

Regulamentação Bancária e os Acordos da Basiléia

Prof. Dr. Tharcisio Bierrenbach de Souza Santos

Estrutura do Sistema Financeiro



Fases do Sistema Financeiro – 1

- Até a Crise de 1929 o sistema financeiro internacional estava baseado no padrão ouro.
- Entre 1944 e o início dos anos 1970:
 - 1) Bretton Woods
 - 2) 71: Nixon decreta fim da conversibilidade dólar-ouro
 - 3) 72-74: Comitê da Basiléia se reúne para discutir fim da conversibilidade
 - 4) 73: Flutuação de câmbios livres
- Nos anos 1970 - muita turbulência:
 - 1) Altas taxas de inflação
 - 2) Instabilidade cambial
 - 3) Dilema dos petrodólares
 - 4) Guerra do Yom Kippur e Primeiro Choque do Petróleo (1973)
 - 5) Quebra dos bancos Bankhaus I.D. Herstatt e Franklin National Bank (1974)

Fases do Sistema Financeiro – 2

• Durante os anos 1980:

- 1) 2º choque do petróleo (1979) → Inflação → Crise dos juros.
- 2) Dívida americana → Reagan assume (1981) e lança títulos do governo em larga escala visando financiar a dívida do governo.
- 3) Crise da dívida na América Latina e emergência de novos mercados financeiros no Ocidente e Ásia.
- 4) Desregulamentação dos mercados, instabilidade econômica e volatilidade de preços. Separação entre bancos comerciais e de investimento enfraquecida.
- 5) Concorrência acirrada entre grandes bancos.

• Na década de 1990: surgimento de novas crises financeiras no México (1994), na Ásia (1997), Rússia (1998) e América Latina (1998-2000).

Sistema Financeiro: conjuntura atual

- Globalização;
- Liberalização financeira e desregulamentação dos mercados;
- Maior interdependência entre agentes;
- Necessidade de lidar com fluxos de capitais, mais do que com fluxos comerciais;
- Aumento da concorrência;

Demanda crescente por inovações financeiras e mecanismos de mitigação de riscos.

BIS (Bank for International Settlements)

- Criado em 1930 e com sede em Basileia, na Suíça, é responsável pela supervisão bancária.
- Visa promover a cooperação entre Bancos Centrais e outras agências em prol da estabilidade monetária e financeira.
- Publica periodicamente estatísticas e relatórios, além de organizar seminários e treinamentos.
- Abriga várias secretarias como o Comitê dos Mercados, o Comitê do Sistema Financeiro Global e o Comitê da Basileia para discutir sobre a economia global, política monetária, questões operacionais e o sistema financeiro.

Comitê da Basileia

- Foi criado em 1974 e oficialmente instituído em 1975 pelo G-10.
- É constituído por responsáveis de Bancos Centrais e Autoridades de Supervisão Bancária dos países mais industrializados do mundo.
- Se reúne trimestralmente no BIS onde está sediado seu secretariado. O presidente em exercício é Nout Wellink, do Banco Central Holandês.
- Não possui caráter supranacional, de modo que suas deliberações seguem caráter recomendatório.

Comitê da Basileia

- **Motivações:** promover a instituição de regras e práticas de controle que sejam capazes de assegurar a estabilidade financeira na arena internacional de forma institucionalizada e diretiva.
- **Objetivos:** que nenhum banco escape da supervisão bancária e que ela seja adequada.

Para atingir estes objetivos, o Comitê tem divulgado uma longa série de documentos desde 1975.

Destas preocupações surgiram os Tratados da Basileia.

Basileia I : disposições

- Firmado em 1988, na Suíça, foi ratificado por 100 países.
- Embora a denominação oficial responda por *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards*, difundiu-se como Basileia I.
- Previa a criação de parâmetros em que limitassem a concessão de capital por parte dos bancos comerciais visando, especialmente, a mitigação dos riscos de crédito.
- A lógica central é de que um banco deve manter um mínimo de capital próprio [patrimônio líquido] em relação aos seus ativos em carteira.

