

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

**ARIEL DA ROCHA MISSAGGIA**

**REGULAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL:**  
**ADEQUAÇÃO AOS ACORDOS DE BASILEIA**

Porto Alegre

2019

**ARIEL DA ROCHA MISSAGGIA**

**REGULAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL:  
ADEQUAÇÃO AOS ACORDOS DE BASILEIA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Ernani Martins Lima

Porto Alegre

2019

#### CIP - Catalogação na Publicação

Missaggia, Ariel da Rocha  
Regulação Bancária no Brasil: Adequação aos Acordos  
de Basileia / Ariel da Rocha Missaggia. -- 2019.  
64 f.  
Orientador: Antônio Ernani Martins Lima.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade  
de Ciências Econômicas, Curso de Ciências Econômicas,  
Porto Alegre, BR-RS, 2019.

1. Acordos de Basileia. 2. Regulação Bancária. 3.  
Sistema Financeiro Nacional. I. Lima, Antônio Ernani  
Martins, orient. II. Título.

**ARIEL DA ROCHA MISSAGGIA**

**REGULAÇÃO BANCÁRIA NO BRASIL:  
ADEQUAÇÃO AOS ACORDOS DE BASILEIA**

Trabalho de conclusão submetido ao Curso de Graduação em Ciências Econômicas da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS, como requisito parcial para obtenção do título Bacharel em Economia.

Aprovado em: Porto Alegre, \_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2019.

BANCA EXAMINADORA:

---

Prof. Dr. Antônio Ernani Martins Lima – Orientador  
UFRGS

---

Prof. Dr. Ronald Otto Hillbrecht  
UFRGS

---

Prof. Dr. Leonardo Xavier da Silva  
UFRGS

## RESUMO

Com o intuito de proteger o sistema bancário internacional contra crises de altos riscos, o Banco de Compensações Internacionais (BIS), sediado na cidade de Basileia, na Suíça, criou, em 1974, o Comitê de Regulação Bancária e Práticas de Supervisão, objetivando formular uma série de medidas prudenciais a serem seguidas pelos bancos centrais dos países signatários. No ano de 1988, o Comitê editou o primeiro documento, o qual ficou conhecido como Acordo de Basileia I. Com a crescente diversificação das atividades bancárias e consequente aumento dos riscos, fez-se necessário, no ano de 2004, uma segunda edição do documento, denominado Acordo de Basileia II. No entanto, a crise do *subprime* de 2008 tornou evidente a necessidade de revisão das regras prudenciais em vigor, culminando na elaboração do Acordo de Basileia III. Esta monografia tem como objetivo principal analisar como o Brasil, através do Banco Central, convergiu aos padrões internacionais de regulação bancária e medidas prudenciais no âmbito dos Acordos de Basileia. Para tanto, utiliza-se a pesquisa bibliográfica como método científico. Conclui-se que, desde a adesão ao primeiro Acordo, em 1994, o Sistema Financeiro Nacional manteve seus índices de liquidez e solvência em um patamar mais elevado do que os sugeridos pelos acordos, o que permite que as instituições financeiras brasileiras possam realizar suas atividades bancárias de maneira segura quanto ao enfrentamento de riscos.

**Palavras-chave:** Comitê de Basileia, regulação bancária, sistema financeiro.

## **ABSTRACT**

In order to protect the international banking system against high risk crises, the Bank for International Settlements (BIS), located in the city of Basel, Switzerland, created the Committee on Banking Regulations and Supervisory Practices in 1974 to formulate a series of prudential measures to be followed by the central banks of the signatory countries. In 1988, the Committee issued the first document, known as the Basel I. With the increasing diversification of banking activities and consequential additional risks, a new set of rules was developed in 2004, known as Basel II. However, the outbreak of the subprime crisis made clear that a revision in the prudential rules in force was necessary, which culminated in the Basel III. This monograph aims to analyze how Brazil has converged to the international standards of banking regulation and Prudential measures within the framework of the Basel Accords. For this purpose, a wide bibliographical research was used as the scientific method. It is concluded that, since joining the first Accord in 1994, the National Financial System maintained its liquidity and solvency ratios at a higher level than those suggested by the agreements, which allows Brazilian financial institutions to operate their banking activities in a safe way in order to face risks.

**Keywords:** Basel Committee, banking regulation, financial system.

## LISTA DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1 – Evolução do PR, PLE e IB no Brasil (2002 – 2004).....</b>	<b>45</b>
<b>Gráfico 2 - Evolução IB no Brasil (2008 – 2010).....</b>	<b>49</b>
<b>Gráfico 3 – Evolução do IB no Brasil (2015 – 2018) .....</b>	<b>52</b>
<b>Gráfico 4 – Evolução da RA no Brasil (2015 – 2018) .....</b>	<b>54</b>
<b>Gráfico 5 - Evolução do ICP no Brasil (2017 – 2018).....</b>	<b>55</b>
<b>Gráfico 6 - Evolução LCR no Brasil (2015 – 2018).....</b>	<b>57</b>
<b>Gráfico 7 - Evolução do ILE no Brasil (2011 – 2018) .....</b>	<b>58</b>

## LISTA DE FIGURAS

<b>Figura 1</b>	<b>– Mecanismo de deflação de débito - Sequência simplificada de Fisher. ....</b>	<b>12</b>
<b>Figura 2</b>	<b>– Esquema de intermediação financeira. ....</b>	<b>13</b>
<b>Figura 3</b>	<b>– Pilares de Basileia II .....</b>	<b>31</b>



## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1 – Ponderação de risco na nova proposta para o Acordo de Basileia (em %)</b> .....	<b>33</b>
<b>Tabela 2 – Ponderação de risco de crédito por instrumento</b> .....	<b>33</b>
<b>Tabela 3 – Linhas de negócios</b> .....	<b>35</b>
<b>Tabela 4 – Cronograma de introdução dos ACP's</b> .....	<b>54</b>

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BCB	– Banco Central do Brasil
BCBS	– Basle Committee on Banking Supervision
HIF	– Hipótese de Instabilidade Financeira
IB	– Índice de Basileia
IF	– Intermediário financeiro
ILE	– Índice de Liquidez Estrutural
PR	– Patrimônio de Referência

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA</b> .....	<b>11</b>
2.1	MINSKY E A HIPÓTESE DE INSTABILIDADE FINANCEIRA.....	11
2.2	TEORIA DA INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA.....	13
2.3	OS RISCOS NO MERCADO FINANCEIRO.....	15
2.4	A JUSTIFICATIVA PARA A REGULAÇÃO.....	18
2.5	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	20
<b>3</b>	<b>EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS ACORDOS DE BASILEIA</b> .....	<b>21</b>
3.1	O COMITÊ DE BASILEIA.....	22
3.2	ACORDO DE BASILEIA I.....	25
3.3	ACORDO DE BASILEIA II.....	29
<b>3.3.1</b>	<b>O Pilar I.....</b> .....	<b>32</b>
<b>3.3.2</b>	<b>O Pilar II.....</b> .....	<b>36</b>
<b>3.3.3</b>	<b>O Pilar III.....</b> .....	<b>36</b>
3.4	ACORDO DE BASILEIA III.....	36
3.5	CONSIDERAÇÕES PARCIAIS.....	41
<b>4</b>	<b>A IMPLANTAÇÃO DOS ACORDOS DE BASILEIA NO BRASIL</b> .....	<b>43</b>
4.1	BASILEIA I.....	43
4.2	BASILEIA II.....	45
4.3	BASILEIA III.....	49
<b>4.3.1</b>	<b>Medidas de fortalecimento da adequação de capital</b> .....	<b>51</b>
<b>4.3.2</b>	<b>Introdução de um padrão global de liquidez</b> .....	<b>55</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>59</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>62</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Não há como se pensar em desenvolvimento econômico de determinado país em um cenário de crise e instabilidade. No Brasil, a função de regulamentar e fiscalizar o Sistema Financeiro Nacional e, sobretudo, o setor bancário, é de responsabilidade do Banco Central Brasil, seguindo as diretrizes do Conselho Monetário Nacional. Os bancos nacionais desempenham o papel de intermediadores entre os agentes financeiros com o propósito de gerar maior confiabilidade nas transações e conseqüente diminuição de riscos. A solidez de um banco é de interesse não apenas dos seus gestores, como também de todo o país o qual ele está inserido, uma vez que a quebra de um banco pode gerar efeitos negativos e até mesmo crises em todo o sistema financeiro nacional.

Este trabalho tem como objetivo principal analisar como se deu a convergência do Sistema Financeiro Nacional aos padrões internacionais de regulação bancária e medidas prudenciais no âmbito dos Acordos de Basileia. Para cumprir com o objetivo proposto, no capítulo 2 será realizada a fundamentação teórica desta pesquisa, direcionada à justificativa da importância e relevância do tema, ou seja, tem por objetivo específico confirmar ou não a hipótese de que há instabilidade, riscos e falhas de mercado no Sistema Financeiro, evidenciando assim, em caso positivo, a necessidade de adesão a mecanismos de regulamentação prudencial como forma de prevenção a crises. O capítulo 3 tem por objetivo específico expor as recomendações internacionais quanto a medidas de regulação prudencial a partir dos Acordos de Basileia. No capítulo 4 será feita uma análise de como o Brasil se inseriu no contexto de regulamentação bancária prudencial e como se adaptou aos Acordos de Basileia. O capítulo de considerações finais abordará um resumo das conclusões obtidas nos capítulos anteriores no que se refere à consecução ou não dos objetivos geral e específicos desta monografia.

## 2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

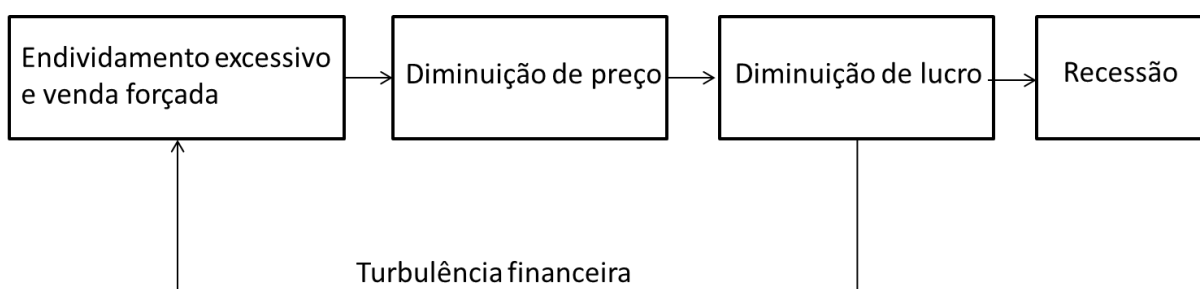
Neste capítulo faz-se uma apresentação acerca do arcabouço teórico utilizado para a realização deste trabalho. Os objetivos específicos que se buscam atingir aqui são os de evidenciar a relevância dos bancos como intermediadores entre os agentes econômicos, bem como a importância da regulação financeira como forma de mitigação de riscos e falhas de mercado. Para tanto, utiliza-se de uma série de teorias, quais sejam: i) Hipótese da Instabilidade Financeira (HIF) de Hyman P. Minsky, como forma de confirmar a existência de fragilidade no Sistema Financeiro; ii) Teoria da Intermediação Financeira, mostrando o papel do intermediador financeiro como transferidor de recursos entre agentes superavitários e deficitários, bem como as inconveniências superadas através da intermediação; iii) os diversos riscos os quais o Sistema financeiro está sujeito, ressaltando a necessidade e benefícios de minimizá-los e iv) utilizando-se das ideias de Jadir Saddi, a justificativa para a regulação, partindo do pressuposto de que o mercado financeiro é imperfeito, apresenta falhas e deve-se proteger, sobretudo, a confiança dos agentes financeiros.

### 2.1 MINSKY E A HIPÓTESE DE INSTABILIDADE FINANCEIRA

Minsky possui uma vasta contribuição para a teoria econômica, sobretudo para as teorias monetária e financeira; no entanto, para fins específicos deste trabalho, apenas a Hipótese da Instabilidade Financeira (HIF) será abordada.

O autor citado debruça-se sobre a *Teoria Geral* de John Maynard Keynes e aprofunda alguns pontos os quais considera essenciais para a compreensão da economia moderna. Para Minsky (1992), a HIF possui aspectos empíricos, os quais são facilmente observados através de economias capitalistas que, ao longo da história, mostraram-se suscetíveis a inflações e deflações de débito, as quais “parecem ter o potencial para fugir do controle” (MINSKY, 1992, p.1) e, de acordo com Lourenço (2006, p.2), “possuem movimento próprio”, ou seja, uma vez iniciados tais processos turbulentos, não seria possível que se estabelecesse novamente o equilíbrio de forma espontânea. Minsky utiliza-se da descrição clássica sobre deflação de débitos oferecida por Irving Fisher (1933, apud Lourenço, 2006), a qual pode ser resumida de acordo com a Figura 1.

**Figura 1 - Mecanismo de deflação de débito - Sequência simplificada de Fisher.**



Fonte: Adaptado de Asensio (2018)

Ainda para Minsky (1992), a Hipótese da Instabilidade Financeira possui um aspecto teórico que pode ser compreendido ao caracterizar a economia como capitalista com ativos de capital caros e um sistema financeiro sofisticado, além de complexo e em contínua evolução. De acordo com o autor, deve-se atentar para a maneira como se dá o desenvolvimento do capital, qual seja, a troca de dinheiro presente por dinheiro futuro<sup>1</sup> e, segundo Bahry e Gabriel (2010, p. 31-32), explicita

[...] uma economia inerentemente instável, que apresenta um endividamento crescente, em função de sua necessidade de financiar o investimento em um ambiente de crédito barato, o que faz com que, de tempos em tempos, gere inflações e deflações de dívidas.

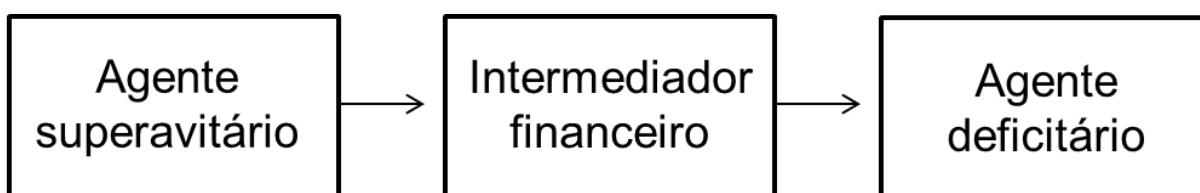
O que Minsky mostra através da Hipótese da Instabilidade Financeira, é que essa fragilidade vem de maneira endógena. Em uma situação de ausência de dificuldades financeiras durante um período considerável, os agentes econômicos sentem-se estimulados a aumentar seus níveis de investimento com a expectativa de obtenção de lucros em um período futuro. Esse *boom* no mercado financeiro eleva cada vez mais o nível de endividamento dos agentes e faz com que eles assumam posições cada vez mais especulativas. Em suma, um ambiente de estabilidade e expectativas concretizadas, faz com que os agentes diminuam as suas percepções de risco, de forma a deteriorar suas margens de segurança. No entanto, a falta de regulação e de políticas contracíclicas gerará, inevitavelmente, a formação de bolhas especulativas de forma que a própria situação de estabilidade forma uma situação de instabilidade.

<sup>1</sup> De acordo com Minsky, “the present Money pays for resources that go into the production of investment output, whereas the future Money is the ‘profits’ which will accrue to the capital asset owning firms (as the capital assets are used in the production)” (1992, p.2).

## 2.2 TEORIA DA INTERMEDIÇÃO FINANCEIRA

“Intermediação financeira é de longe a mais importante fonte de recursos externos de firmas”. (Hillbrecht, 1999, p.22). De maneira geral, pode-se entender a intermediação financeira como a troca de recursos entre agentes econômicos. De um lado está o agente superavitário com recursos suficientes para emprestá-los e, do outro, o agente deficitário com necessidade e intenção de captar recursos. Os intermediários financeiros, geralmente instituições financeiras, encontram-se entre os dois agentes (superavitários e deficitários) e é responsável por fazer a aproximação entre os mesmos (CARVALHO, et al., 2000), como representado na Figura 2.

