

PATRÍCIA MIGUEL GOUVEIA

**IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DAS DIRETRIZES DO ACORDO
DE BASILÉIA II NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS – CASO
BNDES**

Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial à obtenção do Grau de Mestre. Área de Concentração: Estratégia, Gestão e Finanças Empresariais.

Orientador: LUIZ FLEURY WANDERLEY SOARES, PhD.

Niterói
2008

Livros Grátis

<http://www.livrosgratis.com.br>

Milhares de livros grátis para download.

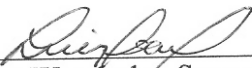
PATRÍCIA MIGUEL GOUVEIA

IMPACTO DA IMPLANTAÇÃO DAS DIRETRIZES DO ACORDO DE
BASILÉIA II NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS – CASO BNDES


Dissertação apresentada ao Curso de Pós-Graduação em Engenharia de Produção da Universidade Federal Fluminense, como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre. Área de Concentração: Estratégia, Gestão e Finanças Empresariais

Aprovada em março de 2008.


BANCA EXAMINADORA



Prof. Luiz Fleury Wanderley Soares, PhD – Orientador
UFF



Prof. Ruderico Ferraz Pimentel, PhD
UFF



Prof. Ricardo Bezerra Cavalcanti Vieira, D.Sc.
UFRRJ

Dedico este trabalho a meu marido
Gustavo, pelo apoio, compreensão e
incentivo.

AGRADECIMENTOS

A meus pais, pelos valores que levarei por toda a minha vida e pelas oportunidades que me possibilitaram trilhar o caminho até aqui.

Ao Prof. Luiz Soares, pela orientação, entusiasmo e ensinamentos.

Para meus companheiros do BNDES, que tanto contribuíram para a elaboração da pesquisa. Em especial, agradeço ao Paulo Kohler, que proporcionou acesso às fontes de pesquisa e revisão do trabalho, e aos meus colegas de departamento, Ricardo Albano e Alessandra Sleman, pelo apoio necessário.

Aos demais professores e colegas, que direta ou indiretamente contribuíram em minha formação, em especial Brunna Dornelas, Tatiana Castro, Tiago Peroba, Felipe Elias e Paula Moura, pelo inventivo incessante.

RESUMO

O levantamento, mensuração e controle de riscos é um fator chave para a sobrevivência das instituições financeiras a nível global. O estudo e aplicação de modelos de gestão de riscos vem sendo foco do estudo de todo o mercado financeiro, principalmente nas últimas duas décadas, em virtude das diretrizes estabelecidas em Basileia, e se constitui em um dos grandes desafios a serem vencidos no mundo das finanças. Inserido neste grande desafio, o BNDES está se adequando às diretrizes de Basileia II, conforme previsto pelo Bacen. O objetivo deste trabalho é analisar o processo de adequação das diretrizes do Acordo de Basileia II no BNDES, direcionado a duas de suas principais Linhas de Financiamento (Finem e Finame, que representam, historicamente, mais de 50% do total de desembolsos da instituição), através de pesquisa exploratória realizada junto à equipe técnica das áreas responsáveis pelas Linhas de Financiamento objeto da pesquisa, bem como à área de Gestão de Risco do BNDES. Os resultados indicam que a instituição está envidando esforços para se adequar às diretrizes de Basileia II, conforme previsto na legislação vigente no país. Finalmente, foi possível concluir os impactos das Diretrizes de Basileia II no BNDES, tanto em termos internos, quanto em termos de colocação no mercado.

Palavras-chave: Risco, Supervisão, Divulgação, Regulação.

ABSTRACT

The management and control of risks is an important factor for the success and sustainable growth of financial institutions and companies globally. The study and application of management risk models has been the focus of financial market research, mainly in the last two decades, under the guidelines established in Basel, and is one of the great challenges to be overcome in the world of finances. Inserted in this great challenge, the BNDES is adjusting to the guidelines of Basel II, as provided by Bacen. The aim of this research is to examine the process of adequacy of guidelines of the Basel II in the BNDES, directed to two of its major lines of Financing (Finem and Finame, which represent, historically, more than 50% of total disbursements of the institution) through exploratory research conducted with the technical team responsible for the areas Lines Financing object of the search, as well as the area of Risk Management of the BNDES. The results indicate that the institution is working to fit the guidelines of Basel II, as provided for in the legislation in the country. Finally, it was possible to conclude the impacts of the Basel II Guidelines on BNDES, both internal, as in terms of placing on the market.

Keywords: Risk, Supervision, Disclosure, Regulation.

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1.3 Participação do FINEM/FINAME sobre o desembolso anual do Sistema BNDES, p. 7
- Tabela 6.1.3 Relação dos principais países da América Latina, e diferenças quanto aos conceitos de Basiléia II, e sua aplicação em âmbito nacional, p. 96
- Tabela 7.2 Ponderação de Risco para Cálculo do APR, p. 111
- Tabela 8.1.3.1 Total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES, p. 129
- Tabela 8.1.3.2 Participação da Modalidade/Produto sobre o total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES, p. 130
- Tabela 8.1.3.3 Participações FINEM/FINAME sobre o total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES, p. 130
- Tabela 8.2.1 Fatores de Ponderação do Ativo pelo Risco, p. 137
- Tabela 8.2.2 Histórico de Indicadores de Basiléia, p. 138
- Tabela 8.3.1.1 Fluxograma FINEM, p. 147
- Tabela 8.3.1.2 Fluxograma FINEM - Subprocesso 2 (Analisar Enquadramento), p. 148
- Tabela 8.3.1.3 Fluxograma FINEM - Subprocesso 4 (Analisar Projeto), p. 149
- Tabela 8.3.1.4 Fluxograma FINEM - Subprocesso 5 (Contratar Projeto), p. 151
- Tabela 8.3.1.5 Fluxograma FINAME, p. 153
- Tabela 8.3.1.6 Fluxograma FINAME- Subprocesso 1 (Cadastrar Fornecedor), p. 156
- Tabela 8.3.1.7 Fluxograma FINAME - Subprocesso 8 (Acompanhar Operações), p. 158
- Tabela 8.3.2.1 *APR – Risco de Crédito FINEM*, p. 160
- Tabela 8.3.2.2 Risco Operacional/ Estrutura Conceitual, p. 162
- Tabela 8.3.2.3 Detalhamento dos subprocessos FINEM, associados a eventos de Risco Operacional, p. 164
- Tabela 8.3.2.4 *APR – Risco de Crédito FINAME*, p. 168
- Tabela 8.3.2.3 Detalhamento dos subprocessos FINAME, associados a eventos de Risco Operacional, p. 169

LISTA DE FIGURAS

- Figura 2.1 Esquematização de algumas das justificativas apresentadas para a necessidade de regulamentação, p. 13
- Figura 3.3 Exemplos de resultados no desequilíbrio entre riscos e controles, p. 34
- Figura 5.2.1 Estrutura do Novo Acordo de Basiléia, p. 50
- Figura 5.2.2 Análise comparativa: Acordos Basiléia Novo Acordo de Basiléia, p. 53
- Figura 5.2.3 Métodos de mensuração do risco de crédito, p. 57
- Figura 5.2.4 Métodos de mensuração do risco operacional, p. 61
- Figura 5.2.5 Prazos para implementação das metodologias de cálculo de risco de Basiléia II, p. 64
- Figura 8.1.2.2 Organograma do BNDES, p. 134
- Figura 8.3.1.1 Fluxograma FINEM, p. 146
- Figura 8.3.1.2 Fluxograma FINEM - Subprocesso 2 (Analisar Enquadramento), p. 148
- Figura 8.3.1.3 Fluxograma FINEM - Subprocesso 4 (Analisar Projeto), p. 149
- Figura 8.3.1.4 Fluxograma FINEM - Subprocesso 5 (Contratar Projeto), p. 151
- Figura 8.3.1.5 Fluxograma FINAME, p. 153
- Figura 8.3.1.6 Fluxograma FINAME- Subprocesso 1 (Cadastrar Fornecedor), p. 155
- Figura 8.3.1.7 Fluxograma FINAME - Subprocesso 8 (Acompanhar Operações), p. 158