Basiléia I : disposições

• Os requerimentos mínimos de capital devem ser alinhados às expectativas de perda econômica de cada instituição.

Quanto mais arriscada a operação, mais capital o banco precisa manter para fazer frente ao risco.

• O acordo previu a fixação de uma meta global mínima de 8% para a relação entre o capital e a soma dos ativos e das transações não registradas no balanço, ponderados pelos respectivos riscos.

• Visava o fortalecimento das transações bancárias e estabilidade do sistema financeiro internacional, além da redução das desigualdades competitivas entre os bancos internacionais via padronização.

Basiléia I : repercussão

• Além dos países do G-10 em 1992, praticamente todo o setor bancário internacional aderiu às proposições do Basiléia I.

• No final da década de 1990, o FMI e o Banco Mundial tornaram a adesão ao acordo o elemento principal da avaliação da solidez financeira dos países membros, no programa conhecido como Padrões e Códigos.

• Deste processo também é que se acentuou o fomento pela análise e mensuração dos demais tipos de riscos: risco de mercado, risco cambial, risco de liquidez e risco operacional.

Basiléia I : estrutura

• A organização do Acordo de Basiléia I se deu com base na elaboração de 25 princípios considerados básicos:

- Precondições para uma supervisão bancária eficaz - Princípio 1
- Autorização e estrutura - Princípios 2 a 5
- Regulamentos e requisitos prudenciais - Princípios 6 a 15
- Métodos de supervisão bancária contínua - Princípios 16 a 20
- Requisitos de informação - Princípio 21
- Poderes formais dos supervisores - Princípio 22
- Atividades bancárias internacionais - Princípios 23 a 25

• Na medida em que são requisitos mínimos é possível que sejam necessárias outras medidas *ad hoc* voltadas a riscos específicos.

• Ao Comitê coube a tarefa de monitorar a adoção de tais políticas, podendo contar com auxílio do FMI, Banco Mundial e outras Organizações que visem a estabilidade financeira internacional.

Basiléia I : implementação no Brasil

• No caso brasileiro, os reflexos das disposições de 1988 se deram após a adoção do Plano Real, via resolução nº 2.099/94 e circular nº 2.784/97 do Conselho Monetário Nacional – CMN.

• A primeira previu que as instituições financeiras atuantes no mercado brasileiro deveriam possuir patrimônio líquido exigido de pelo menos 8% de seus ativos em face da análise dos riscos adequada. A segunda alterou esse índice para 11%.

• A resolução de 1994 é considerada a mudança mais importante no Sistema Financeiro Nacional das últimas três décadas.

Basiléia I : implementação no Brasil

• Esta resolução (nº 2.099/94) está dividida em quatro importantes anexos:

*Anexo I: enunciou as regras para funcionamento, transferência e reorganização das Instituições Financeiras autorizadas a funcionar no país, além de outros pormenores.

*Anexo II: apontou os novos parâmetros (limites mínimos) de capital e patrimônio líquido exigido aos bancos.

*Anexo III: disciplinou a disposição e o funcionamento com relação às dependências interbancárias.

*Anexo IV: fixou as novas regras de determinação do Patrimônio Líquido Exigido (PLE) como garantia de suas operações, que passou a ser calculado proporcionalmente à exposição de risco dos seus ativos.

• Destacam-se também outras resoluções como a 2.139/94 e a 2.262/96, que lidam com riscos de crédito nas operações de swap e a resolução nº 2.804/00, que trata da administração do risco de liquidez, entre diversas outras notificações e circulares mais específicas.

Basiléia I : implementação no Brasil

• Destacam-se também outras resoluções como a 2.139/94 e a 2.262/96, que lidam com riscos de crédito nas operações de swap e a resolução nº 2.804/00, que trata da administração do risco de liquidez, entre diversas outras notificações e circulares mais específicas.