Figura 2 – Esquema de intermediação financeira.



Fonte: Elaborado pelo autor.

A abordagem de Gurley e Shaw (1955, 1960) dá origem à moderna teoria de intermediação financeira. De acordo com os autores, tratam-se dos intermediadores exercendo seu papel básico de transferência de recursos das unidades superavitárias para as unidades deficitárias, ou seja, “é retirar do mercado uma parte (majoritária) dos títulos privados primários e substituí-los pela circulação de títulos secundários, de sua emissão.” (PAULA, 2013, p. 368).

Os bancos desempenham um papel importante na atividade de intermediação porque são as instituições com as quais as pessoas possuem maior familiaridade. A intermediação financeira é, inclusive, uma de suas tarefas primárias. Os depositantes confiam à instituição o seu dinheiro que será emprestado àqueles que assim desejarem. Sobre esse depósito é pago um juro e aos tomadores de empréstimos é cobrado um juro ligeiramente maior. A diferença entre essas duas taxas de juros (denominada *spread* bancário) constitui uma receita aos proprietários dos bancos. (MANKIWI, 2001)

Para melhor compreender a importância dos intermediários no sistema financeiro, há de se imaginar uma economia onde eles não existam. A inexistência dos bancos e demais instituições como intermediários das relações entre agentes superavitários e deficitários não apenas tornaria a atividade de transferência de recursos em uma atividade com maiores riscos e mais dispendiosa como também diminuiria significativamente o número de transações entre poupadores e tomadores de empréstimos. A maior dificuldade de financiamento daqueles que necessitam de recursos, aliada à incerteza e grande risco dos que os possuem propiciaria o ambiente de criação de uma entidade responsável por administrar essa transferência de ativos de superavitários para deficitários, ou seja, mesmo no cenário hipotético o qual não existisse qualquer instituição financeira que agisse como intermediador, a necessidade faria com que os agentes a criassem. (ANDRADE, 2014)

Gurley e Shaw (1960, apud LOPES e ROSSETI, 2002, p. 629) apontam três precondições para existência de intermediação financeira:

- a) Maturidade e desenvolvimento do sistema econômico: Ambiente de superação do modo mais primitivo de relação econômica;
- b) Existência de agentes econômicos superavitários dispostos a ofertar e de agentes econômicos deficitários dispostos a procurar por excedentes financeiros;
- c) Ambiente institucional propício à constituição de instituições financeiras intermediadoras.

Lopes e Rossetti (2005) também atentam para os benefícios gerais acerca da existência de intermediadores, tanto para os agentes econômicos quanto para a economia agregada. Os benefícios para os agentes apontados pelo autor são os seguintes:

- a) Intermediadores financeiros como instituições especializadas e tecnicamente equipadas para realizar a operação de transferência de recursos, uma vez que, tanto os agentes superavitários quanto os agentes deficitários podem não possuir poder de julgamento frente às incertezas que o mercado financeiro e a realidade econômica podem apresentar;



- b) Diminuição dos custos existentes em função dos riscos da transação. Uma determinada atividade financeira terá o seu custo de cobertura proporcional ao risco que ela apresenta. A existência de intermediadores pode minimizar e diluir esses custos à medida que abrange um número suficientemente grande de agentes;
- c) Eliminam-se os inconvenientes do financiamento direto, permitindo que os excessos de recursos possam ser transferidos para os que deles necessitam, no momento exato da sua necessidade, superando a improbabilidade de encontro entre agentes com interesses opostos.

Já para a economia agregada, Lopes e Rossetti (2005) separam os benefícios encontrados em dois grupos, quais sejam:

- a) O maior e mais seguro acesso ao mercado financeiro pode aumentar o nível de poupança individual que, por sua vez, eleva o número de formação de capital. Esse incremento no nível de capital pode significar aumento no nível da demanda agregada de consumo, supondo que uma parte ociosa desse capital seja destinado ao investimento;
- b) Ganhos de eficiência em termos de produção, considerando um mesmo montante de capital. A intermediação financeira conduz a atividade financeira a uma melhor alocação dos recursos, uma vez que os agentes se veem com maiores alternativas e possibilidades de aplicação as quais poderão significar maior retorno se comparadas às realizadas através do financiamento direto.

### 2.3 OS RISCOS NO MERCADO FINANCEIRO

De maneira geral, o risco no mercado financeiro pode ser caracterizado pela incerteza do retorno esperado em razão da exposição ao mercado. Se não há como eliminá-los, deve-se adotar medidas para que eles sejam minimizados com intuito de permitir ao intermediário financeiro a melhor gestão da sua atividade, bem como garantir a todos os agentes do mercado maior segurança nas suas operações (Assaf

Neto, 2017). Existem diversos tipos de riscos enfrentados pelo mercado financeiro e, nesse sentido, Saunders (2007) elenca alguns deles:

- a) Risco de variação da taxa de juros: Os intermediários financeiros (IFs) realizam a transformação de um ativo. Essa transformação se dá com a compra de títulos primários e a emissão de ativos secundários. Esse movimento de compra e emissão, porém, pode apresentar características distintas como, por exemplo, prazos e liquidez. A esse descasamento entre os prazos dos ativos e dos passivos enfrentados pelos IFs se deve o risco da variação da taxa de juros;
- b) Risco de mercado: o valor de mercado de uma carteira de ativos pode variar e, nessa situação, o IF pode se ver obrigado a liquidá-lo por um valor menor que o valor de aquisição ou apenas menor que o esperado. O risco de mercado ocorre sempre que o IF preferir negociar seus ativos e passivos a mantê-los na forma de investimento, financiamento de longo prazo ou *hedge*, uma vez que sempre pode haver mudanças nas condições de mercado;
- c) Risco de crédito: é o risco de a parte tomadora de empréstimo não honrar com a sua obrigação, comprometendo o fluxo de caixa do respectivo IF;
- d) Risco de operações fora do balanço: essas operações não constam no balanço patrimonial corrente, dessa forma, afetam a forma futura do balanço de pagamentos do respectivo IF. São, por exemplo, cartas de fiança, contratos futuros, *swaps*, opções, etc;
- e) Risco tecnológico e operacional: a questão dos riscos tecnológicos está relacionada a possibilidade de os avanços em tecnologia não significarem, necessariamente, diminuição de custos e, além disso, causar uma deseconomia de escala em função de alguns fatores como: excesso de capacidade, redundância tecnológica e ineficiência burocrática, tudo isso acompanhado do investimento realizado em tecnologia. O risco operacional está diretamente ligado ao tecnológico, diz respeito a falhas nos sistemas de apoio como computadores, softwares, etc, com o potencial de causar grandes prejuízos;

- f) Risco de câmbio: é a possibilidade de um IF que tenha aplicado em ativos no exterior obtenha retornos menores que o esperado ou até mesmo negativo, na hipótese de a moeda do país estrangeiro desvalorizar-se em relação à do país investidor. Esse risco aumenta caso não haja uma diversificação tanto em ativos, quanto em países alvos de investimento;
- g) Risco soberano: outro tipo de risco relacionado a transações com o exterior, o risco soberano está relacionado à decisão de um país honrar ou não suas dívidas por motivos políticos ou insuficiências de reservas internacionais;
- h) Risco de liquidez: os IFs incorrem em risco de liquidez quando os agentes titulares de passivos exigem sua liquidação em dinheiro de forma imediata. Retiradas diárias de dinheiro em espécie são consideradas comuns e até mesmo previsíveis. Para esse tipo de operação, os IFs possuem o caixa, considerado o ativo mais líquido, porém minimizado porque seu saldo não rende juros. No entanto, na hipótese de um número de agentes muito superior tomar a mesma decisão, o IF pode necessitar recorrer aos fundos adicionais a fim de cobrir qualquer insuficiência que, em situações de falta generalizada de confiança, tornam-se mais caros ou escassos, fazendo com o que o IF se veja obrigado a vender alguns de seus ativos;
- i) Risco de insolvência: associado à exposição excessiva aos demais riscos excessivos. Quanto menor for a proporção do capital próprio em relação a fundos de terceiros, menos exposto o IF estará ao risco de insolvência porque menos endividado estará e, conseqüentemente, menos exposto aos demais riscos.

O risco é um fator natural da atividade de intermediação financeira (ASSAF NETO, 2017, p. 170) e conhece-los, saber sua origem bem como mitiga-los é essencial para se obter um nível aceitável de confiança entre os agentes. O próximo capítulo abordará com maiores detalhes os esforços realizados até hoje no sentido de garantir maior segurança no setor financeiro.

## 2.4 A JUSTIFICATIVA PARA A REGULAÇÃO

“De modo geral, pode-se afirmar que a regulação é, antes de tudo, uma maneira de tentar melhorar os resultados do mercado, no pressuposto de que ele não é perfeito, em razão das *falhas* que nele existem.” (SADDI, 2001, p. 46).

De acordo o autor, há de se pensar a regulação bancária como algo necessário à proteção de algo muito mais amplo que a simples transação entre agentes, o que se busca resguardar ao adotar uma série de medidas protetivas é, sobretudo, a confiança depositada pelos agentes no mercado financeiro, de modo que se tenha como certo de que, na hipótese de alguma falha de mercado, o agente estará seguro contra maiores prejuízos que tais falhas poderiam causar.

Saddi (2005) aponta a existência de falhas de mercado como a melhor justificativa para que se tomem medidas prudenciais para com o sistema financeiro. Essas falhas podem ser de natureza estrutural, institucional e comportamental.

A primeira falha de natureza estrutural citada pelo autor é a existência de monopólios, caracterizados por três condições: um único vendedor como possuidor de determinado produto ou, até mesmo, ocupando o mercado inteiro; um produto sem substitutos; fortes barreiras restritivas à entrada de outros vendedores concorrentes em um determinado mercado.

A segunda falha estrutural, ainda sob a visão de Saddi, refere-se à existência de externalidades, o que é caracterizada pela deformação no preço de um determinado produto quando comparado ao seu custo para a sociedade.

A informação incompleta consiste na terceira falha de mercado estrutural. De acordo com o autor, esse tipo de deficiência refere-se à possibilidade de o mercado não possibilitar todas as informações necessárias ao consumidor de forma que este possa exercer a usufruição do produto tendo avaliado e comparado as diversas opções de compra.

A quarta e última falha de natureza estrutural é a que se chama de “coordenação e racionalidade processual”, observada quando o custo de transação e implantação de determinado padrão de qualidade exigido é elevado demais para agentes individuais. Esse tipo de deficiência acontece quando há a intenção de “organizar o comportamento dos produtores com parâmetros eficientes.” (SADDI, 2005, p. 51).

O segundo grande grupo de falhas de mercado tem um enfoque institucional, relacionado às deficiências das instituições<sup>2</sup>. O autor apresenta quatro desdobramentos desse enfoque:

- a) Bem público: A necessidade de regulação nesse caso acontece quando um indivíduo usufrui de determinado bem público sem arcar com seus custos (sonegação de impostos, por exemplo). Esse comportamento possui potencial para desencorajar a oferta desses bens;
- b) Planejamento: O mercado de produtos, no geral, se preocupa com o abastecimento e demanda da população de agora. No entanto, há de se pensar nas gerações futuras que podem viver situações de escassez graves na hipótese de não haver essa preocupação pela geração do presente. É fácil pensar a necessidade e o papel do Estado como regulador nesse sentido, tendo em vista a dificuldade de se abrir mão de um benefício hoje em prol de um futuro muitas vezes incerto;
- c) Escassez e racionamento: Em situações de escassez de oferta, faz-se necessária, também, a ação do Estado tanto para suprir determinadas faltas como para fundamentar o racionamento;
- d) Distribuição de políticas sociais: A regulação exercida pelo Estado também se faz necessária quando se fala em políticas públicas, uma vez que, por mais que haja uma grande eficiência alocativa de recursos em uma determinada economia, ainda assim pode existir desequilíbrios distributivos.

Por fim, o enfoque comportamental das falhas de mercado fala sobre o comportamento dos agentes econômicos, podendo esses, estarem em desacordo com o padrão mínimo de convivência social ou até mesmo contrários à legislação. Condutas anticompetitivas, como fixação de preços abaixo do da concorrência com a intenção de tirar os demais agentes do mercado; aumento dos preços de bens raros ou escassos acima de qualquer parâmetro com intuito de auferir lucros

---

<sup>2</sup> Saggi explica o sentido de instituições nesse contexto: “Entendidas como qualquer tipo ou forma de entidade que tenha por objetivo moldar a interação humana” e “formas de organização decorrentes de necessidades básicas, como caráter de relativa permanência e identificável pelo valor de seus códigos de conduta, alguns deles expressos em lei, outros não.” (2005, p. 51-52).

repentinos, podendo, muitas vezes, impedir a continuidade dos serviços quando as atividades estiverem relacionadas a algo socialmente relevante e a pressuposição do consumidor como vulnerável frente ao poder econômico do produtor são os exemplos citados por Saddi (2005) como sendo as deficiências no sentido comportamental das falhas de mercado.

## 2.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Hyman P. Minsky, através da HIF, atenta para a questão da fragilidade do Sistema Financeiro. Tal fragilidade surge de maneira endógena, a partir da concretização das expectativas dos agentes, que, dessa forma, diminuem suas percepções quanto aos riscos de mercado, possibilitando um cenário de instabilidade e incerteza financeira. A HIF abre o caminho para o segundo tópico abordado neste capítulo, a Teoria da Intermediação Financeira que, de modo geral, aponta os bancos como principais intermediários financeiros entre agentes superavitários e deficitários e que, em última instância, contribui para a diminuição da instabilidade e riscos do setor financeiro. Neste sentido, os dois últimos tópicos foram complementares aos dois primeiros, abordando os riscos enfrentados pelo Sistema Financeiro, bem como a existência de falhas de mercado como justificativa para a regulação do setor.

### 3 EVOLUÇÃO HISTÓRICA DOS ACORDOS DE BASILEIA

Este capítulo tem por objetivo apresentar a evolução dos Acordos de Basileia. Para isso, inicia-se o estudo analisando os precedentes da criação do Comitê de Supervisão Bancária de Basileia, tais como a instabilidade financeira generalizada durante a década de 1970, a decisão dos Estados Unidos em romper com o Acordo de Bretton Woods, falência de um importante banco alemão, o *Bankhaus Herstatt*, etc. Em 1975, em resposta ao cenário de fragilidade do mercado financeiro, o Banco de Compensações Internacionais (BIS), cria o que ficou conhecido como o Comitê de Basileia, um grupo formado pelos 10 países mais desenvolvidos, com o objetivo de fortalecer a saúde do Sistema Financeiro Internacional. O Comitê em apreço criou uma série de diretrizes que deveriam ser seguidas pelos países signatários. No entanto, o Comitê de Basileia possuía apenas caráter sugestivo e norteador quanto às políticas de supervisão e regulação bancária. A simples criação do Comitê não foi suficiente para manter estável o setor financeiro. No ano de 1988, então, cria-se o que se chamou de Acordo de Basileia I, um documento que, em essência, objetivava diminuir as disparidades enfrentadas pelos diversos bancos internacionalmente ativos.

Logo foram evidenciadas as falhas e lacunas do primeiro Acordo, como por exemplo, a inadequação da mensuração de riscos, que era feita de maneira padronizada para instituições bancárias de diferentes tamanhos e características, deixando clara a necessidade de outro documento capaz de avançar na questão regulatória e resgatar a confiança dos agentes. Um novo Acordo, denominado de Basileia II, foi formalizado no ano de 2004 após inúmeras emendas ao Basileia I. Esse novo documento pode ser resumido nos seus três pilares fundamentais: i) exigência mínima de capital para fazer frente aos diversos tipos de riscos (de crédito, mercado e operacional); ii) supervisão bancária e governança; e iii) disciplina de mercado.