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO, p. 1

1.1 CARACTERIZAÇÃO DO PROBLEMA, p. 3

1.2 OBJETIVO, p. 6

1.3 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA, p. 7

1.4 RELEVÂNCIA DO ESTUDO, p. 7

1.5 METODOLOGIA, p. 8

1.6 ESTRUTURA DOS CAPÍTULOS, p. 9

2. SUPERVISÃO BANCÁRIA, p. 11

2.1 REGULAMENTAÇÃO DO SETOR BANCÁRIO, p. 11

2.2 O PAPEL DA SUPERVISÃO, p. 14

2.3 ORIGENS DA SUPERVISÃO BANCÁRIA INTERNACIONAL, p. 16

3. RISCO NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS, p. 22

3.1 CONCEITO DE RISCO, p. 23

3.2 TIPOS DE RISCO, p. 24

3.2.1 **Risco de Crédito**, p. 25

3.2.2 **Risco de Mercado**, p. 27

3.2.3 **Risco Legal**, p. 28

3.2.4 **Risco Operacional**, p. 29

3.3 CONTROLE INTERNO, p. 32

4. ACORDO DE BASILÉIA, p. 39

4.1 ANTECEDENTES, p. 39

4.2 PROPOSIÇÃO, p. 41

4.3 IMPACTOS NO CENÁRIO MUNDIAL, p. 46

5. ACORDO DE BASILEIA II, p. 48

5.1 ANTECEDENTES, p. 48

5.2 PROPOSIÇÃO, p. 50

5.2.1 **Pilar 1**, p. 545.2.2 **Pilar 2**, p. 655.2.3 **Pilar 3**, p. 70

5.3 IMPACTOS NO CENÁRIO MUNDIAL, p. 74

6. ANÁLISE DA ADEQUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS AO ACORDO DE BASILEIA II, p. 80

6.1 PANORAMA GERAL MUNDIAL, p. 82

6.1.1 **Estados Unidos**, p. 896.1.2 **Europa**, p. 916.1.3 **América Latina**, p. 93

6.2 BRASIL, p. 98

7. ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO FINANCEIRA BRASILEIRA, p. 100

7.1 SUPERVISÃO BANCÁRIA NO BRASIL, p. 103

7.2 ADEQUAÇÕES À BASILÉIA I, p. 105

7.3 ADEQUAÇÕES À BASILÉIA II, p. 113

7.4 REFLEXOS NO SISTEMA FINANCEIRO BRASILEIRO, p. 115

8. ESTUDO DE CASO, p. 120

8.1 BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL – BNDES, p. 120

8.1.1 **Objetivo**, p. 1228.1.2 **Políticas Operacionais**, p. 1248.1.3 **Linhas de Financiamento**, p. 125

8.2 ADEQUAÇÕES DA INSTITUIÇÃO AO ACORDO DE BASILÉIA II, p. 131

8.3 ANÁLISE DAS LINHAS DE FINANCIAMENTO FINEM E FINAME, p. 145

8.3.1 **Detalhamento de Processos**, p. 145

- 8.3.2 **Adequações a Basileia II**, p. 160
- 8.3.3 **Resultado do Estudo de Caso**, p. 172

- 9. **CONCLUSÕES**, p. 174

- 10. **SUGESTÕES PARA FUTURAS PESQUISAS**, p. 179

- 11. **BIBLIOGRAFIA**, p. 180

- 12. **ANEXOS**, p. 188

1. INTRODUÇÃO

“Provavelmente, a lição mais importante apreendida das crises financeiras dos anos 90 seja a necessidade de a Supervisão Bancária ser proativa. Reconhecendo a necessidade de mudanças, os supervisores da maioria dos países do mundo estão alterando gradualmente suas políticas e seus procedimentos para se concentrarem na capacidade das instituições para administrar os riscos aos quais estão expostas e na adequação do capital necessário para suportá-los. A partir de meados da década de 90, o Banco Central do Brasil iniciou um processo similar para modernizar sua ação fiscalizadora, guiado pelas recomendações do Comitê da Basileia sobre Supervisão Bancária” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, *Manual de Supervisão*, 2.10.10.10.3).

Desde que o Comitê de Supervisão Bancária da Basileia introduziu o Acordo de Capital em 1988, visando à internacionalização da atividade bancária, ocorreram significativas transformações no setor, especialmente no desenvolvimento de métodos de identificação, avaliação e administração de risco nas áreas de gerenciamento, supervisão bancária e mercado financeiro.

Em junho de 1999, o Comitê apresentou uma proposta para substituir o acordo em vigor procurando desenvolver um “sistema com maior alcance no sentido de fortalecer a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional, mantendo a consistência suficiente de que a regulação de capital não seria fonte de desequilíbrio competitivo entre os bancos internacionalmente ativos” (BASLE COMMITTEE, *A new capital adequacy framework*, 1999, p. 4). Desde então foram recebidos mais de 200 comentários sobre esse

assunto, que serviram de base para o desenvolvimento de uma proposta mais concreta para o acordo.

Assim, o Comitê divulgou em janeiro de 2001, o documento “Convergência Internacional de Mensuração e Padrões e Capital: uma Estrutura Revisada”, conhecida por “Basileia II”, cuja grande novidade foi a incorporação do risco operacional em sua estrutura. Embora desenvolvida para ser utilizada primordialmente por bancos internacionalmente ativos dos países do G-10, a nova estrutura de requerimento de capital de Basileia II observa critérios mais adequados em relação aos riscos associados às operações conduzidas pelas instituições financeiras e, tal como o Acordo de Basileia de 1988, pode ser estendida a outros países e a qualquer instituição financeira. Basileia II tem como objetivo dar maior solidez ao sistema financeiro no mundo, promovendo o fim da padronização, dando ênfase nas metodologias de gerenciamento de risco dos bancos, na supervisão das autoridades bancárias e no fortalecimento da disciplina de mercado.

A nova estrutura proposta por Basileia II pretende equiparar a avaliação da adequação de capital aos principais elementos dos riscos bancários e fornecer incentivos às instituições financeiras para aumentar suas capacidades de mensurar e administrar os riscos, com o objetivo de mitigar a exposição das instituições financeiras, bem como dos demais agentes atuantes no mercado financeiro, aos riscos bancários.

No Brasil, o Banco Central tornou oficial seu posicionamento a favor deste entendimento através das Resoluções 2099 e 3380, emitidas em 1994 e 2006, respectivamente, determinando a obrigatoriedade das instituições financeiras de estabelecerem critérios para limites fixos de capital e para empréstimos (com base no risco) e condições relativas ao acesso ao Sistema Financeiro Nacional, e implementarem estrutura de gerenciamento do risco operacional. Especificamente sobre o último ponto, o art. 9º da Resolução 3380 (ANEXO B ao presente trabalho) afirma:

“A estrutura de gerenciamento do risco operacional deverá ser implementada até 31 de dezembro de 2007, com a observância do seguinte cronograma:

I - até 31 de dezembro de 2006: indicação do diretor responsável e definição da estrutura organizacional que tornará efetiva sua implementação;

II - até 30 de junho de 2007: definição da política institucional, dos processos, dos procedimentos e dos sistemas necessários à sua efetiva implementação;

III - até 31 de dezembro de 2007: efetiva implementação da estrutura de gerenciamento de risco operacional, incluindo os itens previstos no art. 3º, incisos III a VII.”

Na condição de instituição financeira, o BNDES utiliza critérios bancários para concessão dos financiamentos e segue a legislação, normas e resoluções que regulamentam as instituições financeiras públicas, sendo auditado pelo Tribunal de Contas da União – TCU – seguindo, assim, as diretrizes de Basileia, regulamentadas pelo Banco Central.

Devido ao pequeno período de tempo que a citada regulamentação está em vigor no Brasil e também pela importância fundamental da variável risco operacional, no que cerne às normas de Basileia, este trabalho propõe analisar adequações do BNDES, no âmbito de duas de suas Linhas de Financiamento oferecidas ao mercado (FINEM e FINAME), às diretrizes de Basileia II, em cumprimento às Resoluções 2099 e 3380 do BACEN, inserindo metodologias de mensuração dos riscos de crédito, mercado e operacional em sua estrutura.

1.1 Caracterização do Problema

O crescente desenvolvimento do mercado financeiro global, frente às mudanças macroeconômicas ocorridas no período - aumento da inflação, das taxas de juros e alta volatilidade das taxas de câmbio, em virtude do fim do sistema de taxas fixas de câmbio estabelecido no Acordo de Bretton Woods¹ e o primeiro choque do petróleo (ambos ocorridos em 1973) - trouxe profundas mudanças e grandes desafios para as instituições

¹ Ainda em 1944, após o desembarque na Normandia, o famoso Dia D, antevendo o final da Segunda Guerra Mundial, os aliados reuniram-se na cidade de Bretton Woods em New Hampshire nos Estados Unidos para definir como seria o sistema financeiro internacional quando a guerra terminasse. Entre as decisões mais importantes tomadas no encontro estão: (i) estabelecimento do sistema de taxas fixas de câmbio entre as principais economias do mundo, (ii) criação do Fundo Monetário Internacional (FMI), com o objetivo de acompanhar as políticas monetárias e as taxas de câmbio dos países membros, que contribuíram para a criação do fundo que seria usado para ajudar países temporariamente em dificuldades, e (iii) criação do banco Mundial, que teria o papel de financiar projetos para o desenvolvimento econômico nos países menos desenvolvidos, com taxas de juros baixas e a longo prazo.

financeiras. A expansão de suas atividades além-fronteira, o planejamento em inovação e engenharia financeira, bem como a introdução do novo conceito especulação trouxe como consequência a falência de importantes bancos, como o Bankhaus Herstatt na Alemanha Ocidental, o Franklin National Bank of New York nos Estados Unidos, o British-Israel na Inglaterra, todos em 1974, e o Banco Ambrosiano na Itália, em 1982.