• Embora as medidas adotadas no Brasil assumam um caráter relativamente mais conservador do que aquelas inclusas no Acordo da Basiléia, está claro que o país tem se esforçado na tentativa de se adequar às regulamentações internacionais. O conservadorismo brasileiro é apontado especialmente em função do índice utilizado no Brasil (11%) e das faixas de risco próprias que vigoram no país, especialmente referente ao risco de mercado.

Basiléia I : limitações

- Havia, no Acordo, lacunas de atuação entre a legislação prevista e aquela que vigorava na realidade.

O Comitê não apenas criou instrumentos para gerir os riscos de crédito como também calculou quais seriam os riscos envolvidos nas diversas operações de crédito, emitindo uma tabela onde a cada classe de ativos identificada correspondia uma medida de risco. Dada a diversidade de operações realizadas por um único banco, não deveria ser surpreendente a conclusão de que uma tabela produzida pelo Comitê, ou por qualquer comitê, teria de ser extremamente grosseira e inexata.
(Fernando J. Cardim de Carvalho)

- O Sistema Financeiro continuou frágil na medida em que permaneceu exposto à possibilidades de especulação e de manipulação.

Basiléia I : limitações

- Aumento da concentração bancária.
- Excessiva proteção bancária.
- Estrutura proposta de ponderação de risco pode elaborar os riscos de securitização e a não intermediação.
- Risco de crédito e de mercado-mais sofisticados: dificuldades de mensuração e aplicabilidade.
- Novas crises: mexicana (1994-95), asiática (1997), russa e brasileira (1998-99) e argentina (2000).

Basiléia I : necessidades de expansão

- **1993 – 1995:** estendeu a necessidade de requerimento de capital também para o risco de mercado.
- **1996:** o Comitê publicou o documento *Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks*, apresentando a possibilidade de que as próprias instituições calculassem seus requerimentos de capital utilizando modelos internos que atendessem a requisitos mínimos capazes de conferir eficácia à gestão de riscos.
- A atenção ao risco de liquidez também fez parte do arcabouço de recomendações do Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia na ocasião.

Basiléia I : necessidades de expansão – 2

- **1999:** Início da revisão do Acordo I, seguindo orientações de representantes do Banco Central, estudiosos e demais especialistas. Neste ano houve a publicação da primeira versão do 'Novo Acordo de Capital', o 'Basiléia II', tornando mais complexas e profundas suas disposições.
- **2000:** Divulgação de novo texto que abrangia orientações para a administração do risco de liquidez.
- **2001:** o Comitê conduziu dois estudos de impacto quantitativo que objetivavam o levantamento de dados das instituições financeiras que compõem o G10 em prol da revisão do Acordo.

Basiléia I : necessidades de expansão – 3

- **2002:** o Comitê conduziu outro estudo de impacto numa versão ainda mais detalhada. Esse estudo esteve voltado às exigências mínimas de capital de um possível Basiléia II. Antes da liberação do texto final de Basiléia II, em junho 2004, o Comitê ainda realizou novas pesquisas durante 2004 e 2005.
- **2004:** divulgação da versão final do Basiléia II em 26 de junho, considerando também o risco operacional.
- **2005:** Comitê de Basiléia anuncia revisão da estrutura divulgada em 2004. Maiores esforços do Brasil em termos de adequação.

Basiléia II : definições

- Em 2004, o Comitê da Basiléia lançou oficialmente um novo documento em substituição ao acordo de 1988.
- O Acordo II envolvia uma nova estrutura normativa, tratando o risco de forma mais sistêmica e propondo novos métodos, inclusive de transparência, por parte das instituições componentes do Sistema Financeiro.
- A nova estrutura de requerimento de capital estava baseada em três pilares e se caracteriza por fomentar e incentivar o maior gerenciamento de riscos internos das instituições e por buscar maior apoio na realidade, nas práticas de mercado.