Contudo, a crise do ano 2008 colocou em dúvida a eficácia dos três pilares de Basileia II. Foi necessária a criação de um novo documento com força de novo Acordo. Surge, assim, no ano de 2010, o Basileia III. Em que pese a desconfiança quanto ao Acordo anterior, o novo documento não representa uma mudança radical, mas sim uma sequência de mudanças marginais (ANBIMA, 2010).

A seguir, será apresentada a evolução dos três Acordos, bem como os motivos que tornaram as atualizações e modificações necessárias.

### 3.1 O COMITÊ DE BASILEIA

Em 1971 os Estados Unidos anunciam o rompimento com o Acordo de Bretton Woods, criado pelo próprio poder americano em 1944. Essa decisão encerra, junto com a conversibilidade do dólar em uma taxa fixa em ouro, um ciclo de prosperidade econômica, financeira e comercial, e inicia um período de instabilidade e insegurança no mercado financeiro internacional. As novas taxas flutuantes de câmbio e juros levam diversas instituições financeiras a uma enorme diminuição de reservas em moedas estrangeiras, acompanhado por um movimento de quebra no *Bankhaus Herstatt*, na Alemanha Ocidental, além de falência no *Franklin National Bank of New York*, nos Estados Unidos e do *Israel Bank – London*, na Inglaterra.

. Em resposta a esses episódios, ainda no ano de 1974, o Banco de Compensações Internacionais (BIS) passou a operar com maior rigor em relação à prevenção de riscos nas operações bancárias e, em conjunto com os bancos centrais dos países pertencentes ao “Grupo dos Dez”, criou um Comitê de Regulação Bancária e Práticas de Supervisão. O primeiro encontro do grupo aconteceu em fevereiro de 1975 em Basileia, Suíça. O Comitê de Basileia (como passou a ser chamado desde então), tem por objetivo aumentar a estabilidade financeira através do aperfeiçoamento da supervisão bancária no sistema financeiro internacional (BCBS, 2014).

O Comitê de Basileia, no entanto, possui uma limitação: suas decisões não possuem força de lei; possuem, portanto, apenas caráter sugestivo e norteador aos países membros. (ANBIMA, 2010).

Estabeleceu-se que aquele Comitê não seria dotado de nenhum poder formal supranacional, nem de supervisor nem de regulador, para o sistema financeiro internacional. O propósito do Comitê tampouco era buscar a harmonização entre as várias legislações. O próprio BIS declarou textualmente em documento oficial, que suas conclusões não têm, e nunca pretenderam ter, força legal (SADDI, 2001, p. 104).



A despeito do caráter sugestivo do Comitê, duas questões principais haviam de ser resolvidas quanto à supervisão dos bancos internacionais, quais sejam: a) nenhum banco deveria ficar sem supervisão; e b) todos os bancos centrais deveriam adotar medidas para aperfeiçoar a supervisão bancária. “A superação dessas lacunas poderia ter um efeito eficaz e preventivo nas economias locais.” (SADDI, 2001, p. 104).

Uma das primeiras estratégias no âmbito da cooperação internacional quanto à supervisão bancária foi criada logo em 1975, qual seja, a definição de diretrizes a serem seguidas pelas autoridades supervisoras nacionais. A essas diretrizes foi dado o nome de Concordata de Basileia e seus princípios fundamentais eram: a) responsabilidade solidária entre os países de origem e países anfitriões de estabelecimento bancário estrangeiro; b) supervisão bancária deve abranger todas as dependências bancárias estrangeiras; c) o país anfitrião fica responsável pela situação de liquidez do banco estrangeiro sediado no seu país; d) quanto à solvência, a responsabilidade recai sobre o país de origem, no caso das agências, e, no de subsidiárias, sobre o país anfitrião; e) as autoridades nacionais comprometem-se em cooperar na troca de informações.

Muito embora a chamada Concordata de Basileia significasse um avanço significativo em termos de supervisão das práticas bancárias em nível internacional, havia inúmeras lacunas que deveriam ainda ser preenchidas, sobretudo no sentido de resolver o impasse entre países estrangeiros e anfitriões quanto ao nível de responsabilidade exercida sobre os bancos, uma vez que havia certa resistência dos países com controle mais rígido em transferir responsabilidades a autoridades estrangeiras e, ainda, essas diretrizes não eram suficientemente claras, causando interpretações errôneas e confusões. (FREITAS e PRATES, 2006).

Motivado pelo decreto de falência do importante banco italiano Ambrosiano, em 1981, e pelas controvérsias geradas a partir desse episódio, o comitê decide reformular a Concordata. A nova versão, aprovada pelos bancos centrais dos governos associados ao BIS no ano de 1983, resolvia as principais questões geradoras de confusões entre os agentes reguladores e apresentava duas novidades: a primeira foi a adoção do princípio da supervisão consolidada, permitindo que os países de origem pudessem supervisionar seus bancos, levando em consideração o risco global, ou seja, analisando as operações efetuadas no exterior pelas suas agências, subsidiárias e afiliadas; a segunda novidade foi a

questão da adequação de capital (FREITAS e PRATES, 2006). O novo documento passa a se chamar, então, de “*Princípios para a supervisão de estabelecimentos estrangeiros de bancos*”, objetivando minimizar o risco de insucesso das atividades bancárias e atingir melhores resultados quanto à solvência e liquidez do sistema bancário internacional. O resultado esperado era o de não contágio dos países em desenvolvimento, os quais se encontravam em situação de total insolvência (SADDI, 2001).

Carvalho (2005) elucida o problema do contágio citado acima. O sistema financeiro possui uma peculiaridade em relação aos demais setores da economia, possui um risco *sistêmico*, o que significa que há a possibilidade de um choque localizado em um ponto do sistema financeiro seja capaz de afetar todo o sistema e levar ao colapso uma economia inteira. O setor empresarial privado, diferentemente do setor bancário, beneficia-se da quebra das empresas concorrentes. É, de certo modo, esperado que uma empresa deseje a falência e encerramento das atividades do competidor, pois, assim, pode apropriar-se de uma parcela de mercado que antes era atendida por outra empresa. Fica clara a distinção entre risco localizado (aquele que pode afetar apenas uma empresa e não apresenta efeitos adversos negativos sobre as demais) e o risco sistêmico enfrentado pelo setor bancário. A principal hipótese que elucida o problema é a questão da confiabilidade do setor, ou seja, o público precisa confiar que o mercado financeiro honrará com as obrigações futuras. Se alguma instituição financeira sinaliza dificuldades em pagar o que se espera, outras instituições podem ser atingidas pela incerteza do público e o mercado se retrai, causando uma espécie de reação em cadeia.

Há, ainda, outra dimensão acerca do problema do risco sistêmico. Uma instituição financeira pode afetar negativamente não somente outra instituição semelhante como também a economia como um todo. Em economias mais primitivas, uma quebra do sistema bancário e financeiro pode afetar outros setores concentradores de emprego de forma que a interrupção do setor resulte em dificuldades enfrentadas por todo um país.

A crescente preocupação com a fragilidade do sistema bancário internacional face à pouca capacidade regulatória em nível global abriu caminho para o Acordo de Basileia de 1988. As novas regras de proteção significavam o início do caminho em direção ao processo permanente de aperfeiçoamento da regulação e supervisão

bancária em escala global, haja vista o constante movimento de inovação e transformação financeira (CORAZZA, 2005).

### 3.2 ACORDO DE BASILEIA I

Foram vários os episódios que fizeram o mercado financeiro mundial entrar em um quadro de instabilidade. Entre 1971-1973 houve o colapso do acordo de Bretton Woods; em 1973 e 1979 os choques do petróleo; aumento de políticas protecionistas pelos países industrializados durante esta mesma década. O cenário de fragilidade e volatilidade nas taxas de câmbio, juros, nível de preços veio acompanhado de incertezas quanto às transações financeiras. Nesse contexto surge um aumento do “mercado do risco”, caracterizado por agentes que, desconfortáveis em assumir os riscos que o contexto da época impunha, até mesmo ao realizar transações tradicionais, realizavam contratos que permitissem diluir esses riscos (CARVALHO, 2005). Todo esse movimento de instabilidade no sistema financeiro internacional, aliado ao aumento de atividade bancária e inovações financeiras, levou os representantes dos bancos centrais dos países pertencentes ao G-10 a elaborar um documento com caráter mais diretivo, nomeado de Convergência Internacional para Mensuração e Adequação de Capital (SADDI, 2001). Esse documento é o que ficou conhecido com o Acordo de Basileia.

O Acordo de Basileia manteve, no entanto, seu caráter de não obrigatoriedade. Os temas que versam sobre regulação e supervisão financeira são de caráter doméstico, não havendo uma autoridade supranacional com poder de decisão sobre os países estrangeiros. Esperava-se, porém, que as autoridades dos países mais avançados absorvessem as recomendações do Comitê. A intenção geral do acordo era criar um ambiente de competição nivelada entre os bancos internacionais ativos, resultado da recente globalização que o setor financeiro e bancário estava passando (CARVALHO, 2005). Os reguladores das economias mais avançadas assumiriam o compromisso de diminuir as vantagens competitivas geradas apenas pela divergência de regimes regulatórios nos seus países. As disposições do acordo eram muito simples, uma vez que buscavam atenuar as diferenças entre instituições relativamente semelhantes. Nesse sentido, observa-se que o Acordo não tinha como foco principal pensar em estratégias de regulação

prudencial, essa questão continuava sendo de responsabilidade das autoridades locais (ANBIMA, 2010).

Na introdução ao acordo há a definição clara dos seus objetivos fundamentais, quais sejam: a) a nova estrutura serviria como forma de fortalecer a saúde e estabilidade do sistema bancário internacional e; b) essa estrutura deveria servir para diminuir as vantagens competitivas entre bancos internacionais (BCBS, 1988). O Acordo foi pensado dessa maneira porque, de acordo com Carvalho (2005), a globalização e liberação financeira acabaram por colocar bancos norte-americanos, europeus e japoneses como concorrentes diretos. Os Estados Unidos, no entanto, além de ter sua economia afetada por crises e possuir uma legislação doméstica que restringia a atuação dos bancos (Lei Glass/Steagall, de 1933), enfrentavam os bancos estrangeiros na sua pequena área de atuação. Autoridades do setor bancário e bancos comerciais passam, então, a clamar por mudanças de regras que superassem o que eles chamavam de desvantagens competitivas. Uma das desvantagens enfrentadas pelo setor bancário norte-americano era que esses operavam com capital próprio relativamente elevado, ao passo que os bancos estrangeiros podiam operar com capital de terceiros. O resultado dessa diferença era um elevado custo de capital para os bancos dos Estados Unidos, que se viam obrigados a emitir ações para aumentar seu patrimônio líquido.

O Acordo de 1988 surge justamente para minimizar essa desvantagem sofrida pelos bancos comerciais norte-americanos, uma vez que traz em seu texto a transformação da exigência de capital próprio como norma regulatória aplicável a todos os competidores. Essa norma torna claro o caráter de equalizador de condições competitivas entre os bancos internacionalmente ativos, ou seja, a “exigência” caía apenas sobre os bancos comerciais estrangeiros, os quais competiam diretamente com os bancos norte-americanos. “O acordo resultou mais da percepção, portanto, de que a competição era injusta do que da percepção de que os sistemas até então usados de regulação prudencial tinham perdido sua eficiência.” (CARVALHO, 2005, p. 134).

Para atingir os objetivos expressos acima, o Basileia I fixou a exigência de que os bancos que se enquadrassem como internacionalmente ativos, ou, como já mencionado, competidores diretos dos bancos norte-americanos, mantivessem capital próprio na proporção de 8% dos seus ativos, ponderados pelos seu risco. Algebricamente:

$$PLE = 0,08 * APR \quad (1)$$

Onde:

PLE = Patrimônio líquido exigido em função do risco das operações ativas;

APR = Ativo ponderado pelo risco = total do produto dos títulos do Ativo Circulante, Ativo Realizável a Longo Prazo, Ativo Permanente, Coobrigações e Riscos em Garantias Prestadas (compensação) pelos fatores de risco correspondentes.

O próprio Comitê fixou a estrutura de ponderação, variando de peso zero, como no caso dos títulos do governo central ou banco central do país de origem e títulos da dívida pública de países da OCDE; de zero a 50%, com margem de atuação discricionária das autoridades locais, os títulos de instituições do poder público; peso de 20% os títulos de bancos multilaterais de desenvolvimento, os direitos de bancos incorporados na OCDE e bancos fora da OCDE de prazos menores que 1 ano; peso de 50% para empréstimos imobiliários hipotecários e 100% para títulos do setor privado e do governo fora da OCDE (NAPPI, 2017). Havia, ainda, a determinação de duas faixas (*tiers*) de capital a ser considerada: A primeira faixa (*tier 1*), o *core capital*, deveria abranger apenas ações permanentes e reservas abertas enquanto a segunda (*tier 2*), *supplementary capital*, reservas fechadas, reservas resultantes da reavaliação de ativos acima do seu custo histórico, provisões gerais, provisão contra perdas nos empréstimos, instrumentos híbridos de débito e débito subordinado. O Acordo fazia a fixação de um prazo até o ano de 1992 para os bancos se adaptarem à exigência de manter um capital mínimo de 8% dos ativos ponderados pelo risco. (FREITAS e PRATES, 2006).

O primeiro Acordo focalizava apenas em risco de crédito (isto é, o risco de default de empréstimos). Isto explica em grande medida pelo fato de resultar de demandas norte-americanas, quando nos Estados Unidos ainda era vigente a lei Glass/Steagall, 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).

A adesão ao Acordo, no entanto, teve uma dimensão completamente diferente do que o esperado. Não apenas os países do G-10 acataram as recomendações como também o expandiram para todo o setor bancário, para além daqueles internacionalmente ativos. Ao todo, mais de 120 países utilizaram-se das recomendações do Acordo de 1988 como principal pilar prudencial para o setor. A exigência de capital proporcional a ativos ponderados pelos seus riscos foi estendida, inclusive, para outras instituições financeiras pela Europa e não apenas a bancos comerciais. O Fundo Monetário Internacional ainda incentivou os países de renda média e emergentes a aderirem ao Acordo, utilizando-o como critério de avaliação de saúde financeira, no programa conhecido como Padrões e Códigos (ANBIMA, 2010; CARVALHO, 2005).

A ampla adesão ao Acordo de 1988 não foi por acaso. O mercado financeiro há muito tempo ansiava por uma adequação regulatória capaz de corrigir as insuficiências das estratégias prudenciais anteriores. Além disso, a determinação de um capital ponderado pelo risco parecia preencher as principais lacunas geradas pela estratégia anterior. O princípio central do Basileia I satisfazia as questões não apenas daqueles que estavam preocupados com o nivelamento das condições de competição entre os bancos comerciais de diversos países, mas como também daqueles que acreditavam que as estratégias regulatórias anteriores estavam alimentando riscos sistêmicos ao invés de controlá-los (CARVALHO, 2005).

O Acordo, porém, logo cedo apresentou suas limitações. Os critérios de classificação dos ativos ponderados pelos riscos eram inadequados, sobretudo ao comparar o nível de risco apresentado por instituições bancárias centenárias em países desenvolvidos com instituições em países emergentes que ainda não vivem um cenário capitalista solidificado. Outras distorções evidentes do acordo eram a classificação de 100% para todas instituições do setor privado, não levando em consideração a saúde financeira de cada instituição, bem como a padronização de diversos países cuja situação econômica também não era semelhante.

O Basileia I, então, tornou-se obsoleto. O Acordo tratou exclusivamente de riscos de crédito sem levar em consideração que os bancos não mais operavam somente de maneira tradicional (captação de depósito e empréstimos). A revisão do primeiro Acordo de 1983 não considerou que as instituições haviam entrado no mercado de derivativos (justamente como resposta ao aumento da instabilidade do setor antes do Acordo) e de títulos e não tratou de formular procedimentos

regulatórios e prudenciais para essas novas atividades. Dessa forma, se por um lado era consenso que as novas normas prudenciais representavam um avanço em relação ao acordo anterior, percebeu-se rapidamente o quão genéricas eram as regras do Basileia I (CARVALHO, 2005).