A origem das crises bancárias tem natureza distinta: países em desenvolvimento têm como principal fragilidade a volatilidade de suas moedas não-conversíveis, frente ao rápido movimento de capital, gerando oscilação na taxa de juros; já os países desenvolvidos, a questão da rentabilidade da atividade bancária se configura como o principal fator, contemplando as questões referentes a problemas de crédito, riscos operacionais, riscos sistêmicos e deficiências de gestão e controle. Ou seja, nos países em desenvolvimento, a relevância se dá no âmbito do sistema bancário doméstico, traduzido no balanço de pagamentos (conta capital), enquanto que nos países desenvolvidos, a relevância se dá na rentabilidade da atividade bancária.

Em meio ao cenário de instabilidade financeira, foi eminente a necessidade de elaboração de uma política como forma de controle dos empréstimos e da expansão dos meios de pagamento, introduzida num período em que as condições políticas davam respaldo a um maior movimento para soluções baseadas no mercado e uma redução do papel do governo na política e na atividade econômica. Inserida nesse contexto, e em consonância com as necessidades do sistema financeiro global, surgiu Basiléia (KREGEL, 2006, p.37).

O Comitê de Basiléia foi instituído no fim de 1974 pelos órgãos de supervisão bancária do G-10², e sua origem estava diretamente relacionada às crises monetárias internacionais, a inadimplência de países em desenvolvimento, especialmente os latino-americanos, e seus reflexos nos respectivos sistemas financeiros, principalmente nas instituições bancárias. Este representa um fórum comum, com atividade regular, onde representantes de órgãos de supervisão bancária de diversos países podem discutir, analisar, trocar informações e experiência sobre temas relacionados com técnicas,

² Atualmente, os membros do Comitê de Basiléia são representantes dos órgãos de supervisão bancária da Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Suécia, Suíça, Inglaterra e Estados Unidos. Em fevereiro de 2001, a Espanha se tornou o mais novo membro a participar do Comitê.

metodologias, abordagens e modelos aplicáveis ao aprimoramento da sua atividade. Não tem, portanto, a prerrogativa de instituir políticas, normas ou regulamentos relacionados à supervisão bancária, mas estabelecer padrões mínimos para o desenvolvimento dessa atividade em áreas específicas, como a supervisão de instituições bancárias com presença internacional, combate a práticas do ilícito de ocultação de bens, direitos e valores (“lavagem de dinheiro”) e financiamento de atividades terroristas. Sempre, caberá, entretanto, aos diferentes órgãos de supervisão a avaliação quanto à sua aplicabilidade, segundo as características e a estrutura do sistema financeiro local, bem como identificar necessidades de adaptação.

O Comitê de Basiléia divulgou trabalho em 2004 a respeito das razões pelas quais os bancos devem adequar seu capital aos riscos assumidos, conforme abaixo:

“Muitas economias altamente desenvolvidas, que têm antigos e sofisticados mercados e sistemas bancários, enfrentaram falências bancárias importantes ou crises bancárias nos últimos trinta anos. Os banqueiros centrais temem falências bancárias generalizadas porque elas exacerbam as recessões cíclicas e detonam crises financeiras. Portanto, não é de se estranhar que esses episódios tenham levado a mudanças nos sistemas legais e regulatórios os países afetados, com o objetivo de reduzir a probabilidade de quebras bancárias e os custos dessas falências. O capital bancário cumpre o papel de servir como um colchão protetor durante as instabilidades econômicas e o aumento dos níveis de capital ou a indução para que o capital seja mais sensível aos riscos bancários contribui para estabilizar o sistema bancário, reduzindo a incidência e o custo das falências bancárias” (PRADO & MONTEIRO FILHA, 2005, p. 184).

Assim, os requisitos de capital mínimo e regras de prudência e transparência preconizadas em Basiléia II se adequam aos países inseridos no mercado financeiro mundial, pois influenciam na confiança dos clientes quanto à credibilidade das instituições.

De acordo com publicações do Comitê de Basiléia, o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial usam os padrões do Comitê de Basiléia como uma referência na condução de suas missões, e mais de 100 países já adotaram as diretrizes do Acordo de Basiléia.

Desta forma, não há outro caminho para as instituições financeiras dos países que participam do mercado financeiro mundial que não a adequação aos padrões internacionais, conduzindo-os à unificação.

No caso brasileiro, devido ao elevado nível de participação estrangeira em seu sistema financeiro, foram aprofundados estudos sobre as normas internacionais para que, quando da elaboração das normas prudenciais nacionais, fosse levada em consideração a visão internacional. Assim, os bancos internacionais que estão operando aqui vão ter que se adaptar a Basiléia da mesma forma que se adaptam no exterior. E os bancos nacionais, nesse ambiente de concorrência, serão vistos internacionalmente pelas regras que lá prosperam, alcançando visibilidade internacional.

Em âmbito mundial, adequação de capital foi concebida como uma ferramenta para oferecer segurança e solidez aos bancos comerciais. Entretanto, com a internacionalização do mercado de capitais dos países desenvolvidos, bem com dos países em desenvolvimento, tornou-se necessário que todas as instituições financeiras fossem submetidas a mais ou menos o mesmo tipo de normas. Na condição de instituição financeira, o BNDES utiliza critérios bancários para concessão dos financiamentos e segue a legislação, normas e resoluções que regulamentam as instituições financeiras públicas, sendo auditado pelo Tribunal de Contas da União – TCU – seguindo, assim, as diretrizes de Basiléia, regulamentadas pelo banco Central.

1.2 Objetivo

O objetivo deste trabalho é analisar o processo de adequação das diretrizes do Acordo de Basiléia II no BNDES, direcionado a duas de suas principais Linhas de Financiamento: Finem e Finame, que representam, historicamente, mais de 50% do total de desembolsos da instituição.

Dessa forma, será possível verificar o nível de atendimento da instituição à legislação vigente sobre o assunto e, especificamente, para os impactos oriundos do processo de implementação das novas regras, estabelecidas em Basiléia II, no BNDES.

Na análise das medidas existentes para atendimento as diretrizes do Acordo em questão, este trabalho visa avaliar as metodologias para adequação e mensuração dos

riscos envolvidos nos processos a serem detalhados e, particularmente, as formas de tratamento dos riscos de crédito, mercado e operacional existentes.

1.3 Delimitação da pesquisa

A pesquisa foi realizada no âmbito interno do BNDES, principal agente financeiro nacional de fomento, focada em duas de suas principais Linhas de Financiamento:

- FINEM: principal linha de financiamento do BNDES de apoio direto, financiando projetos de longo prazo na área industrial e de infra-estrutura do País.
- FINAME: principal linha de financiamento do BNDES de apoio indireto; ou seja, realização de operações através de agentes financeiros.

Historicamente, as linhas apontadas representam mais de 35% do total de desembolsos do BNDES, conforme demonstrado:

TABELA 1.3 – Participação do FINEM/FINAME sobre o desembolso anual do Sistema BNDES³

Modalidade/Produto	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
FINEM – Modalidade Direta	49%	37%	28%	24%	27%	36%	24%	29%	28%	28%
FINAME	14%	17%	9%	11%	13%	11%	16%	17%	20%	21%
Total	63%	54%	37%	35%	40%	37%	40%	46%	48%	49%

Com esta amostra, será possível obter um quadro confiável do atendimento das

³ Informação obtida no site do BNDES: www.bndes.gov.br. Acesso em 05 janeiro 2008.

Resoluções 2099 e 3380 do BACEN pelo BNDES, representadas pelas duas maiores Linhas de Financiamento, além de possibilitar avaliação das principais metodologias para adequação e mensuração dos riscos envolvidos nos processos em questão.

1.4 Relevância do estudo

O processo de modernização e uniformização de procedimentos que os órgãos supervisores vem sofrendo, iniciado com as orientações do Comitê e acentuado pela adoção do Acordo de Capital de 1988, parece irreversível. Neste sentido, o Banco Central do Brasil vem caminhando a passos largos na sua adequação interna às diretrizes de Basiléia, bem como no cumprimento de seu papel regulador e fiscalizador.

Devido a importância fundamental do BNDES no cenário de desenvolvimento econômico do país, se torna relevante o seu cumprimento às normas estabelecidas pela autoridade monetária nacional vigentes à todas as instituições financeiras localizadas em território nacional, incluindo-se neste conceito a referida instituição, como banco de desenvolvimento. Adicionalmente, se explica a existência de inúmeros estudos visando o aperfeiçoamento das metodologias para mensuração e mitigação dos riscos envolvidos nas atividades das instituições financeiras.

1.5 Metodologia

A metodologia a ser seguida para a realização deste trabalho tem caráter exploratório, que consistiu em amplo levantamento bibliográfico sobre o tema, de pesquisas efetuadas junto à equipe técnica do BNDES (relacionada à Área de Gestão de Riscos), bem como de estudo de caso, para dimensionamento dos impactos de Basiléia II na instituição. Assim, desejou-se apresentar as características do modelo de adequação da instituição às diretrizes de Basiléia II, e estudo de caso para ilustração da aplicação de seus modelos, através de análise de processos em uso, identificando suas variáveis.