Basileia II : pilares

PILAR 1 – CAPITAL MÍNIMO: trata dos requerimentos de capitais com base nos riscos de mercado e de crédito; visa compensar riscos operacionais.

PILAR 2 – SUPERVISÃO: reforça a capacidade dos supervisores bancários para avaliar e adaptar os requerimentos de capital às condições individuais das instituições financeiras.

PILAR 3 – TRANSPARÊNCIA E DISCIPLINA DE MERCADO: atribui à transparência e à divulgação de informações um papel importante e relevante no fomento à disciplina de mercado.

Basileia II : desafios de implementação

- O gerenciamento do risco de forma profunda deve contar com a políticas explicitadas de forma clara e que obedeçam as demandas específicas de cada instituição sem deixar de lado as recomendações do Comitê.
- Neste sentido também, configura-se como desafio a adoção de modelos de gestão de risco seguros e sustentáveis com o passar do tempo.
- o Acordo apenas será eficaz, de fato, se as instituições sofrerem reestruturações internas e levarem a sério o gerenciamento do risco, o que requer elevados custos e perspectivas de longo prazo.

Tabela Comparativa

Basileia I	Basileia II
Foco em uma única medida de risco	Maior ênfase na metodologia interna dos próprios bancos, na fiscalização nos organismos de supervisão 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 prescrição	Estrutura mais simples, porém mais complexa, com maior sensibilidade ao risco

Fonte: Basle Committee on Banking Supervision (2001 a: 1 e 2)

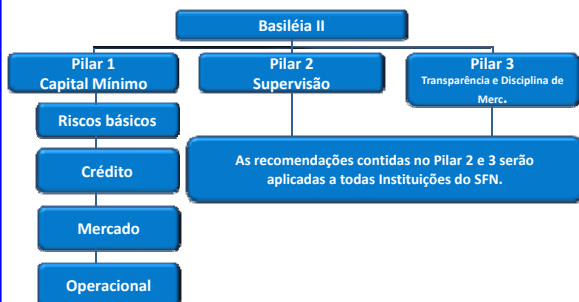
Basiléia II : implementação no Brasil

- A implantação das disposições do Basiléia II deu-se no Brasil pelo comunicado nº 12.746/04 do Banco Central.
- Este documento indicava os procedimentos gerais e a cronologia de aplicação do acordo no país. Assim, previa que essas disposições deveriam ser “adaptadas às condições, peculiaridades e estágio de desenvolvimento do mercado brasileiro”.
- Anos mais tarde, em 2007, a autoridade brasileira anunciou o comunicado nº 16.137/07, com novas adequações em termos de cronograma já que o prazo estabelecido para até o fim deste ano não fora cumprido.

Basiléia II : implementação no Brasil

- No que diz respeito aos desafios atuais destacam-se a questão do gerenciamento e mitigação de riscos pelo órgão regulador para equiparar o país ao nível internacional, especialmente com relação ao câmbio, variação de preços de ações e *commodities*.
- Ademais, é preciso ainda aceitar modelos internos para o cálculo do requerimento de capital e implementar, verdadeiramente, os três pilares do Basiléia II.

Basiléia II : implementação no Brasil



Rumo ao Basiléia III?

Basiléia II:

- Custos elevados
- Difícil implementação
- Atrasos

CRISE

Necessidade de adequação de regulação

Rumo ao Basiléia III?

- Novas demandas sobre o incremento de margens e a diminuição da alavancagem no Sistema Financeiro, de modo a limitar ainda mais a concessão e captação de crédito pelas instituições.
- Necessidade de regular medidas em torno de novas práticas do mercado.
- Necessidade de revisão dos modelos internos adotados pelos bancos, dos critérios aplicados para a gestão do risco, além dos parâmetros de pesos conferidos à certos tipos de riscos, especialmente adotados para o caso de sub-prime que são ainda considerados irrisórios.
- Necessidade de um novo acordo que atenda, de uma vez por todas, aos interesses dos países em desenvolvimento.