A necessidade de uma nova atualização do Acordo de 1988 era iminente. Em 1995 foi aprovada uma emenda ampliando a necessidade de constituição de capital também para riscos de mercado e não apenas para risco de crédito. A mensuração desse novo risco ficava a critério do banco e não mais do regulador (esse tinha apenas o papel de aprovar a metodologia utilizada para mensurar o risco e as estratégias de administração dos mesmos), estreitando assim a relação entre regulado e regulador (CARVALHO 2005).

### 3.3 ACORDO DE BASILEIA II

A emenda de 1995 ao Acordo de 1988 serviu de ponte para o Acordo de Basileia II. O que estava implícito era a certeza de que os bancos não mais se limitavam a transações tradicionais de depósitos e empréstimos, mas passavam a atuar agora de maneira muito mais ampla e complexa e que isso acarretava riscos igualmente mais complexos e diversificados. Junto ao risco de crédito, passou a ser cobertos também os riscos de mercado e operacional. Além disso, o novo Acordo passa a considerar a diferença entre instituições financeiras referentes à mensuração e à administração de riscos (CARVALHO, 2005; ANBIMA, 2010).

Além da emenda citada acima, uma série de outros documentos elaborados pelo Comitê foram criados com a participação de diversos outros países. Em setembro de 1988 foi publicado o *“Operational Risk Management”*, evidenciando a preocupação das instituições financeiras acerca da exposição ao risco operacional. Em julho de 1999 foi divulgado o primeiro documento consultivo de revisão do Acordo de Basileia. Em janeiro de 2001 foi elaborado um segundo documento consultivo apresentando as primeiras propostas de alocação de capital frente ao risco operacional e em setembro do mesmo ano foi publicado o documento intitulado *“Working paper on the Regulatory Treatment of Operational Risk”*, versando sobre novas propostas em relação à metodologia de alocação de capital regulador. Ainda no ano de 2001, no mês de dezembro, foi publicado o documento consultivo *“Sound Practices for Management and Supervision of Operational Risk”*, para apreciação e

posicionamento do setor financeiro internacional e, em julho de 2002, esse mesmo documento é reeditado com uma série de princípios referentes a gestão e supervisão do risco operacional. Em Abril de 2003 houve a divulgação do terceiro e último documento sobre o Novo Acordo e, finalmente, em junho do ano de 2004, a publicação do Novo Acordo de Capitais da Basileia (Neto e Ribeiro, 2006).

De acordo com Cornford (2006), o objetivo principal do Basileia II foi o de revisar as normas do Acordo anterior, com o intuito de promover uma melhor acomodação do capital regulatório dos bancos e seus riscos e tornar a supervisão bancária mais sólida.

Ao contrário da tradição regulatória predominante no século XX, o Basileia II pretende atuar através de incentivos, mais do que de comandos. Uma crescente exposição a riscos é onerada por maiores coeficientes de capital, em vez de proibida. Por outro lado, a estratégia pretende premiar as instituições que desenvolverem sistemas mais eficientes de mensuração e administração de riscos, através da exigência de coeficientes de capital menores (ANBIMA, 2010, p. 16).

De acordo com Freitas e Prates (2006), o Comitê de Basileia entende que somente com a combinação de algumas características como disciplina de mercado, supervisão e administração eficiente dos bancos que o sistema financeiro de um mundo dinâmico e complexo pode alcançar um desejável nível de higidez, segurança e estabilidade. Pensando assim, o Novo Acordo propõe um conjunto de medidas mais flexíveis e que levam em consideração as particularidades de cada instituição financeira em relação aos seus riscos e maneiras de contorna-los. O Quadro 1 apresenta as principais vantagens obtidas através do Basileia II em relação ao Acordo de 1988:



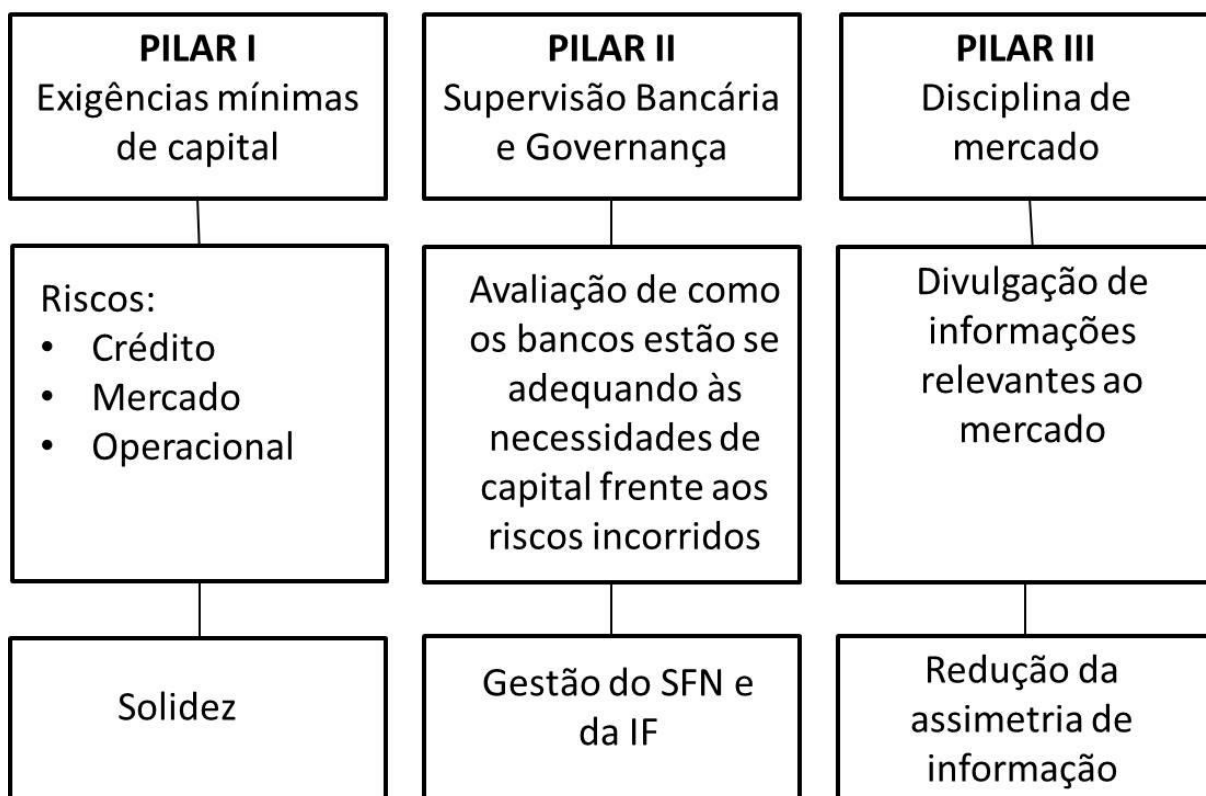
**Quadro 1 - Vantagens do Novo Acordo de Capital da Basileia.**

<b>Acordo de 1988</b>	<b>Novo acordo proposto</b>
Foco em uma única medida de risco	Maior ênfase nas metodologias internas dos próprios bancos, na fiscalização dos organismos de supervisão e na disciplina de mercado
Um único e mesmo approach aplicado a todos os bancos	Flexibilidade, amplo menu de approaches mais adequado para bancos com graus distintos de sofisticação e perfil de risco, incentivos para a melhor gestão dos riscos.
Estrutura ampliada de prescrições	Estrutura mais simples, porém mais complexa, com maior sensibilidade ao risco.

Fonte: Basle Committee on Banking Supervision (2001, p.1 e 2) apud Freitas e Prates (2006).

O Novo Acordo fundamenta-se em três pilares disciplinares, os quais podem ser resumidos de acordo com a Figura 3:

**Figura 3 – Pilares de Basileia II**



Fonte: Elaboração própria. Baseado no Site do Banco do Brasil.

### 3.3.1 O Pilar I

O requerimento mínimo de capital próprio sobre os seus ativos adotado no Acordo anterior continuava fixado em 8%. O que mudava era a sofisticação dos critérios de ponderação desses ativos quanto aos seus riscos. Neto e Nogueira (2006) apontam as principais mudanças: a) inclusão de capital regulatório para risco operacional e não apenas risco de crédito e de mercado; b) maior detalhamento e complexidade quanto ao método de mensuração do risco de crédito e c) modificação dos requerimentos de capital sobre grupos bancários.

Quanto ao risco de mercado, o Novo Acordo não trouxe novas recomendações. A determinação dos critérios de risco de crédito foram as que sofreram maiores modificações. O novo modelo leva em consideração, ainda, que instituições de menor porte, menor capacidade de investimento e que realizam operações mais simples, não ficam obrigadas a seguirem os mesmos critérios exigidos às instituições com operações mais complexas, uma vez que os custos exigidos pela adequação às normas não seriam proporcionais aos benefícios obtidos. Dessa forma, Neto e Ribeiro (2006) apresentam as três formas de mensuração do risco de crédito contidas no Acordo: o Modelo Padronizado (*Standardized Approach*), utilizado pelas instituições bancárias com menor porte e complexidade de operações, era similar ao modelo utilizado no Acordo de 1988, uma vez que os bancos deveriam designar suas exposições ao risco levando em consideração as características dos tomadores (devedores soberanos, bancos e corporações). No entanto, como mostra a Tabela 1, foi proposta a utilização de ratings de crédito externo para a mensuração dos riscos.

Tabela 1 – Ponderação de risco na nova proposta para o Acordo de Basileia (em %)

Classificação de risco	AAA a AA -	A + a A -	BBB a BBB -	BB a B -	Abaixo de B -	Sem rating
Risco soberano	0	20	50	100	150	100
Bancos (opção 1) <sup>1</sup>	20	50	10	100	150	100
Bancos (opção 2) <sup>3</sup>	20	50 <sup>3</sup>	50 <sup>3</sup>	100 <sup>3</sup>	150	50 <sup>3</sup>
Corporações	20	100	100	100	150	150

Fonte: Basle Committee on Banking Supervision (1999, p. 31) apud Freitas e Prates (2006, p.151).

Notas: (1) Ponderação de risco baseada na ponderação de risco país no qual o banco está sediado.

(2) Ponderação de risco baseada na avaliação de um banco individualmente

(3) Ativos de curto prazo de maturação, por exemplo, menos de seis meses, poderão receber uma ponderação de risco de uma categoria mais favorável que a ponderação usual desses ativos.

Há, ainda, outro critério de mensuração de riscos, um pouco mais detalhada e não contemplado no critério anterior, que é em relação aos instrumentos, sobretudo os de varejo, como mostra a Tabela 2:

Tabela 2 – Ponderação de risco de crédito por instrumento

Instrumentos da carteira de varejo	75%
Hipotecas de propriedades residenciais	35%
Hipotecas de propriedades comerciais	100%
Empréstimos em atraso	100 a 150%

Fonte: BCBS (2004) apud Neto e Ribeiro (2006, p. 321).

As instituições financeiras que desejarem seguir uma metodologia própria de classificação de risco de crédito poderão utilizar-se dos Modelos Internos de avaliação de risco (*Internal ratings based approach*), os quais apresentam normas mais rígidas de avaliação e fornecem maior transparência ao mercado. São eles: Método Básico (*foundation*), o qual permite que o próprio banco faça a estimativa de inadimplimento de cada tomador e ao órgão supervisão cabe a função de fornecer os demais insumos; e o Modelo Avançado (*advanced*), o qual permite que o banco

forneça todos os insumos necessários ao cálculo do risco, uma vez que possui processo de alocação de interno suficientemente desenvolvido.

Para fazer a mensuração do risco operacional, foi disponibilizada mais de uma alternativa para apuração de capital, com abordagens mais padronizadas e abordagens mais complexas. As abordagens mais simples são: Abordagem de Indicador Básico (*Basic Indicator Approach*) e Abordagem Padrão (*Standardized Approach*). A abordagem mais complexa se chama Medição Avançada (*Advanced Measurement Approach*). Se a instituição desejar evoluir de um método simples para outro mais avançado, deverá atender critérios definidos para cada método e enviar ao órgão supervisor.

O Método de Mensuração Básica (BIA) estabelece que o capital que será reservado ao risco operacional será igual ao fator constante definido em 15%, aplicado à média do faturamento bruto positivo dos últimos três anos. Este método não dispõe de nenhum estímulo para melhora de controle interno, pois não foca a análise dos processos e suas perdas, tornando-se bem restrito.

Algebricamente:

$$KBIA = [\sum(GI_{1\dots n} \alpha)]/n \quad (2)$$

Onde:

KBIA = encargo de capital de acordo com o Método do Indicador Básico

GI = resultado bruto anual durante os três anos anteriores, quando positivo

n = números dos três anos anteriores ao ano de análise, todos positivos

$\alpha$  = 15% em relação ao nível de todo o setor do capital exigido para o nível de todo o setor do indicador

O Método de Mensuração Padronizado (TSA) representa uma pequena evolução em relação ao Método básico, uma vez que divide as atividades do banco em oito diferentes linhas de negócios, quais sejam: finanças corporativas, comércio e vendas, banco de varejo, banco comercial, pagamento e liquidação, serviços de agência, gestão de ativos de terceiros e corretagem de varejo. À cada linha de negócio é atribuído um valor  $\beta$ , calculado pelo Comitê, referente ao risco médio, como mostra a Tabela 3 (NETO e RIBEIRO, 2006; JUNIOR, 2006).

Tabela 3 – Linhas de negócios

<b>Linhas de Negócio</b>	<b><math>\beta</math> (%)</b>
Finanças Corporativas	18
Negociação e Vendas	18
Banco de Varejo	12
Banco Comercial	15
Pagamento e Liquidações	18
Serviços de Agência e Custódia	15
Ativos de Terceiros	12
Contagem de Varejo	12

Fonte: BCBS (2004) apud Neto e Ribeiro (2006).

Algebricamente, de acordo com Chianamea (2004), temos:

$$K_i = \text{renda\_bruta\_anual\_média}_i \times \beta_i \quad (3)$$

Onde:

$K_i$  = risco operacional em cada linha de negócio

$\beta_i$  = ponderação do risco de cada linha de negócio, calculado e fornecido pelo Comitê de Basileia através de dados coletados no mercado financeiro.

A abordagem de Medidas Avançadas (AMA) permite às instituições financeiras realizar o cálculo da própria taxa de risco operacional, utilizando-se de critérios quantitativos e qualitativos. Segundo Neto e Ribeiro (2006), a adoção deste método está condicionada à aprovação da entidade supervisora. Essa abordagem se utiliza de insumos (dados de perdas, avaliação do ambiente de negócios e fatores de controle interno) para estimar razoavelmente as perdas não-esperadas. De acordo com Chianamea (2005), o banco deve, a partir da estimação razoável das perdas não-esperadas, soma-las às perdas esperadas (perdas médias) e possuir

igual valor no patrimônio líquido da instituição, ou seja, o capital exigido é equivalente à soma das perdas esperadas e não esperadas.

### **3.3.2 O Pilar II**

O novo acordo sugere que as autoridades supervisoras competentes fiscalizem a capacidade das instituições bancárias em controlar e mensurar os seus riscos, de forma a manter o capital exigido dentro dos padrões estabelecidos. O supervisor pode, ainda, intervir preventivamente nos bancos caso constatado que a instituição não controla de maneira adequada seus riscos, impondo encargos adicionais de capital ou tomando qualquer medida cabível frente a sua avaliação (NETO e RIBEIRO, 2006). Dessa forma, Junior (2006) comenta que não basta a instituição bancária ter um modelo de prevenção ao risco eficiente, é preciso demonstrar que sua gestão é adequada, evidenciando a importância que o segundo pilar dá às práticas de governança corporativa.