O universo da amostra selecionada para elaboração do estudo de caso consistiu nos processos inerentes a duas Linhas de Financiamento do BNDES, denominadas FINEM e FINAME.

A coleta de dados foi obtida junto às áreas afins do BNDES, que forneceram informações que subsidiaram a pesquisa.

O estudo de caso, no que tange ao tratamento de dados, foi efetuado à luz das práticas da instituição, aplicadas aos processos que envolvem as linhas de financiamento objeto da pesquisa. Através do detalhamento dos processos, a autora correlacionou as diretrizes de Basiléia II às características das Linhas de Financiamento (FINEM e FINAME).

Como limitações ao método utilizado, ressalta-se a indefinição legal quanto a metodologias específicas de cálculo de variáveis envolvidas nos processos, como o caso do risco operacional, bem como indisponibilidade, na instituição, de base de dados de perdas operacionais.

1.6 Estrutura dos Capítulos

O presente trabalho será desenvolvido da seguinte forma:

- O capítulo 2 trata da supervisão bancária, detalhando as principais definições sobre o tema, as origens da supervisão bancária internacional;
- O capítulo 3 trata dos riscos nas instituições financeiras, conceituando o risco, detalhando os diferentes tipos de risco bancário a que as instituições financeiras se expõem na execução de suas atividades, e caracterizando controle interno;
- O capítulo 4 trata dos principais conceitos acerca do Acordo de Basiléia, analisando seus antecedentes e identificando os decorrentes impactos do referido acordo no âmbito mundial;
- O capítulo 5 trata da origem do novo Acordo de Basiléia (Basiléia II), bem como principais características no que tange aos seus três pilares, e impactos no cenário mundial;

- O capítulo 6 trata da análise da adequação das instituições financeiras a Basiléia II, apresentando primeiramente um panorama mundial, focado nos eixos Estados Unidos, Europa e América Latina, e descrevendo o caso brasileiro;
- O capítulo 7 trata da análise da regulamentação financeira brasileira, detalhando seu histórico, objetivo, regulamentações e prazos relacionados, em vigor;
- O capítulo 8 apresenta o estudo de caso, com breve histórico a respeito do BNDES, bem como as adequações à Basiléia II a que foi submetido; serão descritas as Linhas de Financiamento selecionadas para o estudo, bem como serão analisadas as variáveis de Basiléia II em seus processos. Será apresentado resumo dos resultados obtidos na pesquisa realizada, e das principais considerações a respeito da análise dos resultados;
- O capítulo 9 trata das conclusões deste trabalho.

2. SUPERVISÃO BANCÁRIA

Para a consecução do objetivo dessa dissertação, analisar o processo de adequação das diretrizes do Acordo de Basileia II no Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, se faz necessário caracterizar os conceitos relacionados à supervisão bancária. Será abordada a questão da regulamentação do setor, como condição essencial para execução da supervisão, bem como serão destacados o papel da supervisão, e suas origens do cenário internacional.

2.1 Regulamentação do Setor Bancário

Para determinação do grau de regulamentação exigido para um determinado setor da economia, devem ser analisados os impactos de suas atividades nas esferas envolvidas: social, econômico-financeira, ambiental e cultural. As principais justificativas para a regulamentação de produtos, mercados ou setores da economia são:

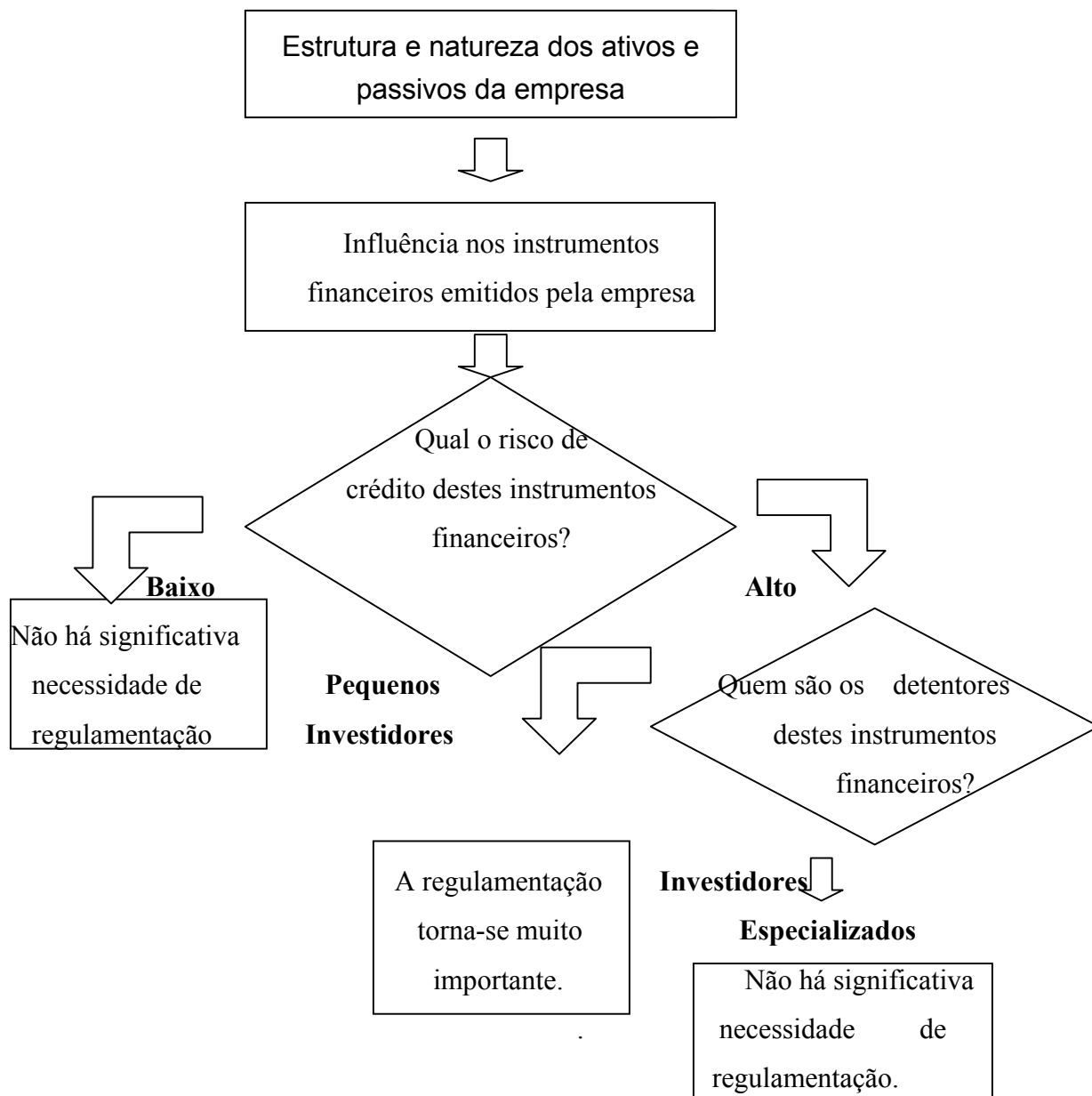
- Os diferentes níveis de risco envolvidos nas transações subjacentes a estes produtos, mercados ou setores que demandam diferentes níveis de regulamentação, de acordo do conjunto de ativos e passivos da instituição; e,

- A tendência de que, quanto maior a desregulamentação do setor, maior a propensão das empresas a assumir maiores riscos, uma vez que o retorno do investimento realizado é diretamente proporcional ao risco assumido.

No setor bancário, particularmente, uma das variáveis mais significativas é o risco de crédito a que estarão sujeitas as contrapartes dos passivos registrados pelas empresas deste setor da economia. Empresas ou setores mais propensos ao risco são notadamente preocupantes quando operam com um alto índice de participação de capitais de terceiros, pois o nível de risco assumido por estas empresas ou por estes setores, certamente, estará refletido no risco de crédito aos quais doadores de recursos estarão sujeitos. Assim, um dos principais papéis da regulamentação é salvaguardar os pequenos investidores, pois estes não possuem condições técnicas nem financeiras para avaliarem apropriadamente os riscos a que estão sujeitos quando realizam determinado investimento.

A regulamentação do setor bancário, portanto, se relaciona à preservação da saúde e segurança do sistema financeiro, além de funcionar como salvaguarda dos interesses dos credores dos bancos, mormente dos pequenos depositantes. (XAVIER, 2003, p. 19-20). Ou seja, sua importância se traduz como condição para execução da supervisão bancária, uma vez que controla, de forma sadia, o risco das operações financeiras ofertadas ao mercado, prevenindo maiores danos aos agentes envolvidos.

Figura 2.1 – Esquematização de algumas das justificativas apresentadas para a necessidade de regulamentação⁴:



⁴DEWATRIPONT, Mathias & TIROLE, Jean. *The prudential regulation of banks*. Cambridge: Massachusetts. Institute of Technology, 1994, p.37.

