007b. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2007/pdf/res_3464_v1_O.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.490, de 29 de agosto de 2007.** 2007c. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2007/pdf/res_3490_v1_O.pdf>. Acesso em: 19 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.721, de 30 de abril de 2009.** 2009. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2009/pdf/res_3721_v1_O.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 3.988, de 30 de junho de 2011.** 2011. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2011/pdf/res_3988_v1_O.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2014.

_____. **Resolução nº 4.090, de 24 de maio de 2012.** 2012a. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/res/2012/pdf/res_4090_v1_O.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 4.380, de 21 de agosto de 1964.** Institui a correção monetária nos contratos imobiliários de interesse social, o sistema financeiro para aquisição da casa própria, cria o Banco Nacional da Habitação (BNH), e Sociedades de Crédito Imobiliário, as Letras Imobiliárias, o Serviço Federal de Habitação e Urbanismo e dá outras providências. 1964a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4380.htm>. Acesso em: 30 mar. 2014.

_____. **Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.** Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências. 1964b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4595.htm>. Acesso em: 31 mar. 2014.

_____. **Lei nº 9.613, de 03 de março de 1998.** Dispõe sobre os crimes de "lavagem" ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras - COAF, e dá outras providências. 1998b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19613.htm>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Lei nº 12.683, de 09 de julho de 2012.** Altera a Lei no 9.613, de 3 de março de 1998, para tornar mais eficiente a persecução penal dos crimes de lavagem de dinheiro. 2012b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112683.htm>. Acesso em: 22 abr. 2014.

_____. **Decreto-Lei nº 1.337, de 23 de setembro de 1974.** Dispõe sobre o tratamento tributário na cessão de cartas-patente de instituições financeiras. 1974. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decllei/1970-1979/decreto-lei-1337-23-julho-1974-375575-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em 31 mar. 2014.

_____. **Medida Provisória nº 1.179, de 03 de novembro de 1995.** Dispõe sobre medidas de fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional e dá outras providências. 1995b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/1990-1995/1179.htm>. Acesso em: 31 mar. 2014.

_____. **Medida Provisória nº 1.556, de 11 de abril de 1997.** Estabelece mecanismos objetivando incentivar a redução da presença do setor público estadual na atividade financeira bancária, dispõe sobre a privatização de instituições financeiras, e dá outras providências. 1997. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas/1556-9.htm>. Acesso em: 01 abr. 2014.

CARVALHO, Fernando Cardim. Inovação financeira e regulamentação prudencial: da regulação de liquidez aos Acordos de Basileia. In: SOBREIRA, Rogério (Org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Editora Atlas, 2005. p. 121-139.

CARVALHO, Fernando Cardim; SOUZA, Francisco; SICSÚ, João; PAULA, Luiz Fernando Rodrigues; STUDART, Rogério. **Economia Monetária e Financeira: Teoria e Política**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Campus, 2007.

CORAZZA, Gentil. Os Dilemas da Supervisão Bancária. In: SOBREIRA, Rogério (Org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Atlas, 2005. p. 82-95.

CORNFORD, Andrew. Basileia II: O Novo Acordo de 2004. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 39-91.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Brasil dos Bancos**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012. p 409.

_____. **Economia Monetária e Financeira: Uma Abordagem Pluralista**. São Paulo: Makron Books, 1999.

_____. **Fases históricas do sistema bancário brasileiro**. 2010. Disponível em: <<http://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2010/08/aula-1-fases-da-historia-bancaria-brasileira.pdf>>. Acesso em: 19 mar.2014

COSTA NETO, Yttrio Corrêa da. **Bancos Oficiais no Brasil: Origem e Aspectos de Seu Desenvolvimento**. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004. p. 13. Disponível em: <http://fernandonogueiracosta.files.wordpress.com/2010/08/livro-bcb_bancos_oficiais.pdf>. Acesso em 19 mar.2014.

DOW, Sheila C. **Why the Banking System Should be Regulated**. The Economic Journal, Oxford, v. 106, n. 436, p. 698-707, May 1996. Disponível em: <<http://www.jstor.org/stable/2235578>>. Acesso em: 14 jan.2014

FORTUNA, Eduardo. **Mercado Financeiro: produtos e serviços**. 17. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2010.