### **3.3.3 O Pilar III**

O terceiro pilar do Novo Acordo determina o aumento da transparência perante os agentes externos. “É uma forma inteligente de aumentar a “vigilância” por parte do mercado em geral e que levará a uma mudança cultural dos envolvidos na forma de consideração dos diferentes aspectos a serem publicados” (JUNIOR, 2006, p. 349). O Basileia II, através deste pilar, exige a divulgação pública das práticas internas de controle de risco e práticas gerenciais de maneira confiável e tempestiva. Dessa forma, há a possibilidade de melhor comparação entre as instituições bancárias (JUNIOR, 2006).

## **3.4 ACORDO DE BASILEIA III**

Para compreender a origem e necessidade do Acordo de Basileia III, é preciso entender, sobretudo, a crise de 2008. Durante o período compreendido entre 1997 e 2006, a economia norte-americana passou por uma valorização do preço dos imóveis residenciais que chegou a 85% de aumento real. Esse movimento se deu pelo aumento do crédito imobiliário, principalmente em favor de devedores *subprime* – devedores com alto risco de inadimplência. Esses devedores possuíam, no geral,

rendas não compatíveis com as parcelas praticadas e, muitas vezes, até falta de documentação adequada. Esse tipo de crédito era concedido, inclusive, a pessoas que sequer possuíam renda, patrimônio ou emprego.

As condições de pagamento também tornavam a concessão de crédito mais arriscada. As operações eram, no geral, de longo prazo (30 anos) e o pagamento se dava de duas maneiras: a primeira parte da dívida era paga nos 2 ou 3 primeiros anos a taxas de juro e parcelas baixas e fixas; a segunda, nos últimos 28 ou 27 anos, era realizada a taxas de juros mais altas, que acompanhavam as taxas de mercado (como a Libor). Os tomadores de crédito *subprime* encontravam dificuldade de continuar pagando as dívidas quando terminava o primeiro período. Em um primeiro momento (até 2006), a solução era fazer a rolagem da dívida – trocava-se a dívida antiga por uma nova hipoteca com as mesmas condições de pagamento, porém com valores mais elevados, dada a valorização do mercado imobiliário.

Os bancos e grandes corretoras desempenharam um papel importante para o cenário de crise que viria a seguir. O crescimento do *subprime* se deu, majoritariamente, graças à venda de títulos no mercado de capitais (TORRES, 2008).

No entanto, de acordo com Romantini (2012 apud Nappi, 2017), o alto grau de alavancagem financeira das instituições através da concessão de crédito sem os devidos padrões de controle de emissão de títulos, baixa qualidade da base do capital e pouca atenção ao risco de liquidez e, além dessas características, a interconexão entre as instituições financeiras e possibilidade de quebra através do efeito sistêmico do sistema financeiro, levou o país ao que se chama de “crise do *subprime*”.

A crise de 2008 deixou em dúvida a eficácia dos três pilares do Basileia II. Com o desenrolar da crise e o cenário de insolvência de grandes bancos norte-americanos e europeus, ficou cada vez mais evidente a necessidade de revisão das regras de regulação bancária em vigor. Não fosse a atuação conjunta de diversos países desenvolvidos, os efeitos desta crise seriam semelhantes à depressão de 1930. A crescente falta de credibilidade no sistema financeiro internacional fez com que, no ano de 2010, o Comitê de Basileia formulasse o novo acordo de capitais, o Acordo de Basileia III (ROMANTINI, 2012).

Por mais evidente que a insuficiência do segundo Acordo estivesse, o Basileia III não surge como um documento necessariamente inovador, principalmente por

manter uma estrutura (inclusive a dos três pilares) muito semelhante ao acordo anterior. A grande inovação de um documento para outro é “a diferenciação entre medidas de natureza micro e macroprudencial” (NAPPI, 2017, p. 68). As medidas microprudenciais têm como objetivo garantir a solidez de todo o sistema bancário através da solvência de cada banco individualmente. Essas medidas são a essência dos acordos anteriores.

As medidas macroprudenciais, no entanto, utilizam-se de uma visão sistêmica ao entender que a fragilidade do sistema bancário não surge somente da soma dos riscos de cada banco individualmente. Essa visão reconhece que os efeitos gerados pela insolvência de um banco podem gerar impactos para além dos agentes diretos (depositantes e investidores) (NAPPI, 2017). Nesse sentido, os instrumentos regulatórios introduzidos pelo Basileia III podem ser divididos em dois grandes grupos: a) fortalecimento da adequação de capital; e b) introdução de um padrão global de liquidez.

O primeiro grupo foi subdividido em cinco medidas que “alteram a definição de capital regulatório presente em Basileia II, visando garantir que os bancos tivessem melhores condições de absorver perdas, tanto nos casos que continuassem ou não funcionando.” (NAPPI, 2017, p. 66).

A primeira medida foi o aumento da qualidade do capital regulatório. As principais mudanças foram quanto aos níveis (*tiers*) de capital do Basileia II:

- Capital de Nível 1 (*Tier 1 Capital*) – é formado pelo patrimônio em ações ordinárias do banco, e lucros acumulados, subtraídos os ajustes regulatórios, como, por exemplo, possíveis reduções do capital mínimo por causa do *goodwill* do banco ( valores intangíveis, como marca e confiança junto ao público). Além disso, o *Tier 1* também aporta uma quantidade de capital adicional, que inclui ações preferenciais e outros instrumentos financeiros que se adequem aos critérios de qualidade de capital específicos de regulamentação. O objetivo último é garantir que esse capital pode absorver perdas, enquanto o banco mantém a continuidade de suas atividades.

- Capital de nível 2 (*Tier 2 Capital*) – é composto por instrumentos de dívida que atendem critérios regulamentares, destinados a garantir adicionalmente a capacidade de absorção de perdas quando um banco quebra. Um exemplo de critério regulamentar, por exemplo, é especificar que esses instrumentos são subordinados e têm um vencimento mínimo inicial de pelo menos cinco anos. (VASCONCELOS, 2014, p. 177).

Como aponta Nappi (2017), o Capital Principal (CET1 – *Common Equity Tier 1*) possui qualidade superior ao Capital Adicional (*Additional Tier 1*) e sofreu um



aumento de 2% para 4,5%, restando uma porcentagem de Capital Adicional de apenas 1,5%.

Outra medida foi a maior atenção à cobertura de risco. Quanto ao risco associado à carteira de negociação, o capital regulatório sofreu um acréscimo na medida em que passou a incluir um capital adicional. O primeiro incremento será em função dos ativos securitizados no valor de 7% e, ainda mais rigoroso, em função dos ativos ressecuritizados, ampliando o valor de acréscimo para 20%.

Houve também a introdução de um índice de alavancagem com o objetivo de reduzir o risco de desestabilização do sistema financeiro, através da redução da alavancagem das instituições financeiras. Essa medida, muito embora tenha um enfoque nos bancos individuais, procura obter resultados do sistema como um todo, contando com a característica sistêmica do setor, tendo assim, tanto um enfoque micro quanto macroprudencial.

[...]a taxa de alavancagem será calculada como uma medida do Capital Nível 1 dos bancos como uma porcentagem de todos os ativos acrescidos de derivativos, utilizar-se-á uma medida de exposição corrente acrescida da exposição potencial futura. Será permitida a compensação de todos os derivativos.” (HANNOUN, 2010, apud REIS, 2015, p. 703).

Os chamados colchões anticíclicos constituem outra medida prudencial adotada pelo Basileia III, inspirado no Banco Central Espanhol. Trata-se de aumentar a resiliência do sistema bancário procurando atingir o objetivo de suavizar o comportamento pró-cíclico do setor. A ideia é aumentar o capital regulatório em períodos de prosperidade para que se possa utiliza-los em período de estresse, ao mesmo tempo em que dificulta o crescimento excessivo de crédito (Reis, 2015; Nappi, 2017). Dois tipos de colchões foram criados. O primeiro, denominado de colchão de capital anticíclico prevê uma variação de 0% a 2,5% do total de ativos ponderados pelo risco. Esse percentual varia de acordo com cada país. O capital seria acumulado em períodos de expansão, atingindo o objetivo de atenuar o a expansão de crédito gerado pelas boas expectativas dos agentes. No período de retração econômica, o colchão agiria de maneira contrária, suavizando a diminuição de créditos gerada pela má expectativa dos agentes.

O segundo colchão, chamado de colchão de capital de conservação, será equivalente a 2,5% e não constitui um capital fixo, mas sim de requerimento adicional. Nappi (2017, p. 72) explica que a finalidade deste colchão, na prática,

“[...]é a mesma do anterior, ou seja, suavizar o comportamento pró-cíclico dos bancos através da maior exigência de capital nas fases otimistas e da menor exigência nas fases pessimistas”. O autor comenta ainda que

No entanto, de acordo com a definição do BCBS, este colchão serviria para dar segurança adicional em períodos de estresse financeiro, onde o volume de perdas não esperadas é elevado. Desta forma, sua composição deveria ser realizada mediante instrumentos de capital de alta qualidade, tais como os que compõem CTE1 (NAPPI, 2017, p. 72).

Reis (2015) atenta ainda que para evitar que os bancos mantenham o mesmo percentual de distribuição de lucros e dividendos em períodos de crise, a utilização desta medida está condicionada à diminuição da distribuição de resultados aos acionistas e gestores, até que o cenário econômico melhore.

A última medida do primeiro grupo diz respeito às instituições consideradas “*too big to fail*” e o risco sistêmico as envolvendo. Há de se dispender, por parte do governo, maior atenção a essas empresas sistemicamente importantes, visto que em situação de insolvência, os efeitos seriam sentidos por todas as demais instituições da economia. A ideia por trás dessa medida é proteger o sistema como um todo de um possível contágio, uma vez que, de acordo com Romantini (2012, p. 160), “[...]o excessivo entrelaçamento de operações entre instituições bancárias sistematicamente importantes representa um canal muito significativo de transmissão de choques para o sistema financeiro como um todo e para a economia”. Por esse motivo, essas grandes instituições devem ser capazes de absorver perdas maiores que os padrões mínimos normalmente exigidos. Leite e Reis (2013) elencam as medidas propostas pelo BCBS para lidar com a questão:

- i) Aumento da robustez sob o ponto de vista macroeconômico do sistema financeiro para reduzir o risco de contágio advindo de falências individuais;
- ii) Adoção de medidas extraordinárias pelo regulador, através do pilar II do acordo, para que as maiores instituições sejam passíveis de exigências maiores e que sejam acompanhadas com maior vigilância pelos supervisores;
- iii) Requerimentos maiores para exposições ao setor financeiro desencorajando o aumento da interconectividade entre as instituições;
- iv) A introdução de requerimentos de liquidez, penalizando a exposição excessivamente de curto prazo, propiciando financiamentos a ativos de longa maturação;
- v) Requerimentos maiores para derivativos, ativos securitizados e exposição fora do balanço.” (LEITE; REIS, 2013, p. 176).

O segundo grande grupo de medidas adotadas pelo Basileia III - a introdução de um padrão global de liquidez - subdivide-se em dois índices: a) Índice de

Cobertura de Liquidez (LCR – *Liquidity Coverage Ratio*); e b) Índice de Financiamento Líquido Estável (NSFR – *Net Stable Funding Ratio*). O primeiro índice objetiva “[...]garantir que as instituições bancárias disponham de recursos de alta liquidez necessários para cobrir suas necessidades dentro de um horizonte de 30 dias e submetidas a um cenário de forte estresse de liquidez estabelecido pelo órgão de supervisão.” (ROMANTINI, 2012, p. 161). O cálculo do LCR é feito através da divisão do estoque de ativos de alta liquidez pelas saídas líquidas no prazo de até 30 dias, “ambos submetidos a uma situação de estresse. Seu valor, conforme estabelecido pelo BCBS, deve ser igual ou maior que 100%, além de ser mantido em base permanente.” (NAPPI, 2017, p. 74).

O segundo índice, NSFR, procura garantir que os ativos de longo prazo de determinada instituição bancária seja financiado por captações mais estáveis. A ideia é desencorajar o aumento de captação através de recursos de curto prazo altamente disponíveis em períodos de prosperidade e, ainda, “encorajar uma melhor avaliação do risco de liquidez de todas as exposições *dentro e fora do balanço*.” (ROMANTINI, 2012, p. 162). O cálculo do NSFR é feito através da divisão do total de captações estáveis disponíveis pelo total de captações estáveis necessárias. Nesse sentido, caracterizam-se por captações estáveis aquelas de origem confiável de liquidez submetidas a situações de estresse em um horizonte de 1 ano. O Comitê exige que o índice NSFR seja superior a 100%.

### 3.5 CONSIDERAÇÕES PARCIAIS

Este capítulo expôs, inicialmente, o cenário de instabilidade pelo qual a economia internacional passava ao longo da década de 1970. Com a tentativa de evitar um colapso no Sistema Financeiro gerado tanto pela insegurança dos agentes econômicos quanto pela característica peculiar do setor – a possibilidade de risco sistêmico – o G10 organiza-se para criar o que ficou conhecido como o Comitê de Basileia. Os tópicos subsequentes abordam a evolução dos Acordos realizados pelo Comitê, quais sejam: Basileia I, II e III. Ao longo do capítulo foi evidenciado que, tanto o primeiro Acordo quanto o segundo, em que pese a ampla adesão por parte de diversos países, tornaram-se obsoletos, na medida em que suas sugestões prudenciais não mais satisfaziam as necessidades de um sistema financeiro

globalizado e complexo. O Novo Acordo – Basileia III – surge para preencher as lacunas existentes no Acordo anterior.

Essa exposição contribui para o objetivo principal do trabalho, o de entender como se deu a adesão do Brasil aos acordos, uma vez que mostra as características de Basileia I, II e III, permitindo que o capítulo a seguir esclareça os esforços do País quanto à adequação às suas exigências.

## 4 A IMPLANTAÇÃO DOS ACORDOS DE BASILEIA NO BRASIL

A seguir, será apresentado como o Sistema Financeiro Nacional se adequou aos padrões internacionais de regulação bancária no âmbito dos Acordos de Basileia.

### 4.1 BASILEIA I

Em julho de 1994, através da implantação do Plano Real, chegou ao fim um longo período de inflação alta no país. No entanto, não havia ainda, no Brasil, um arcabouço institucional capaz de prevenir o sistema financeiro contra crises e instabilidades. O Banco Central, até então, socorria instituições financeiras apenas em caráter emergencial, através de um fundo monetário composto principalmente da arrecadação de Imposto sobre Operações Financeiras (IOF). No dia 17 de outubro de 1994, é aprovada a Resolução 2.099/94 do Conselho Monetário Nacional, iniciando assim o processo de implantação do Acordo de Basileia I no Brasil, junto com um cenário de maior solidez e segurança ao sistema bancário (PUGA, 1999; ROMANTINI, 2012).

A Resolução estabelecia a obrigatoriedade de manutenção de um patrimônio líquido compatível com o grau de risco da estrutura dos seus ativos. O cálculo desse patrimônio acompanhava a fórmula proposta pelo Basileia I:

$$PLE = 0,08 * APR \quad (1)$$

Conforme o anexo IV da Resolução anteriormente citada, os ativos das instituições financeiras diferenciam-se através de três categorias de riscos, quais sejam: risco nulo (com fator de ponderação de 0%); risco reduzido (fator de ponderação de 20% ou de 50%); e risco normal (fator de ponderação de 100%).