2.2 O papel da supervisão

“Provavelmente, a lição mais importante apreendida das crises financeiras dos anos 90 seja a necessidade de a Supervisão ser proativa. Reconhecendo a necessidade de mudanças, os supervisores da maioria dos países do mundo estão alterando gradualmente suas políticas e seus procedimentos para se concentrarem na capacidade das instituições para administrar os riscos aos quais estão expostas e na adequação do capital necessário para suportá-los”. (BANCO CENTRAL DO BRASIL, Manual da Supervisão, sessão 2.10.10.10.3).

A supervisão bancária, em sentido mais amplo, compreende autorização de funcionamento e administração da instituição, bem como regulamentação prudencial⁵ e avaliação dos riscos assumidos. Seu enfoque é o de permanentemente buscar o equilíbrio entre situações opostas - defesa dos interesses da população em geral e proteção aos negócios dos banqueiros e investidores, redução da exposição a riscos e manutenção da rentabilidade do sistema bancário -, de forma a manter a segurança e saúde do sistema financeiro, nacional e internacional.

O papel da supervisão bancária, portanto, pode ser sintetizado por:

- Manutenção da saúde e competitividade do sistema financeiro, para assegurar que as externalidades positivas possam continuar a serem produzidas;
- Proteção aos depositantes, principalmente, e a todos os demais credores, garantindo a confiança no sistema e afastando o risco de crises sistêmicas⁶; e,

⁵ Regulamentação relacionada à preservação da saúde e segurança do sistema financeiro.

⁶ Risco sistêmico: risco de contaminação de outras instituições financeiras, decorrente da quebra de um banco, transformando em global um problema de origem particular. O “contágio” ocorre através de dois mecanismos: a existência de uma ampla rede de empréstimos interbancários, possibilitando que a insolvência de um banco comprometa outros, de tal forma a colocar o sistema bancário todo em risco; e, o fato dos bancos operarem o sistema de pagamentos da economia, acarretando a irradiação da crise para além do setor financeiro, no caso de um banco ir à falência, e seus depositantes (empresas e famílias) não terem como saldar suas obrigações.

- Promoção de práticas bancárias sólidas e seguras, de modo a evitar fraudes, lavagem de dinheiro, dentre outras fragilidades.

Os principais motivos para a instauração de um novo marco regulatório do sistema financeiro internacional residiram no fato de que os bancos centrais de vários países tinham visões conflitantes a respeito do que deveria ser apropriadamente conceituado como capital, bem como do montante de capital que os bancos deveriam manter, para mitigar o risco sistêmico. Adicionalmente, as diferenças entre os sistemas nacionais de regulamentação com respeito aos requerimentos de capital estavam permitindo a exploração de vantagens competitivas no mercado financeiro, tornando-se um fator motivador para o avanço da regulamentação no âmbito mundial. A supervisão bancária em nenhum país do mundo conseguiria isoladamente garantir a saúde do sistema financeiro:

“Fragilidade no sistema bancário de um país, seja em desenvolvimento ou desenvolvido, pode ameaçar a estabilidade financeira tanto do país quanto internacionalmente” (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 1).

A regulamentação bancária vem, nos últimos anos, sendo objeto de sucessivas atualizações. Inicialmente, os reguladores procuraram se concentrar apenas na questão do risco de crédito, desconsiderando outros tipos de risco. A única medida de prevenção que se poderia adotar seria imputar um custo à posse ou aquisição de determinados ativos de acordo com o seu grau de risco (de crédito), de maneira a refrear o ímpeto natural dos bancos para as atividades de maior risco (MAIA & MALAN, 1997, p. 203).

Com as crises no mercado financeiro global, as exposições a que as instituições financeiras estavam submetidas passaram a caracterizar um dos principais focos de preocupação e monitoramento dos órgãos reguladores, não apenas no Brasil, mas em

todos os países globalizados. A partir de então, bancos centrais, supervisores bancários e os órgãos reguladores e de fiscalização em todo o mundo vêm desenvolvendo e publicando estudos, com o objetivo de tornar mais estável e sólida a situação das instituições financeiras, especialmente aquelas com atuação internacional.

Estes avanços impactaram significativamente o enfoque da regulamentação, com as condições de solvência assumindo mais importância que as de liquidez na supervisão do sistema financeiro. Foi criado um instrumento de regulamentação com ação inibitória ao comportamento naturalmente propenso ao risco dos bancos, sem com isso sacrificar o ambiente de concorrência igual no plano internacional.

2.3 Origens da supervisão bancária internacional

Após o *crash* da Bolsa de Nova York⁷, oito países⁸ reunidos na Convenção da Haia resolveram fundar, por meio de seus respectivos bancos centrais, um “banco internacional”, denominado Bank of International Settlements (BIS), ou Banco de Compensações Internacionais, em janeiro de 1930⁹. Seu objetivo era promover a cooperação entre os bancos centrais e oferecer facilidades “adicionais para operações financeiras internacionais”, além de servir de *trustee* para compensações financeiras internacionais entre membros fundadores¹⁰.

A proposta inicial do BIS seria de um prestador de serviços da comunidade bancária internacional pública; a instituição só passou a exercer papel ativo nas discussões de prevenção ao risco nas operações bancárias a partir de 1974. Neste ano, por iniciativa de um grupo de dez dirigentes de bancos centrais europeus e americanos, no

⁷ Ocorrido em 29 de outubro de 1929.

⁸ Os países eram Suíça, Alemanha, Bélgica, França, Reino Unido, Irlanda do Norte, Itália e Japão. A Suíça providenciaria suas instalações e funcionamento, mediante algumas condições.

⁹ No mesmo ano se deu a inclusão de um nono país, os Estados Unidos, pela Convenção de Bruxelas.

¹⁰ Os objetivos do Banco são promover a cooperação entre os bancos centrais, prover facilidades adicionais para as operações financeiras internacionais e agir como depositário ou agente no que tange à ordem financeira internacional.

âmbito do BIS, foi constituído um Comitê de Regulação Bancária e Práticas de Supervisão, embrião do futuro Comitê de Basileia¹¹. Sua criação teve como ponto de partida os eventos relacionados às crises monetárias internacionais, a inadimplência de países em desenvolvimento, especialmente os latino-americanos, e seus reflexos nos respectivos sistemas financeiros, principalmente nas instituições bancárias, cabendo destaque para o colapso do banco alemão Bankhaus Herstatt.

O Comitê da Basileia representa um fórum comum, com atividade regular, onde representantes de órgãos de supervisão bancária de diversos países podem discutir, analisar, trocar informações e experiência sobre temas relacionados com técnicas, metodologias, abordagens e modelos aplicáveis ao aprimoramento da sua atividade. As atividades do Comitê consistiam de troca de informação sobre arranjos regulamentares locais de supervisão bancária, desenvolvimento de novas e melhores técnicas de supervisão bancária internacional e estabelecimento de parâmetros mínimos de supervisão bancária no tocante a aspectos nos quais isso era desejável.

A primeira reunião do Comitê ocorreu em fevereiro de 1975. O resultado das reuniões não era divulgado, até que em 1981, começou a ser anualmente publicado um relatório sobre os avanços ocorridos em supervisão bancária, intitulado “Report on International Developments in Banking Supervision”, e esporadicamente alguns estudos e propostas. Adicionalmente, foi elaborado o documento intitulado “Concordant”, que visava estabelecer as diretrizes para o desenvolvimento dos trabalhos do Comitê. O “Concordant” instituiu dois princípios: nenhum estabelecimento bancário no exterior deveria deixar de ser supervisionado, e que a supervisão deveria ser adequada.

Em 1983, o “Concordant” foi revisto, estabelecendo que a responsabilidade primária na supervisão dos bancos internacionais recaía sobre a autoridade supervisora do país de origem, e que na impossibilidade ou dificuldade de acesso às informações necessárias à supervisão das operações além fronteira, as autoridades deveriam desencorajar os bancos a manter estas operações. Não obstante, em maio de 1983 o

¹¹ Atualmente, os membros do Comitê de Basileia são representantes dos órgãos de supervisão bancária da Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Luxemburgo, Holanda, Suécia, Suíça, Inglaterra e Estados Unidos. Em fevereiro de 2001, a Espanha se tornou o mais novo membro a participar do Comitê.

Comitê encerrou um importante documento intitulado “Princípios para a supervisão de estabelecimentos bancários no exterior”, que determinava os princípios para a supervisão compartilhada de filiais bancárias no exterior e suas respectivas sedes nos países de origem.

Como observação, destaca-se que até 1983, o Comitê atuou em áreas específicas, sempre com o intuito de estreitar brechas da supervisão de bancos estrangeiros comuns a todos os países, aumentando assim a qualidade da supervisão bancária mundial. O Comitê não seria dotado de nenhum poder formal supranacional: não exerceria, portanto, papel de supervisor ou regulador no sistema financeiro internacional. A intenção do Comitê era preencher lacunas importantes no que se refere à supervisão dos bancos internacionais: nenhum banco poderia ficar sem supervisão, e os bancos centrais deveriam engajar-se na tentativa de aperfeiçoar a supervisão bancária, estimulando assim procedimentos eficazes com elevado grau de padronização. Ou seja, seu principal objetivo foi o de corrigir falhas na supervisão internacional para que nenhum estabelecimento bancário no exterior escapasse da supervisão, e para que houvesse um nível adequado de supervisão. Sempre caberia, entretanto, aos diferentes órgãos de supervisão a avaliação quanto à sua aplicabilidade, segundo as características e a estrutura do sistema financeiro local, bem como identificar necessidades de adaptação.