_____. _____. 19. ed. Rio de Janeiro: Qualitymark, 2013.

FREIXAS, Xavier; ROCHET, Jean-Charles. **Microeconomics of banking**. Massachusetts: The Mit Press, 1998.

GRIFFITH-JONES, Stephany; SEGOVIANO, Miguel; SPRATT, Stephen. Basileia II e Países em Desenvolvimento: O Impacto Potencial dos Efeitos da Diversificação na Natureza Pró-cíclica e no Padrão de Empréstimos Internacionais. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 127-143.

GUTTMANN, Robert. Basileia II: Uma Nova Estrutura para a Regulação da Atividade Bancária Global. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 177-212.

INÁCIO, José Reginaldo. **A Regulamentação do Sistema Financeiro Nacional**. Brasília: IPEA, 2010. Disponível em: <http://www.sinal.org.br/artigo192/Seminario_Sinal_e_Ipea/Artigo%20Jose%20Reginaldo%20NCST.pdf>. Acesso em: 21 mar.2014.

JUNIOR, Kumagae Hinki. Basileia II no Brasil: Dinâmica e Impactos na Indústria Financeira. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 339-360.

KREGEL, Jan Allen; CARVALHO, Fernando J. Cardim de. **O que fazem os sistemas financeiros e seus reguladores?** Rio de Janeiro: Ibase, 2010.

_____. O Novo Acordo de Basileia pode ser bem-sucedido naquilo em que o Acordo Original fracassou? In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 25-37.

LEITE, Karla Vanessa; REIS, Marcos. O Acordo de capitais de Basileia III: Mais do mesmo? **Economia**, Brasília, v.14, n.1A, p.159–187, jan./abr. 2011. Disponível em: <http://www.anpec.org.br/revista/vol14/vol14n1p159_187.pdf>. Acesso em: 29 abr.2014.

LIMA, Gilberto Tadeu. Redes de segurança financeira e crises bancárias em economias emergentes. In: SOBREIRA, Rogério (Org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Editora Atlas, 2005. p. 169-184.

LLEWELLYN, David. T. Institutional structure of financial regulation and supervision: the basic issues. In: WORLD BANK SEMINAR, "ALIGNING SUPERVISORY STRUCTURES WITH COUNTRY NEEDS", 1., 2006, Washington. **Anais...** Washington: Aligning Supervisory Structures with Country Needs, 2006.

PENIDO DE FREITAS, Maria Cristina. Racionalidade da regulamentação e supervisão bancária: uma interpretação heterodoxa. In: SOBREIRA, Rogério (Org.). **Regulação Financeira e Bancária**. São Paulo: Editora Atlas, 2005. p. 19-43.

MELLAGI FILHO, Armando; ISHIKAWA, Sérgio. **Mercado financeiro e de capitais**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2012.

MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de. Regulação prudencial e redes de proteção: transformações recentes no Brasil. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 361-384.

NETO, Bolivar; RIBEIRO, Adriana. Evolução Financeira Internacional, Acordo de Basileia II e a Perspectiva do Sistema Financeiro Brasileiro. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de;

ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 311-337.

PADINHA, Alexandre; GIMENEZ, Geraldo. **Os princípios para a regulação e supervisão dos mercados de derivativos de commodities**. CGRCC, 2011. p 1-20.

PRADO, Luiz Carlos; MONTEIRO FILHA, Dulce. O BNDES e os Acordos de Capital de Basileia. In: MENDONÇA, Ana Rosa R. de; ANDRADE, Rogério P. (Org.). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira: Evolução e Perspectivas a partir dos Acordos de Basileia**. Campinas: CERI-IE-Unicamp, 2006. p. 405-425.

RISK BANK - Sistema de Classificação de Risco Bancário. **Resumo - Basileia III**. 2013 Disponível em: <http://www.riskbank.com.br/anexo/resumo_basileia_III.pdf>. Acesso em: 08 mar. 2014.

SILVA, Luiz Awazu Pereira da. **Divulgação sobre a implantação no Brasil do Acordo de Basileia III**. 2013. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Discurso_Luiz_Pereira_Basileia_1-3-2012.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2014.