Seguindo as sugestões do Basileia I, a resolução determinou o percentual mínimo de 8% dos ativos ponderados pelo risco (APR). No entanto, a Resolução 2.399/97 aumenta esse percentual para 10%, a ser aplicado já em janeiro do ano de 1998. Outro aumento aconteceu no ano de 1999 através da resolução 2.606/99, para 11%, com vigência a partir do mês de janeiro do mesmo ano. Esse percentual

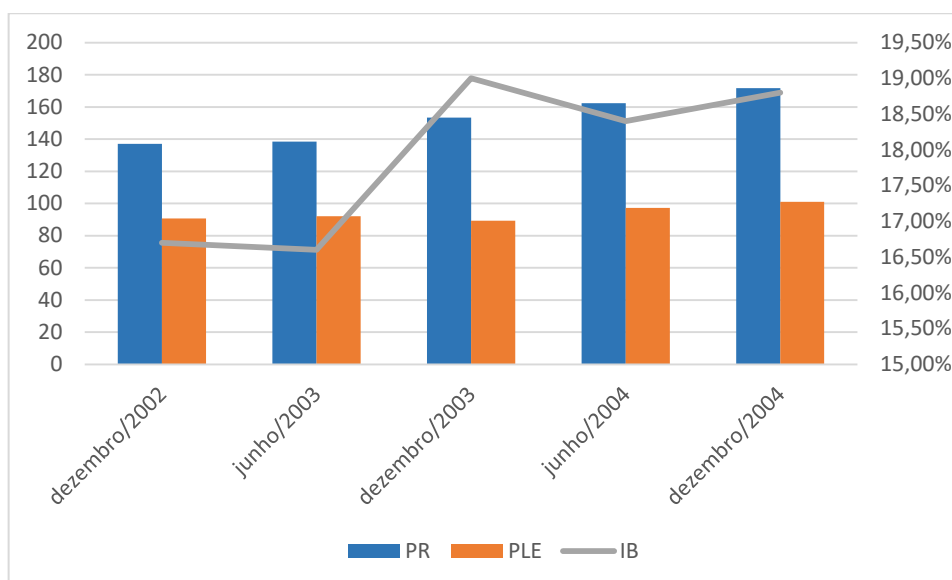
de 11% se manteve inalterado até a implantação do Basileia III, como será abordado adiante. A esse percentual foi dado o nome de Índice de Basileia.

Acompanhando as medidas sugeridas pelo Basileia I, a Resolução 2.099/94 abrangia somente o capital mínimo referente ao risco de crédito. Foi no ano de 1996, através de uma emenda, que o Comitê de Basileia passou a cobrir o risco de mercado. De acordo com essa emenda, o cálculo do capital regulatório para o novo tipo de risco abrangido seria feito através de duas abordagens: i) abordagem padronizada e (ii) modelos internos. No final do ano de 1999 e início dos anos 2000, o Brasil adere à emenda de 1996 através das Resoluções 2.606/99 e 2.692/00 (ROMANTINI, 2012).

Quanto às normas mencionadas, cabe destacar três aspectos relevantes: (i) a norma brasileira previa a exigência de capital regulatório para efeitos de apuração do PLE apenas para dois tipos de riscos de mercado: risco de taxas de juros e risco cambial; (ii) no caso de risco de taxas de juros, exigia-se capital regulatório apenas para as operações em moeda nacional e com taxas pré-fixadas; (iii) o método de cálculo adotado na norma brasileira para o risco de taxas de juros não seguia a metodologia prevista na Emenda de 1996, valendo-se, em contrapartida, da metodologia de valor em risco (VaR). Por seu lado, o método de cálculo para o risco cambial seguiu a metodologia proposta na Emenda de 1996 de Basileia (ROMANTINI, 2012, p. 232).

A Resolução nº 2.837 de 2001 instituiu o Patrimônio de Referência (PR), o qual seria constituído pelo capital de nível I, composto pelo patrimônio líquido do banco adicionado ao saldo líquido das contas de resultado; e pelo capital de nível 2, composto por instrumentos híbridos e de dívida subordinada.

Através do site do Banco Central é possível obter os dados referentes ao Patrimônio de Referência (PR), Patrimônio Líquido Exigido (PLE) e Índice de Basileia das instituições financeiras brasileiras a partir do ano de 2002. O Gráfico 1 mostra a evolução dessas variáveis entre o período de dezembro de 2002 e dezembro de 2004. A análise dos anos posteriores será feita nos tópicos seguintes.

**Gráfico 1 – Evolução do PR, PLE e IB no Brasil (2002 – 2004)**

Fonte: Elaboração própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2004.

O Índice de Basileia do SFN mostrou-se superior ao sugerido pelo primeiro Acordo (8%) e exigido pelas normas brasileiras (11%). No final de 2004, o IB estava em 18,8%, sendo 8,8 p. p. acima dos 11% exigidos pelo BCB. Mesmo em junho de 2003, menor índice da série, o valor estava 5,6 p. p. acima do limite mínimo. O Patrimônio de Referência das instituições financeiras teve um aumento de aproximadamente 25% entre dezembro de 2002 e dezembro de 2004, totalizando R\$ 171,1 bilhões em dezembro de 2004, ao passo que o Patrimônio de Referência teve aumento de aproximadamente 11% em toda a série, passando de R\$ 90,8 bilhões, aproximadamente, no final de 2002, para R\$ 101 bilhões ao final de 2004.

#### 4.2 BASILEIA II

O documento chamado “Convergência Internacional de Mensuração e Padrões de Capital: Uma Estrutura Revisada”, também conhecido com Basileia II, teve sua aplicação no Brasil a partir de dezembro do ano de 2004, através do Comunicado 12.746, do Banco Central do Brasil. O Basileia II se utiliza de critérios mais rigorosos quanto ao tratamento de riscos relacionados às operações realizadas pelas instituições financeiras. O BCB definiu um conjunto de diretrizes e um cronograma de ações para a implantação do novo acordo. Segundo Romantini (2012, p. 232),

[...]entre as ações planejadas estavam previstas a edição das normas necessárias a implantar o arcabouço regulatório de Basileia II no país, a definição das regras para o processo de candidatura das instituições com vistas à adoção dos modelos internos, a definição do processo de validação dos modelos internos desenvolvidos pelas instituições postulantes e a definição de regras para o processo de implantação dos modelos validados.

De acordo com Hinko Junior (2006), no ano de 2005 foi criado o Comitê Gestor, composto por integrantes do Banco Central, associações representativas dos bancos e da Federação Brasileira dos Bancos (Febraban). O objetivo deste Comitê era o de conduzir as discussões relativas ao Basileia II e definir alguns aspectos referentes à implantação do Acordo.

Em 2007, no entanto, o Comunicado 16.137/07 alterou o cronograma inicial divulgado em 2004. “A razão apresentada foi a de conciliar o cronograma ao ritmo dos trabalhos desenvolvidos pelas instituições financeiras, bem como ao ritmo das reuniões técnicas realizadas com os representantes dos bancos.” (ROMANITI, 2012, p. 232).

No ano de 2009, em virtude da crise iniciada em 2007, o Banco Central do Brasil emitiu um novo Comunicado, o 19.028/09, ressaltando a necessidade de revisão e complementação de algumas recomendações do segundo Acordo. Portanto, as fases seguintes da implantação do novo Acordo seguiriam o seguinte cronograma:

- a) Até o final de 2009: estabelecimento dos critérios de elegibilidade para adoção de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado; divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado; e divulgação dos pontos-chave para a formatação da base de dados para sistemas internos para apuração de requerimento de capital para risco operacional;
- b) Até o final do primeiro semestre de 2010: início do processo de autorização para uso de modelos internos para apuração do requerimento de capital para risco de mercado;



- c) Até o final de 2010: estabelecimento dos critérios de elegibilidade para a implementação da abordagem baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito; e divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de abordagens baseada em classificações internas para apuração de requerimento de capital para risco de crédito;
- d) Até o final de 2011: estabelecimento dos critérios de elegibilidade para adoção de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional; e divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional;
- e) Até o final de 2012: início do processo de autorização para uso das abordagens básica e avançada baseadas em classificações internas para apuração de requerimentos de capital para risco de crédito;
- f) Até o final do primeiro semestre de 2013: início do processo de autorização para uso de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional.

Todas as instituições financeiras operando no país, inclusive as estrangeiras, deveriam seguir as regras e os critérios para implantação do Basileia II. Como mencionado no capítulo anterior, o segundo Acordo era baseado em três pilares e a adequação às novas regras prudenciais no Brasil teve foco no Pilar I, referente à exigência mínima de capital para fazer frente aos riscos de crédito, mercado e operacional. No que tange os Pilares 2 e 3, o relatório da ANBIMA (2010, p. 47) explica que “ainda que as regras de adequação do Basileia II tenham sido primordialmente voltadas ao Pilar 1, cada etapa deveria prever também a adoção de medidas correspondentes aos Pilares 2 e 3”.

Em relação ao risco de crédito, O BCB estabeleceu três premissas: i) o *rating* divulgados por agências externas de classificação de risco de crédito não deveriam mais ser utilizados; ii) a maioria das instituições financeiras deveriam utilizar-se da abordagem padrão simplificada; e iii) as instituições financeiras de maior porte, após um período em que adotassem a abordagem padrão simplificada, seguida da abordagem fundamental (básica) poderiam escolher utilizar a abordagem mais avançada, com base sem sistema interno de classificação de riscos.

Quanto ao risco de mercado, o BCB define: i) adicional dos requerimentos de capital para incluir novas exposições (variação no preço das commodities e ações, por exemplo); ii) as instituições financeiras ficariam autorizadas a utilizar modelos internos para calcular o risco de mercado, desde que autorizadas pelo BCB.

O Basileia II inovou ao incluir o risco operacional. O BCB, por sua vez, iniciaria uma etapa de estudos e testes com o intuito de identificar a melhor metodologia a ser utilizada para a mensuração deste risco (ANBIMA, 2010, NAPPI, 2017).

Dessa forma, o Patrimônio de Referência Exigido (PRE)<sup>3</sup> seria calculado da seguinte maneira:

$$PRE = PEPR + PCAM + PJUR + PCOM + PACS + POPR \quad (4)$$

Onde:

PEPR: parcela referente à exposição ao risco de crédito (equivalente ao APR da fórmula anterior).

PCAM: parcela referente ao risco das operações em ouro, moeda estrangeira e em operações sujeitas à variação cambial (risco de mercado).

PJUR: parcela referente à exposição à variação da taxa de juros (risco de mercado).

PCOM: parcela referente à exposição ao risco da variação do preço das commodities (risco de mercado).

PACS: parcela referente ao risco da variação do preço das ações.

POPR: parcela referente ao risco operacional.

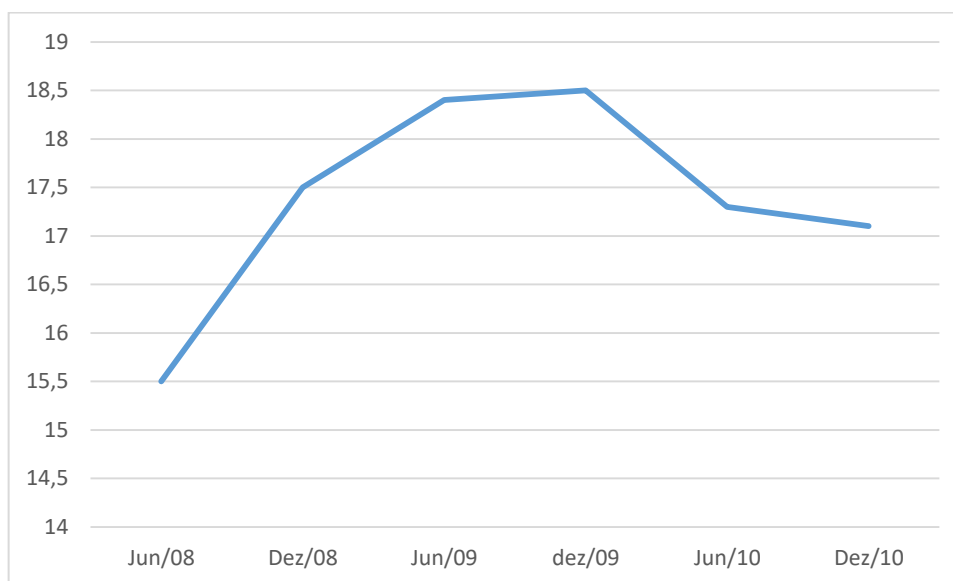
Em relação à apuração da PEPR, a circular 3.360/2007 e o comunicado 18.365/2009, estabeleceram fatores de ponderação de risco (FPR) que poderiam variar de 0%, para exposições em moeda nacional, por exemplo, à 100%<sup>109</sup>. Quanto à apuração do risco de mercado (PCAM + PJUR + PCOM + PACS), foram emitidas diversas circulares<sup>110</sup>. Em relação à apuração da POPR, a resolução 3.380/2006 e as circulares 3.380/2008 e 3.383/2008 estabeleceram suas diretrizes (ANBIMA, 2010, apud NAPPI, 2017, p.103).

---

<sup>3</sup> “Com a migração para Basileia II, a partir de 2007, o PLE passou a ser chamado de Patrimônio de Referência Exigido (PRE)” (ROMANTINI, 2012, p. 231).

Em julho de 2008, entrou em vigor a Resolução nº 3.490 de 2007. Essa mudança normativa alterou o Índice de Basileia do SFN entre junho de 2008 e dezembro desse mesmo ano, como observado no Gráfico 2.

**Gráfico 2 - Evolução IB no Brasil (2008 – 2010)**



Fonte: Elaboração Própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2010.

Nappi (2017) ressalta ainda que, em função das atualizações (uma em 2007 e outra em 2009), o Comunicado 12.746/04 que iniciou o processo de adequação do Basileia II no Brasil, teve seu cronograma prorrogado. Sendo assim, as adequações ao Acordo, que deveriam completar-se no ano de 2011, foram adiadas para o final do primeiro semestre de 2013. No entanto, antes mesmo de concluir a implantação do segundo Acordo, o Comunicado 20.615 de 2011 do BCB, deu início ao processo de adequação ao Basileia III, que será visto no próximo tópico.

#### 4.3 BASILEIA III

No dia 17 de fevereiro de 2011, o BCB divulga o Comunicado 20.615/11, dando início à adequação do Brasil às recomendações do Comitê de Basileia para Supervisão Bancária referente à estrutura de capital e de requerimentos de liquidez, o Basileia III. Esse Comunicado versa sobre as diretrizes e o cronograma de

implantação do terceiro Acordo no país, além de esclarecer que não representa uma ruptura com o Basileia II, de forma que a leitura do documento deve ser feita conjuntamente aos Comunicados 12.746/04, 16.137/07 e 19.028/09, os quais tratam da implantação do segundo Acordo. O terceiro Acordo surge, portanto, para dar uma resposta à opinião pública internacional, tendo em vista as deficiências do acordo anterior frente à crise financeira internacional de 2007-2008 (ROMANTINI, 2012).

O planejamento foi considerado da seguinte maneira:

- i) Até dezembro de 2011: nova definição do PR, e reformulação dos normativos para a remessa de informações sobre liquidez;
- ii) Até julho de 2012: revisão dos procedimentos de cálculo do requerimento de capital para o risco de crédito de contraparte;
- iii) Até dezembro de 2012: estabelecimento do Capital de Conservação e do Capital Contracíclico e divulgação da metodologia preliminar da composição e cálculo do LCR e do Índice de Alavancagem;
- iv) Até dezembro de 2013: definição final da composição e cálculo do LCR;
- v) Até dezembro de 2014: divulgação da metodologia preliminar da composição e cálculo do NSFR;
- vi) Até dezembro de 2016: definição final da composição e cálculo do NSFR;
- vii) Até julho de 2017: definição final da composição e cálculo do Índice de Alavancagem.

De acordo com Nappi (2017), O Brasil, através do BCB, adotou medidas de adequação ao Acordo de Basileia III que podem ser divididos em dois grandes grupos: i) Medidas de fortalecimento da adequação de capital; e ii) Mudanças relativas à introdução de um padrão global de liquidez, ambos a serem explicados a seguir.

### 4.3.1 Medidas de fortalecimento da adequação de capital

De acordo com o Comunicado 20.615/11 emitido pelo BCB, o Patrimônio de Referência (PR) mantém-se constituído de dois níveis: O Nível I, composto por Capital Principal (Common Equity Tier 1) e o Capital Adicional (Additional Tier 1), ambos referentes a elementos capazes de absorver perdas durante o funcionamento da instituição financeira; e o Nível II, constituído por capitais com capacidade de absorver perdas quando constatada a inviabilidade do funcionamento da instituição.