Paralelamente a estes eventos, os bancos dos países desenvolvidos, desde a década de 1970, faziam crescentes empréstimos a países em desenvolvimento, culminando em 1981 com valores próximos aos US\$ 30 bilhões apenas para países da América Latina. No ano seguinte, a moratória mexicana sacudia violentamente este mercado e os bancos credores. Por um lado, os países em desenvolvimento não possuíam a quantidade necessária de moeda estrangeira para efetuar os pagamentos devidos. Por outro lado, os bancos detentores dos créditos não possuíam patrimônio líquido suficiente para suportar as perdas relativas a estas operações, tampouco os bancos centrais de seus países demonstravam capacidade de exercer o papel de “emprestadores de última instância”.

Ou seja, ações deveriam ser tomadas para evitar o colapso dos sistemas financeiro e de pagamento internacionais. Eram necessárias medidas em duas direções: de curto prazo, para o gerenciamento da crise, e de longo prazo, visando à estabilização, tanto dos

países em desenvolvimento, de maneira que o fluxo de recursos fosse restabelecido, quanto dos bancos credores, garantindo a manutenção dos referidos sistemas. Uma das saídas encontradas foi a adoção de políticas de estabilização, gerenciadas pelo FMI, nos países em dificuldades: um acordo quanto ao aporte de capital mínimo foi colocado na pauta de discussão pelo Federal Reserve (FED) em 1984. Para tanto, era necessário um aporte de recursos no fundo, que se daria por um aumento de cotas.

O Congresso dos Estados Unidos impôs, na agenda político-econômica internacional, discussões sobre o aprimoramento dos sistemas financeiros, como parte dos requisitos exigidos para a aprovação do aporte de recursos ao FMI. O congresso americano não desejava prejudicar os bancos americanos infringindo-lhes regras prudenciais mais duras que as regras que eram impostas a seus concorrentes, ocasionando perda de competitividade. A solução seria a promoção de convergência internacional da regulamentação bancária, incluindo-se a questão da adequação de capital.

As negociações visando à convergência dos modelos de adequação de capital, tanto no âmbito do Comitê da Basileia como na Comunidade Européia (que se uniria economicamente em 1992) foram lentas, motivando a celebração de um acordo bilateral, em 1987, entre os Estados Unidos e Reino Unido – posteriormente, também, o Japão. O referido acordo criou uma “zona de exclusão”, promovendo a negação de credenciais para os bancos estrangeiros que não adotassem as regras de capital mínimo, e continha as seguintes diretrizes:

- Definição comum de capital;
- Modelo de adequação de capital baseado no risco ponderado dos ativos; e,
- Inclusão de todos os itens fora-de-balanço na determinação do capital mínimo.

O Acordo celebrado gerou discordância entre os países participantes do Comitê de Basileia, e comprovou a real necessidade de convergência a respeito do tema “aporte de capital”, considerando as diferenças existentes entre os sistemas financeiros nacionais.

No final de 1987, o Comitê chegou a um consenso: alguns meses foram destinados à consulta pública até que, finalmente, em 15 de julho de 1988 foi publicado o Acordo de Basiléia¹².

O objetivo do Acordo de Basiléia foi a adoção de um guia de recomendações de cunho mais diretivo, de modo a promover a convergência internacional para adequação de capital, que padronizaria nos mercados financeiros internacionais as práticas da atividade de intermediação financeira. Assim, estabeleceu critérios que permitissem uma equalização na forma de medir a adequação de capital e a definição de um sistema de ponderações que propicie a manutenção de um nível mínimo de capital, tendo em vista a garantia de solvência dos bancos, relativamente aos riscos de seus ativos, no mercado globalizado. Em 1994, o Brasil também resolveu aderir às normas do Acordo de Basiléia.

Embora o Acordo de Basiléia de 1988 representasse um avanço no caminho de um sistema financeiro mais sólido, o mesmo foi alvo de severas críticas, e considerado insuficiente para conter as crises bancárias que continuaram a ocorrer. Em janeiro de 2001, o Comitê de Basiléia de Supervisão Bancária divulgou sua proposta para o Acordo de Basiléia II¹³, cabendo aos bancos com maior propensão a assumir riscos medidas de exigência mais incisivas do que aqueles cujo perfil é mais conservador. Dentre as alterações ao novo Acordo, temos:

- Revisão da adequação de capital de um banco com base numa nova ponderação, o que poderia ser eventualmente o *rating* de cada instituição;
- Aperfeiçoamento do processo de controles internos de cada banco, baseados nos princípios de supervisão;
- Uso efetivo da disciplina de mercado como meio de proporcionar práticas bancárias sólidas;

¹² Intitulado originalmente por ‘International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards’.

¹³ Intitulado originalmente por ‘International Overview of the new Basle capital accord’.

- Proposta de maior abertura dos bancos, de maneira que o perfil de risco fosse determinado não somente pelos órgãos oficiais, mas também por outros meios (agências públicas ou privadas de crédito);
- Elaboração de novas e detalhadas regras de securitização e ponderações com ativos suportados por garantias reais; e,
- Incentivos a requisitos de capital menores para bancos, desde que contrabalanceados por riscos menores.

Na última versão do Basileia II, colocada em debate em maio de 2003, foram incluídas sugestões que foram recebidas pela indústria bancária, por supervisores e por mais de 200 organismos interessados; basicamente, reflete maior flexibilidade na determinação de critérios pelos quais os bancos poderão determinar os seus requisitos de capital. Os riscos operacionais foram incluídos na fórmula do capital mínimo requerido, e foi determinado maior divulgação de informações das instituições ao mercado, com o objetivo de estimular a prática de maior disciplina. A proposta do novo acordo fixa exigências e recomendações de tornar públicas diversas informações, entre elas a forma pela qual os bancos calculam suas necessidades de capital e os métodos de avaliação de risco.

Finalmente, após a delimitação dos principais parâmetros do chamado Acordo de Basileia II, foi publicado o documento ‘International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard – a Revised Framework’ em junho de 2004. Foi concedido aos bancos prazo maior para implantação de sistemas internos de controle mais sofisticados.

3. RISCO NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

A integração entre os mercados pelo processo de globalização, a inovação tecnológica e as novas regulamentações do setor representaram as mudanças significativas no ambiente financeiro mundial. O risco nas transações comerciais aumentou consideravelmente no cenário mundial, frente a complexidade das atividades e processos financeiro. Desta forma, os órgãos regulamentares e as Instituições Financeiras estão cada vez mais atentos à gestão do risco.

Ross (1995, p. 242) define o risco na área de finanças com duas classificações: sistemático e não sistemático. “Riscos sistemáticos são eventos inesperados que afetam quase todos os ativos em certa medida, porque se difundem por toda a economia, por isso são chamados de risco de mercado. Riscos não sistemáticos são eventos inesperados que afetam ativos isolados ou um pequeno grupo de ativos, que são chamados de riscos específicos”.

Historicamente, o foco das autoridades monetárias estava direcionado ao risco de liquidez das instituições financeiras, através do controle das reservas monetárias que estas eram obrigados a constituir para garantir seus pagamentos. Entretanto, nem todo o volume de depósitos é mantido em espécie como reserva à disposição dos saques dos depositantes, em virtude da “reserva fracionária”¹⁴ que as instituições financeiras aplicam, compondo o chamado risco sistêmico.

O forte impacto do risco sistêmico no cenário financeiro mundial foi reflexo do

¹⁴ Consiste na fração de depósitos, utilizada pelos bancos, para financiamento de empréstimos – muitas vezes ilíquidos e arriscados (CARNEIRO, VIVIAN & KRAUSE, 2005, p. 26).

processo globalização dos mercados financeiros mundiais, através do avanço dos sistemas de transporte e telecomunicações, permitindo o processamento e distribuição da informação praticamente em tempo real. Os fluxos de capitais passaram a influenciar extremamente os sistemas monetários nacionais, e o risco sistêmico ultrapassou fronteiras, se transformando em risco global do sistema financeiro. Ou seja, o risco de uma instituição financeira, além de promover impactos na economia de seu país sede, passou a impactar performances de economias de outros países.

Adicionalmente, as instituições financeiras se expõem a outros tipos de risco em suas operações, ainda que em graus diferenciados, como riscos de flutuações de preços (risco de mercado); não-cumprimento das obrigações de uma contraparte (risco de crédito); flutuações nas taxas de conversão de moedas (risco cambial), dentre outros.

Para a melhor compreensão do alcance das regras prudenciais preconizadas nos Acordos da Basileia, se faz necessário detalhar os riscos inerentes às instituições financeiras, bem como conceituar a técnica de *compliance*¹⁵, sugerida por Basileia II para mitigação e mensuração do risco operacional.