A Resolução 4.192 de 2013 do BCB dispõe de maiores detalhes quanto à apuração do Patrimônio de Referência. Em relação ao Capital Principal do Nível I, será fundamentalmente composto pela soma dos seguintes elementos: i) capital social (quotas, quotas-partes, ou por ações não resgatáveis e sem mecanismos de cumulatividade de dividendos); ii) reservas de capital, de reavaliação e de lucros; iii) ganhos não realizados, decorrentes dos ajustes de avaliação patrimonial; iv) sobras ou lucros acumulados; v) contas de resultado credoras; vi) depósito em conta vinculada para suprir deficiência de capital; vii) saldo do ajuste positivo ao valor de mercado dos instrumentos financeiros derivativos utilizados para *hedge* de fluxo de caixa.

Além da soma desses elementos, a Resolução também exige que se faça um ajuste prudencial, através da dedução das parcelas referentes a:

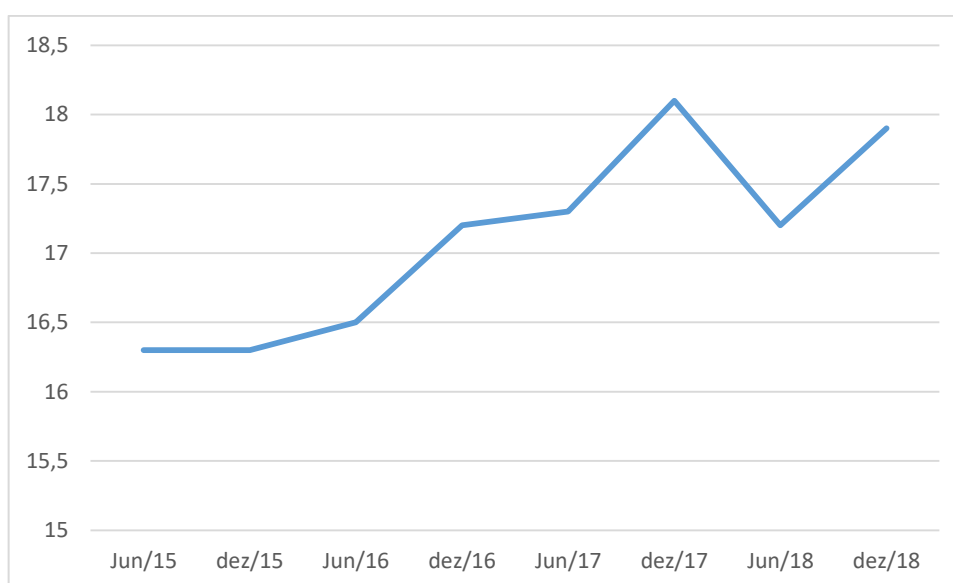
- i) créditos tributários decorrentes de diferenças temporárias e/ou decorrentes de prejuízos fiscais e de base negativa de contribuição social sobre o lucro líquido; ii) ágios pagos na aquisição de investimentos com fundamento em expectativa de rentabilidade futura e direitos sobre folha de pagamento; iii) ativos permanentes diferidos e outros ativos intangíveis; iv) ativos relacionados a fundos de pensão de benefício definido aos quais a instituição financeira não tenha acesso irrestrito; v) participação em sociedades seguradoras não controladas; vi) ações em tesouraria; vii) participações minoritárias que excedam o mínimo exigido de Capital Principal e Capital de Conservação, registradas em instituições financeiras integrantes de conglomerado financeiro ou consolidado econômico-financeiro; e viii) instrumentos de captação emitidos por outras instituições financeiras (NAPPI, 2017, p. 119).

Ainda de acordo com Nappi (2017) o BCB seguiu à risca as orientações do BCBS quanto ao prazo das deduções sobre o Patrimônio de Referência, iniciando no ano de 2014, com um total de 20% de deduções e terminando no ano de 2018, com 100%. O BCB também divulgou o calendário para adequação do Patrimônio de

Referência quanto aos instrumentos de sua composição. Os antigos instrumentos (anteriores à Resolução 4.192 de 2013) deveriam, em 2013, corresponder a um limite total de 90%. Esse limite deve ser diminuído em 10% de forma que, no ano de 2022, apenas instrumentos condizentes aos da nova norma façam parte do PR.

O Gráfico 3 apresenta a evolução do Índice de Basileia. Entre junho e dezembro de 2015, o requerimento mínimo para o IB, de acordo com o BCB, era de 11%. Posteriormente, a norma brasileira previu decréscimo para 10,5%. Em todo o período apresentado no gráfico, ainda de acordo com o BCB, as instituições financeiras brasileiras mantiveram esse índice muito acima do requerimento, mostrando que o SFN encontra-se preparado para a conclusão do cronograma do Basileia III.

**Gráfico 3 – Evolução do IB no Brasil (2015 – 2018)**



Fonte: Elaboração Própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2018.

Outra medida adotada pelo Banco Central do Brasil diz respeito à introdução de um índice de alavancagem. Foi estabelecido a razão de alavancagem (RA) de 3%, a ser observada pelas seguintes instituições: i) bancos múltiplos; ii) bancos comerciais; iii) bancos de investimento; iv) bancos de desenvolvimento; v) bancos de câmbio; vi) BNDES; vii) caixas econômicas; e viii) cooperativas de créditos. O indicador oferece uma salvaguarda adicional aos modelos de mensuração de riscos existentes, por meio de uma medida simples, transparente e não sensível ao risco. O principal objetivo desse índice é o de evitar que as instituições financeiras tenham

alavancagem excessiva e consequente aumento do risco sistêmico. De acordo com o BCB, a RA deve ser expressa em porcentagem e calculada através da seguinte fórmula:

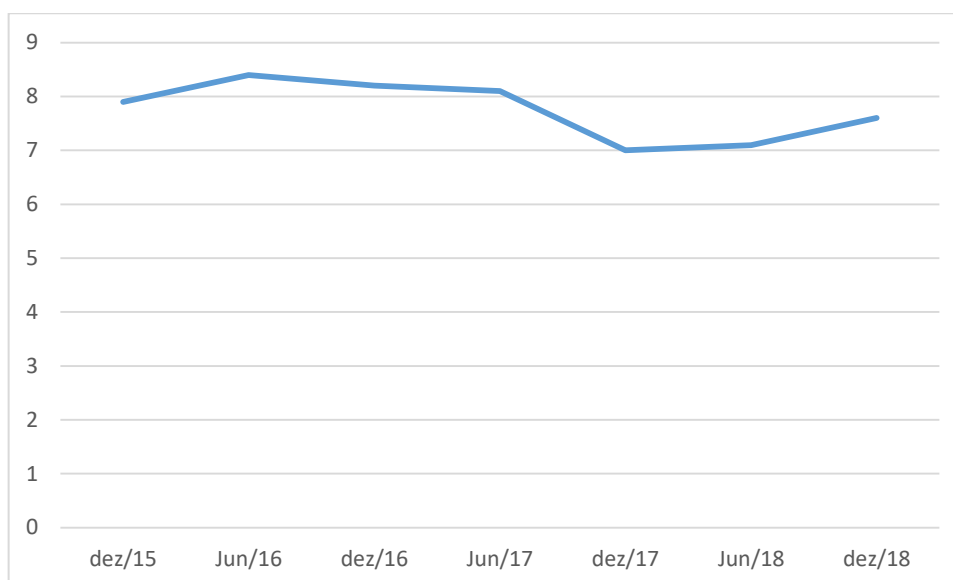
$$RA = \frac{\text{Nível 1}}{\text{Exposição Total}} \quad (5)$$

Onde:

Nível 1 = Somatório do Capital Principal e Capital Complementar;

Exposição Total = 1) A soma dos seguintes elementos: i) aplicação de recursos financeiros em bens e direitos e o gasto ou a despesa registrado no ativo; ii) os adiantamentos concedidos não registrados no ativo; iii) o valor de referência ajustado nas operações com derivativos de crédito e o ganho potencial futuro nas operações com instrumentos financeiros derivativos; iv) o valor referente ao risco de crédito; v) limite de crédito; vi) crédito a liberar; e vii) prestação de aval, fiança, coobrigação ou qualquer outra modalidade de garantia pessoal do cumprimento de obrigação financeira de terceiros; e 2) subtração dos valores deduzidos na apuração do Nível 1 do Patrimônio de Referência.

O Gráfico 4 mostra que o Índice de Alavancagem está, desde o final de 2015, em um patamar robusto. O SFN manteve valores superiores ao requerimento mínimo regulatório de 3%. Mesmo o menor valor da série – 7% em dezembro de 2017 – esteve 4 p. p. acima do nível exigido pela norma brasileira.

**Gráfico 4 – Evolução da RA no Brasil (2015 – 2018)**

Fonte: Elaboração Própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2018.

Outra medida importante recomendada pelo BCBS e admitida pelo BCB foi a introdução do Adicional de Capital Principal (ACP), subdivido em Capital de Conservação e Capital Anticíclico, ambos tratados no capítulo 3 deste trabalho. Além disso, o BCB também incluiu um terceiro componente ao ACP, referente ao risco sistêmico gerado pela interconexão de instituições financeiras importantes e cuja falência poderia impactar negativamente tanto em outras instituições financeiras como até mesmo em toda a economia. Nesse sentido, o BCB determinou um cronograma de introdução dos ACP's, como observado na Tabela 4.

**Tabela 4 – Cronograma de introdução dos ACP's**

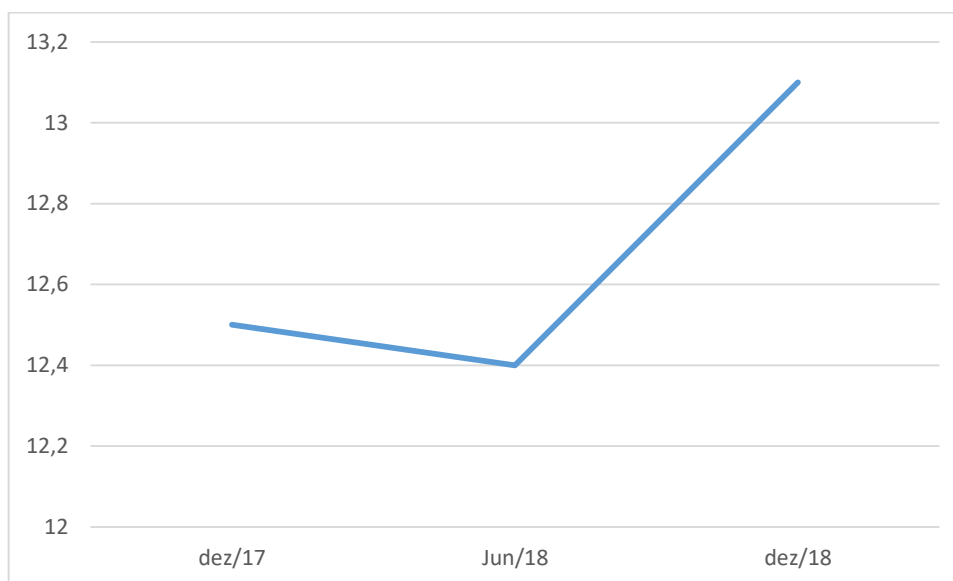
Ano	ACP Conservação	ACP Contracíclico	ACP Sistêmico	ACP Total
2016	0,625%	0,625%	0%	0,625% a 1,25%
2017	1,25%	1,25%	0,5%	1,25% a 3,0%
2018	1,875%	1,875%	1,0%	1,875% a 4,75%
2019	2,5%	2,5%	2,0%	2,5% a 7,0%

Fonte: Nappi (2017, p. 127).



A introdução desses adicionais, com exceção do adicional pelo risco sistêmico, adicionado em 2017, teve início do ano de 2016. A norma brasileira prevê que os ACP's de conservação e contracíclico sejam, no mínimo, de 2,5% sobre o montante do APR, enquanto que o ACP sistêmico seja de 2,0%. A soma dos três ACP's resulta no Índice de Capital Principal, cuja evolução é analisada no Gráfico 5.

**Gráfico 5 - Evolução do ICP no Brasil (2017 – 2018)**



Fonte: Elaboração Própria. Baseado no Site do Banco Central do Brasil, 2018.

Muito embora o limite mínimo exigido pela norma brasileira seja atualmente de ICP igual a 7%, o SFN manteve esse valor muito acima. Em dezembro de 2017, esse valor estava em 12,5%, aumentando para 13,1% já em dezembro de 2018.

#### **4.3.2 Introdução de um padrão global de liquidez**

O Banco Central do Brasil também aderiu à medida referente a dois índices de liquidez, como definido pelo Basileia III. O primeiro é o Índice de Liquidez de Curto Prazo (Liquidity Coverage Ratio – LCR). De acordo com Romantini (2012, p. 248), o objetivo desse índice é o de “[...]evidenciar se as instituições dispõem de recursos de alta liquidez para resistir a um cenário de estresse financeiro agudo com duração de um mês” e é calculado através da seguinte fórmula:

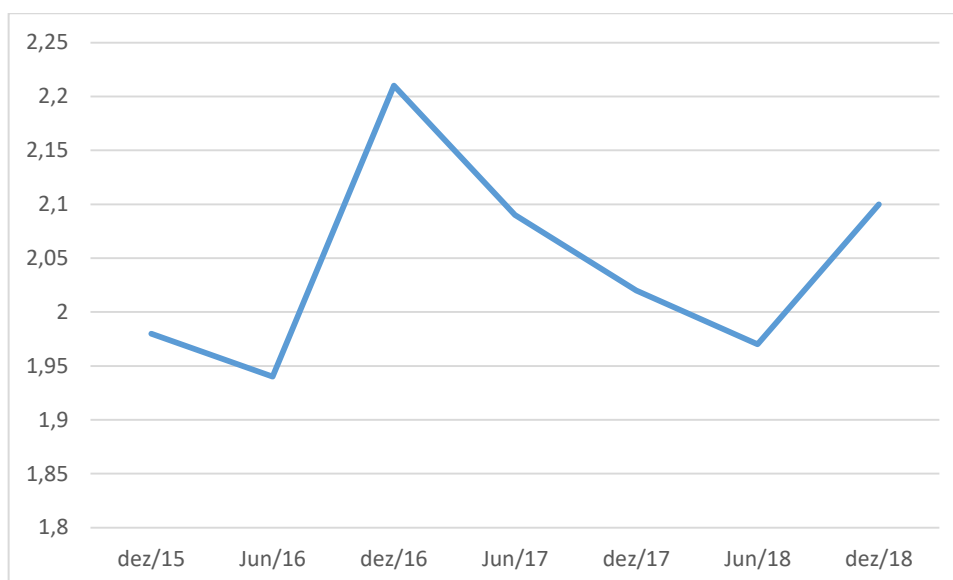
$$LCR = \frac{\text{Estoque de Ativos de Alta Liquidez}}{\text{Total de Saídas Líquidas de Caixa em 30 dias}} \quad (6)$$

O BCB classificou os ativos de alta liquidez (HQLA – High Quality Liquidity Asset) como “[...]aqueles que se mantêm líquidos nos mercados durante períodos de estresse e que atendam a requisitos mínimos, dentre os quais, possuir alta liquidez e apresentar baixo risco e baixa correlação com ativos de alto risco.” (NAPPI, 2017, p. 129). Ainda sobre esses ativos, o BCB exige que as instituições devam adotar mecanismos para evitar sua concentração em poucos instrumentos.