3.1 Conceito de Risco

O risco está associado à probabilidade de retornos diferentes do que se espera. A incerteza atrelada aos retornos esperados está presente em qualquer operação realizada no mercado financeiro, seja nacional ou internacionalmente.

Jorion (2003, p. 3) define o risco como “a volatilidade de resultados inesperados, normalmente relacionada ao valor de ativos ou passivos de interesse”, e Securato (2002, p. 2), como “a incerteza de resultados futuros ou também a possibilidade de perda”.

Já Bernstein (1997, p. 197) acredita que o primordial na administração do risco é tentar o domínio das áreas onde se pode controlar o resultado, em detrimento das áreas

¹⁵ Normas de conduta, de responsabilização e segregação de funções destinadas às empresas, determinadas pelo órgão regulamentar, primando pela transparência das operações, através do fortalecimento de seus controles internos.

que não há nenhum controle sobre o mesmo. Jorion (2003, p. 4) também defende que a administração dos riscos está diretamente ligada ao êxito nos negócios das empresas. Aquelas que lidarem melhor com o risco serão mais bem-sucedidas. Embora algumas aceitem os riscos financeiros incorridos de forma passiva, outras se expõem a riscos de maneira estratégica. Porém, em ambas, esses riscos devem ser monitorados cautelosamente, visto que podem acarretar grandes perdas. Para Gitman (1997, p. 200), é fundamental que os administradores de empresas levem em consideração a relevância do risco e do retorno para as suas atividades diárias. Alguns questionamentos devem sempre ser feitos diante de uma situação de risco. São eles:

- a) Qual o nível de risco relativo a nossas decisões?
- b) As alternativas de risco são iguais ou diferentes?
- c) Qual é a compensação por se optar pela alternativa com maior risco?

Tais questões conduzem o administrador a definir e analisar se o risco vale a pena de acordo com o retorno a ser atingido. O administrador manifesta três tipos de atitude com relação ao risco: a indiferença, caracterizada quando não exige mudança no retorno visando um aumento de risco; a aversão, quando exige um aumento de retorno devido um aumento do risco; a tendência, quando a diminuição de retorno pode ser aceita em vista de um aumento de risco (GITMAN, 1997, p. 204).

A partir dos pontos de vista referenciados, conclui-se que o risco é o possível resultado desfavorável à expectativa positiva existente para um evento; assim, não há como evitá-lo, e sim administrá-lo.

3.2 Tipos de Risco

Os riscos das instituições financeiras podem ser classificados em quatro grandes

grupos:

- Risco de Crédito
- Risco de Mercado
- Risco Legal
- Risco Operacional

3.2.1 Risco de Crédito

Segundo Jorion (2003, p. 15), o risco de crédito pode ser definido como a possibilidade da contraparte não cumprir as obrigações monetárias contratuais relativas às transações financeiras. Esse não cumprimento das obrigações contratuais é chamado de inadimplência. Tal risco está associado à possibilidade do tomador de recursos não querer ou não poder cumprir seus compromissos de dívida. Os prejuízos podem originar a inadimplência simples do tomador de crédito, existência de garantias inadequadas para benefício da inadimplência, criação de barreiras legais e políticas para o pagamento entre nações, nas operações internacionais, e outras situações de natureza similar.

A concessão de empréstimos é uma operação usual pela maioria das instituições financeiras. O ciclo de uma operação de crédito envolve dois grandes grupos de atividades, sendo o primeiro representado pelo processo de avaliação da capacidade financeira dos clientes (empréstimos, garantias, aceites, investimentos em títulos, dentre outros) e a concessão dos recursos. O segundo grupo de atividades está associado ao processo de acompanhamento da transação efetuada, e pela recuperação do crédito em aberto.

As instituições financeiras fazem uma análise exaustiva para avaliarem o risco de crédito dos clientes (empresas ou particulares), e têm produtos de crédito diferenciados para cada um destes segmentos. Em pequenas e médias empresas, o risco de crédito é avaliado com base na confiança que se gera entre o cliente e a empresa e o histórico de

crédito do mesmo. Após a concessão de recursos, a instituição financeira passa a possuir o chamado Risco de Crédito.

A administração do risco de crédito é realizada através da aplicação de políticas de avaliação, concessão, monitoramento e controle do crédito. O método clássico para a gestão dos riscos de crédito é fundamentado na avaliação histórica das operações, nos termos destas (colaterais, limites de volume, etc.) e no respaldo contra perdas. Além disso, há a busca de diversificação entre clientes, regiões e setores nas carteiras de ativos. O alcance dessa diversificação é menor no caso, por exemplo, de bancos pequenos ou de divisões de crédito especializado dentro de empresas não-financeiras.

O risco de crédito pode ser segregado, visando melhor compreensão e definição, em seis subgrupos, descritos a seguir (ZENO, 2007, p. 37-38):

- Risco de Inadimplência: perdas potenciais decorrentes do não pagamento, por uma contraparte, dos valores devidos no vencimento destes;
- Risco de Degradação de Crédito: perdas potenciais decorrentes de uma redução do “*rating*” de uma contraparte;
- Risco de Degradação de Garantias: perdas potenciais decorrentes de uma redução do valor de mercado das garantias de um empréstimo;
- Risco Soberano: perdas potenciais decorrentes de uma mudança na política nacional de um país que afete sua capacidade de honrar compromissos;
- Risco do Financiador: perdas potenciais decorrentes de uma concentração da exposição de crédito em poucas contrapartes.
- Risco de Concentração de Crédito: perdas potenciais decorrentes da não diversificação de investimentos.

Um fator importante no desenvolvimento de metodologias para prevenção da inadimplência foi a divulgação, pelo Comitê da Basileia, em julho de 1998, do Acordo

para Alocação de Capital¹⁶ visando à cobertura dos riscos de crédito. Posteriormente, foi divulgado um adendo que incorporava também os chamados riscos de mercado.

3.2.2 Risco de Mercado

O risco de mercado transcorre da possibilidade de ocorrer perdas mediante movimentos desfavoráveis no mercado como taxas de juros, taxas de câmbio, preços de ações e de commodities. Está relacionado à incerteza quanto aos retornos esperados de um investimento em decorrência de variações em fatores de mercado. Bergamini (1997, p. 99) completa: “o risco de mercado, ou risco sistemático ou risco de indústria, está associado à volatilidade dos mercados. Portanto, a avaliação de risco deve ser baseada no risco decorrente dos efeitos das oscilações do mercado sobre uma determinada carteira de ativos ou conjuntos de títulos”.

De maneira sucinta, é o risco de perder dinheiro resultante da mudança ocorrida no valor percebido de um instrumento; ou seja, os riscos de perdas em ativos associados aos movimentos nos preços de mercado. Destacam-se abaixo as principais modalidades do risco de mercado:

- Risco de taxas de juros: exposição da situação financeira de um banco a movimentos adversos nas taxas de juros. Esse risco resulta nos ganhos da instituição e na criação de valor econômico a seus ativos, passivos e instrumentos extrabalanço. Seu controle tem importância crescente em mercados financeiros sofisticados, nos quais os clientes gerenciam ativamente suas exposições a taxas de juros. Deve-se prestar atenção especial a esse tipo de risco em países onde as taxas de juros estão sendo desregulamentadas.
- Risco de Câmbio: perda financeira em função de variações na taxa de câmbio, como rompimento em carteira indexada a alguma moeda estrangeira. As instituições financeiras atuam como provocadores do mercado de moedas

¹⁶ Intitulado originalmente por ‘International convergence of capital measurement and capital standards.’

estrangeiras ao estabelecerem suas cotações junto aos clientes e ao assumirem posições abertas em moedas. Esse é diferente do risco de taxas de juros, principalmente por representar a perda econômica de uma carteira de ativos em decorrência de flutuações de taxas de câmbio. Como exemplo, pode ser citada eventual perda em títulos públicos indexados ao câmbio.

- Risco de Liquidez: incapacidade de promover reduções em seu passivo ou financiar acréscimos em seus ativos. Quando uma instituição apresenta liquidez inadequada, perde a capacidade de obter recursos, seja por meio de um aumento de seus exigíveis ou pela pronta conversão de ativos, a custos razoáveis, afetando assim sua rentabilidade. Em casos extremos, liquidez insuficiente pode acarretar a insolvência de um banco.

3.2.3 Risco Legal

Bergamini (1997, p. 99) define que “o risco legal está vinculado à impossibilidade de uma das partes do contrato poder obrigar a outra a cumprir o estabelecido, sendo um tipo de risco relevante nos mercados mais desenvolvidos, na medida em que está associado ao surgimento de produtos financeiros sofisticados para os quais inexistia legislação e/ou regulação formal”.

As instituições são particularmente suscetíveis a riscos legais quando adotam novos tipos de transações e quando o direito legal de uma contraparte numa transação não está estabelecido. Um processo judicial envolvendo um determinado banco por ter amplas implicações para todo o segmento bancário pode acarretar custos, não somente para a organização diretamente envolvida, mas também para muitos ou todos os outros bancos.