Em relação ao total de saídas líquidas, Nappi (2017) explica que:

Seu cálculo deve ser realizado considerando um cenário de estresse padronizado, que significa a possibilidade de choques idiossincráticos e de mercado que resultariam para a instituição, no período de trinta dias, em i) perda parcial das captações de varejo e na capacidade de captação de atacado e de curto prazo; ii) saídas adicionais de recursos, contratualmente previstas, devido ao rebaixamento da classificação de risco de crédito da instituição; iii) aumento das volatilidades de preços, taxas ou índices que impactem a qualidade do colateral ou a exposição potencial futura de posições em derivativos, resultando na aplicação de deságios maiores ao colateral ou em outras demandas por liquidez; iv) saques de valores superiores aos esperados nas linhas de crédito e de liquidez concedidas; e v) necessidade potencial do banco recomprar dívida ou honrar obrigações não contratuais, visando mitigar seu risco reputacional.

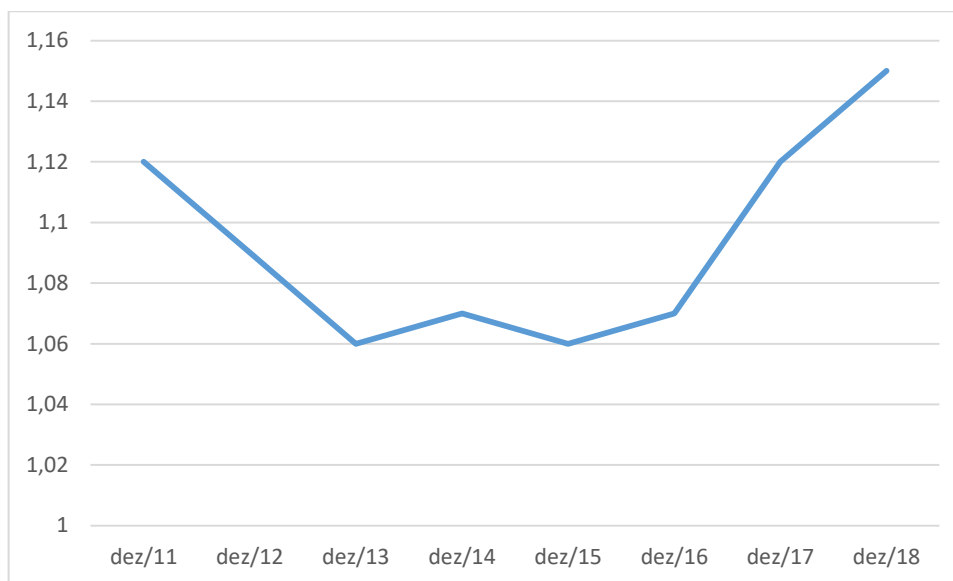
O BCB também estabeleceu que, a partir de 2015, as instituições financeiras devem utilizar um valor de LCR superior a 1. O Gráfico 6 apresenta a evolução do Índice de Liquidez de Curto Prazo (LCR) agregado entre o final do ano de 2015 e final de 2018. O SFN apresentou, durante todo o período analisado, um LCR maior que 1, seguindo a exigência do BCB.

**Gráfico 6 - Evolução LCR no Brasil (2015 – 2018)**

Fonte: Elaboração Própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2018.

O segundo índice definido pelo Basileia III (*NSFR – Net Stable Funding Ratio*) foi chamado pelo BCB de Índice de Liquidez de Longo Prazo. Até o ano de 2018, o Brasil se utilizou de um índice chamado Índice de Liquidez Estrutural (ILE), por não ter ainda uma metodologia para cálculo do NSFR. No entanto, no último trimestre de 2018, o BCB passou a utilizar o NSFR, tendo recebido nota máxima após avaliação pelo BCBS (Nappi, 2017; BCB, 2019).

De acordo com o BCB, o ILE tem como objetivo avaliar se os bancos possuem fontes suficientemente estáveis de recursos para financiar as suas atividades à longo prazo. Instituições com ILE igual ou superior a 1 estão mais protegidas contra problemas de liquidez. O valor do índice é obtido através da razão entre os recursos estáveis disponíveis e recursos estáveis necessários. O Gráfico 7 apresenta a evolução do ILE desde o período de adequação ao Basileia III, de 2011 até o último valor disponibilizado pelo Relatório de Estabilidade Econômica do Banco Central do Brasil, referente ao final do ano de 2018.

**Gráfico 7 - Evolução do ILE no Brasil (2011 – 2018)**

Fonte: Elaboração Própria. Baseado no site do Banco Central do Brasil, 2018.

Como pode ser observado, o risco de liquidez a longo prazo representa pouca preocupação às autoridades monetárias do país. Em todo o período analisado, o ILE manteve-se acima de 1, apresentando seu maior valor no final de 2018 (1,15).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como mencionado no início deste trabalho, não há como se pensar em desenvolvimento econômico em um cenário de instabilidade. A Hipótese da Instabilidade Financeira de Hyman P. Mynski, abordada no segundo capítulo, comprovou que a fragilidade do sistema se dá de maneira endógena. Evidenciou ainda, o fato de economia capitalistas, ao longo da história, mostrarem-se suscetíveis a inflações e deflações de débito, deixando clara a necessidade de haver políticas contracíclicas para amortecer os efeitos dessas crises. Nesse sentido, o Brasil, através das medidas adotadas no âmbito dos Acordos de Basileia, sobretudo através da adesão ao terceiro Acordo, acertou em utilizar-se dos “colchões” de capital como forma de prevenção a esses episódios. O Banco Central do Brasil foi, ainda, além do que foi proposto pelo Acordo ao criar um terceiro componente ao Adicional de Capital Principal, o ACP referente ao risco sistêmico, evitando que instituições financeiras importantes afetassem outras instituições ou até mesmo a economia como um todo.

Ainda no segundo capítulo é abordada a importância do intermediador financeiro. É ele o principal distribuidor de recursos entre os agentes superavitários e deficitários de uma economia, sua inexistência significaria um estado arcaico e dificultoso de troca de recursos. No entanto, como evidenciado na sequência, o sistema financeiro está sujeito a uma série de falhas de mercado que, em última instância, prejudica não apenas o setor como um todo, mas também gera desconfiança entre os agentes econômicos, de forma que a regulação prudencial se faz necessária, sobretudo, para proteger algo muito mais amplo do que as transações entre pessoas e instituições, protege-se a segurança do mercado financeiro. Nesse sentido, o Brasil que, antes de 1994, não possuía um arcabouço institucional regulatório eficiente a nível internacional, aprova a Resolução 2.099/94 do Conselho Monetário Nacional, através do BCB, iniciando assim o seu processo de convergência às mais atualizadas (até então) medidas protetivas para com o sistema financeiro.

Em que pese o primeiro Acordo de Basileia ter surgido, principalmente, por interesse dos Estados Unidos em diminuir as vantagens competitivas dos bancos europeus e japoneses sobre os bancos norte-americanos, as medidas propostas no Acordo quanto a manter um capital próprio na proporção de 8% dos ativos das

instituições ponderados pelo risco fez com que a adesão ao Acordo fosse ratificada por diversos outros países além dos integrantes do G-10. Ao todo foram mais de 120 países que se utilizaram da política prudencial proposta. O Brasil, por sua vez, adere aos princípios instituídos pelo Basileia I após a implantação do Plano Real e abertura da economia ao plano internacional. Era interesse do país manter o seu sistema financeiro sólido e estável, uma vez que a estabilidade da nova moeda era mantida através de uma “âncora cambial” que havia sido gerada justamente pela abertura da economia. Nesse sentido, como explica Lima (2005), quando o país passou por um grande reordenamento estrutural, fez-se necessário o ajuste e fortalecimento das instituições bancárias para que elas não ficassem expostas a um risco sistêmico e a adequação ao Basileia I cumpriu esse papel.

O Acordo de Basileia II surge como uma resposta à percepção de que as instituições financeiras não mais trabalhavam apenas com transações bancárias tradicionais, mas passavam a atuar de maneira muito mais ampla e complexa. Além disso, percebeu-se o equívoco em exigir uma mensuração padronizada quanto ao risco enfrentado por instituições de portes diferentes. Os riscos assumidos pelo setor tornaram-se maiores e mais complexos junto às novas transações, de forma que o antigo Acordo estava se tornando obsoleto. Uma série de emendas ao documento do acordo original foi publicada, até que, em junho do ano de 2004, foi oficialmente publicado o Acordo de Basileia II. O Brasil, através do BCB, acompanhou o movimento de modernização das medidas prudenciais internacionais através do Comunicado 12.746 de dezembro do mesmo ano. O cronograma de adequação ao novo acordo estendeu-se até o final do ano de 2013 em função da sua complexidade, sobretudo em relação à implantação em países emergentes, visto que o documento foi editado de forma a atender as necessidades de países desenvolvidos.

Antes mesmo do término do processo de implantação do Basileia II no Brasil, o BCB edita o comunicado 20.615 de 2011, dando início à adequação de Basileia III. O Brasil, no entanto, não havia sofrido um impacto severo no setor bancário durante a crise de 2007-2008, de forma que a adesão ao novo Acordo se deu apenas como parte de adequação e alinhamento às medidas internacionais vigentes. De fato, a justificativa para a adesão pelo BCB foi no sentido de aumentar a robustez do sistema financeiro nacional e bancário.

Como pode ser observado no capítulo 4, as instituições financeiras brasileiras mantiveram todos os seus índices de estabilidade financeira em um patamar elevado. O Índice de Basileia, por exemplo, esteve, durante o processo de adequação aos três Acordos, superior tanto ao nível indicado pelo BCBS quanto pelo BCB. Os índices de Capital Principal e de Alavancagem apresentaram valores percentuais superiores aos requerimentos do país. Além disso, os índices de liquidez do SFN também se mostraram suficientes para suportar crises de liquidez tanto no curto, quanto no longo prazo. Os resultados obtidos através do BCB mostraram que as instituições financeiras brasileiras convergiram aos padrões de Basileia de práticas prudenciais, mostrando-se, inclusive, com normas mais rígidas e preparadas para enfrentar riscos e choques do que o sugerido pelo Comitê de Basileia.

## REFERÊNCIAS

ANBIMA, **Basileia III**: Novos Desafios para a Adequação da Regulação Bancária. 2010.

ANDRADE, Cristian Rodrigo de. **Basileia III**: Uma análise das novas recomendações do comitê de supervisão bancária da Basileia sobre o setor financeiro brasileiro. Dissertação (Mestrado) – UFRGS. Porto Alegre. 2014.

ASENSIO, ANGEL. Insights on deflation theory. **Brazil. J. Polit. Econ.**, São Paulo, v. 38, n. 2, p. 338-357, June 2018

ASSAF NETO, A. Alexandre. **Mercado Financeiro**. 13 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

BAHRY, Thaiza Regina; GABRIEL, Luciano Ferreira. A hipótese da instabilidade financeira e suas implicações para a ocorrência de ciclos econômicos. **Rev. econ. contemp.**, Rio de Janeiro , v. 14, n. 1, p. 27-60, 2010

BANCO CENTRAL DO BRASIL. Relatório de Estabilidade Financeira. Abril/2019. Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/ref>. Acesso em 23/05/2019.

BANCO DO BRASIL. **Novo Acordo de Capitais – Basileia II**. Disponível em: <https://www.bb.com.br/portalbb/page51,136,3442,0,0,1,0.bb?codigoNoticia=4813&codigoMenu=410&codigoRet=4119>. Acesso em 15/05/2019.

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (BCBS). **The New Basel Capital Accord: An Explanatory Note**. July, 1988. Disponível em: <https://www.bis.org/publ/bcbsca01.pdf>. Acesso em 10/04/2019

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (BCBS). **International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards**. July, 1988. Disponível em: <https://www.bis.org/publ/bcbs04a.htm>. Acesso em 10/04/2019

BASEL COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION (BCBS). **A Brief Story of the Basel Committee**. 2014. Disponível em: <https://www.bis.org/bcbs/history.htm>. Acesso em 10/04/2019

CARVALHO, Fernando José Cardim. Inovação Prudencial e Regulação Prudencial: da Regulação de liquidez aos Acordos de Basileia. In: Sobreira, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**, 2005. Editora Atlas, São Paulo.

CORAZZA, Gentil. Os dilemas da supervisão bancária. In: Sobreira, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**, 2005. Editora Atlas, São Paulo. P. 82-95.

CORNFORD, Andrew. **Basileia II: O Novo Acordo de 2004**. In: MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; ANDRADE, Rogério Pereira de. (org). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira**. Campinas: Unicamp, 2006.



FISHER, I. **The Debt-Deflation Theory of the Great Depressions**, in *Econometrica* 1, 1933.

FREITAS, Maria Cristina P.; PRATES, Daniela M. As Novas Regras do Comitê da Basileia e as Condições de Financiamento dos Países Periféricos. In: MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; ANDRADE, Rogério Pereira de. (org). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira**. Campinas: Unicamp, 2006.

HILLBRECHT, Ronald. **Economia Monetária**. São Paulo: Atlas, 1999, p.15 – 112.

JUNIOR, Kumagae H. Basileia II no Brasil: Dinâmica e Impactos na Indústria Financeira. In: MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; ANDRADE, Rogério Pereira de. (org). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira**. Campinas: Unicamp, 2006.

LEITE, K. V. B. S.; REIS, M. O Acordo de Capitais de Basileia III: Mais do Mesmo? **Revista Economia**. Brasília (DF), v. 14 n.1<sup>a</sup>, p. 159-187, jan/abr 2013.

LIMA, Gilberto T. Evolução da Regulação Bancária no Brasil. In: Sobreira, R. (org.). **Regulação Financeira e Bancária**, 2005. Editora Atlas, São Paulo. P. 185-209.

LOPES, J. C., ROSSETTI, J. P. **Economia Monetária**. 9 ed., São Paulo: Atlas, 2005.

LOURENÇO, André Luis de. **O pensamento de Hyman P. Minsky**: Alterações de percurso e atualidade. *Economia e Sociedade (UNICAMP)*, v. 15. p. 445-473, 2006.

MANKIWI, N. Gregory. **Introdução à economia**: princípios de micro e macroeconomia, 2001.

MINSKY, Hyman P. **The financial instability hypothesis**. In: Working Paper Series: The Levy Institute of Bard College, 1992.

NAPPI, J. F., **Sistema Bancário e Regulação no Brasil**: Reflexões a partir da Crise Financeira Internacional e da Adequação à Basileia III. Dissertação (Mestrado). Universidade Estado de Campinas. Capinas, SP, 2017.

NETO, Bolivar Tarragó Moura; RIBEIRO, Adriana Cezar Nogueira. Evolução Financeira Internacional, Acordo de Basileia II e Perspectivas do Sistema Financeiro Brasileiro. In: MENDONÇA, Ana Rosa Ribeiro de; ANDRADE, Rogério Pereira de. (org). **Regulação Bancária e Dinâmica Financeira**. Campinas: Unicamp, 2006.

PAULA, Luiz Fernando de. **Financiamento, crescimento econômico e funcionalidade do sistema financeiro**: uma abordagem pós-keynesiana. *Estud. Econ.*, São Paulo, v. 43, n2, p. 363-396, June 2013. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-41612013000200006&lng=en&nrm=iso](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-41612013000200006&lng=en&nrm=iso). Acesso em 02/04/2019.

PUGA, F. P. **Sistema Financeiro Brasileiro**: Reestruturação Recente, Comparações Internacionais e Vulnerabilidade à Crise Cambial. BNDES: Texto para discussão. Rio de Janeiro, 1999.

ROMANTINI, G. **Acordos de Basileia e Bancos no Brasil**. Campinas, IE/UNICAMP: Tese (Doutorado). 2012.

SADDI, J. Crise e regulação bancária: **Navegando em mares revoltos**. São Paulo: Textonovo, 2001.

SAUNDERS, A. **Administração de instituições financeiras**. São Paulo: Atlas, 2007.

TORRES, Ernani Teixeira. **Entendendo a Crise Subprime**. Visão do Desenvolvimento, BNDES, paper nº 44/ 2008. Disponível em: [https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/visao/visao\\_44.pdf](https://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/visao/visao_44.pdf). Acesso em: 27/05/2019.