O risco legal pode estar vinculado ao risco de desvalorização de passivos em intensidades altas por conta de pareceres ou documentos legais inadequados ou incorretos. Uma outra forma de risco legal é aquela que ocorre quando um acionista não satisfeito com grandes perdas incorridas pela empresa em uma operação de mercado,

entra com uma ação legal contra a mesma.

3.2.4 Risco Operacional

O risco operacional é a possibilidade de erro, seja por falha humana ou de equipamentos, fundamentais para funcionamento de determinado sistema. Esse risco está associado a processos, produtos e mercados no qual a instituição atua. O sistema de controle e gestão do risco operacional deve atender a uma norma própria para cada instituição. As ferramentas de controle do risco operacional são modelagens estatísticas de controle de qualidade, assim como ferramentas de controle de risco de crédito e de mercado. A maior dificuldade no desenvolvimento de sistema de controle de risco é que ainda existe uma grande lacuna entre as ferramentas de controle de processo e as rotinas de gestão.

Para medir o risco operacional é importante ordenar os dados de uma forma acessível à análise. O primeiro passo consiste na identificação do que é perda decorrente de risco operacional. Em última análise, deve-se medir o impacto dos erros operacionais sobre os lucros e as perdas de uma instituição financeira.

Como modelo, tem-se a necessária classificação de perdas pela área de impacto sobre os resultados, em itens que afetem diretamente os lucros e perdas, como processos legais, despesas com juros entre outros. O processo de coleta de dados pode ser feito através de registro manual, de informações gerenciais e através da contabilidade. O registro manual tem a vantagem de se obter um maior detalhamento da perda como a identificação precisa das causas, efeitos e ações corretivas. No entanto, isso requer certo investimento em recurso humano e treinamento para abranger o total de perdas.

Ao contrário do que se imaginava há alguns anos, o risco operacional pode e deve ser modelado quantitativamente. Certamente, ocorrerão vários progressos nos próximos anos na área de mensuração de risco operacional, em decorrência do próprio desenvolvimento e maturação dos modelos para coleta de dados de perdas operacionais, e quantificação destes.

Quanto ao desenvolvimento do sistema de controle de risco, se faz mister o

mapeamento dos fatores de risco (quantitativos e qualitativos), classificação das “situações de falhas” (definição do que é falha para os diversos fatores de risco), definição dos indicadores (relações analíticas entre as variáveis representativas dos fatores de risco, gatilhos para identificação de falhas e metas de redução), sintetização dos indicadores (agregação de indicadores para evitar superabundância de medidas) e sistematização da coleta de indicadores (processos automatizados e procedimentos específicos). Para implementação do sistema de gerenciamento do risco operacional pelas instituições, se faz necessário a geração de relatórios de avaliação dos resultados e de extensão da metodologia para as demais áreas (mapeamento dos processos operacionais da empresa, definição de prioridades e cronogramas de implantação e implantação do sistema de risco operacional).

O BIS (Bank for International Settlements), após ter estabelecido os critérios para a mensuração dos riscos de crédito e de mercado, passou a estudar o risco operacional e os meios para a sua medição. O tipo e a incidência desse risco são únicos para cada instituição financeira, sendo que cada uma atende a um tipo de mercado, organizado de maneira única em termos administrativos e de tecnologia, e tem maneiras próprias de efetuar os controles internos.

O risco operacional foi definido pelo Comitê de Basileia como o risco de perdas diretas ou indiretas, devido a uma inadequação ou a uma falha atribuível aos procedimentos, às pessoas, aos sistemas informáticos ou a eventos externos. Assim, o risco operacional impacta todos os processos das instituições financeiras, e não só o risco das suas operações. Sua identificação é baseada sobre as causas das perdas, sejam de origem interna (gestão de clientes e do banco, falhas ou fraudes) ou externa (sinistros, catástrofes naturais, assaltos, violação dos sistemas de segurança de um imóvel ou da Internet, vazamento de informações confidenciais) e que podem ser classificadas em quatro tipos: processos, fator humano, sistemas e fatores externos, a saber:

- Fator Humano: evidenciado pelas falhas humanas, nos casos de empregados muito dedicados, que nunca saem de férias; resultados anormalmente elevados, da empresa, de uma área ou de uma operação; competências chaves

detidas por muito poucos funcionários; e, gerentes e técnicos que não treinam substitutos;

- Processos: surge através da segregação de funções às subsidiárias, filiais, agências muito autônomas ou que se encontram “muito longe”. É importante controlar as interfaces, auditar as contas e confrontá-las com a realidade;
- Sistemas: ocorre através de sistemas não documentados ou combinados informalmente entre informáticos e usuários; sistemas de terceiros, versões que são implantadas sem a necessária homologação; e, planos de contingência não atualizados;
- Fatores externos: ocasionados pela falta de seguros ou pela não abrangência adequada do mesmo. É importante verificar se existe um plano de continuidade dos negócios, um seguro de fidelidade dos empregados; e um maior controle e correção das vulnerabilidades do banco pela Internet.

Cada instituição financeira deve ter um histórico particular dos erros cometidos e das conseqüências financeiras desses erros, para propiciar a adoção das medidas corretas. A preservação do histórico é medida essencial, para suporte à quantificação e monitoração do risco operacional. Como desafios adicionais, temos:

- Estabelecer padrões para o gerenciamento dos riscos em toda a Instituição;
- Disponibilizar dados em tempo real, para possibilitar análises contínuas, alinhadas com a dinâmica do mercado e das operações da instituição financeira;
- Identificar “GAPS” (ausência) de dados, para garantir que as informações necessárias aos cálculos dos Riscos estejam disponíveis;

- Construir uma infra-estrutura auditável, para permitir que, a qualquer momento, sejam analisadas a origem dos dados de riscos e suas implicações para possibilitar medidas de correção.

3.3 Controle Interno

Os controles internos podem ser caracterizados como procedimentos adotados visando o alcance dos objetivos organizacionais. Estes controles têm, dentre outras, a finalidade de identificar e, sempre que possível e viável, minimizar, a níveis toleráveis, os riscos que permeiam as atividades das instituições financeiras, com especial destaque para o risco operacional.

Há de se destacar, conforme já mencionado no capítulo anterior, que a incerteza e os fatores de riscos são inerentes ao negócio, e que poderão ser considerados como oportunidades (diferencial competitivo) pelas instituições que adotem controles efetivos na gestão de suas atividades. Adicionalmente, é importante frisar que todos os funcionários, desde a alta administração até os subordinados, têm participação na execução do controle, pois todos são responsáveis pela manutenção do ambiente de controles internos. Essa colocação é muito importante para que seja entendido o conceito de controle em sua amplitude.

Os controles internos permeiam todas as funções, operações, processos e atividades de qualquer instituição financeira. Dessa forma, a existência de um eficiente e eficaz sistema de controles internos é a principal ferramenta da organização para atenuar os riscos operacionais. De alguma maneira, ao se medir o risco operacional da organização o que está sendo medido, de fato, é a performance do sistema de controles internos implantados na organização.

Sendo assim, percebemos que existe uma forte relação entre controle interno e risco operacional. Essa “forte relação” pode ser definida da seguinte forma: o sistema de controles internos é o instrumento de maior utilidade que as instituições financeiras possuem para gerenciamento de seus riscos operacionais. Dos quatro fatores causadores do risco operacional: pessoas, processos, sistemas e eventos externos, os três primeiros

guardam fortíssima relação com controles internos.

O quarto fator, eventos externos, por também envolver entes externos à organização, não pode ser totalmente controlado internamente. Logo, a organização deve atuar em duas frentes:

- Estabelecendo controles que atuem de forma a proteger a organização, em decorrência da sua interação com entes externos. Por exemplo: proteção de seus sistemas contra *hackers*.
- Nos caso em que não haja possibilidade de estabelecimento de controles internos, como no caso de catástrofes, mudanças no ambiente regulatório, conjuntura econômica, dentre outros, a organização poderá atuar somente atenuando o impacto do risco operacional. Por exemplo: plano de contingência para catástrofes, seguros de performance de fornecedores e outros.

O sistema de controles internos é de extrema importância na gestão dos riscos operacionais, pois ajuda as instituições a conhecerem melhor seus pontos vulneráveis, contribuindo na prevenção e na detecção de eventos indesejáveis, que possam levar a perdas operacionais inesperadas. Tais controles representam as ações de intervenção mitigadora nos fatores causadores do risco operacional.

É comum, após uma análise, a direção conhecer riscos que até então passavam despercebidos. Por um lado, o processo de Governança Corporativa pode se deparar com um número excessivo de riscos, ou riscos muito significativos, promovendo esforços em investimentos em segurança.

Por outro lado, deve-se evitar a gestão dos riscos pelos próprios riscos, ou seja, a constante busca por atingir risco zero como uma meta da instituição, sem uma análise de custo versus benefício. Esse ponto, inclusive, evidencia a questão de que o risco "zero", além de ser algo inalcançável, é um entrave ao desempenho das próprias operações, por requerer um número excessivo de controles que pouco agregarão para a segurança após um determinado ponto.

O ponto de equilíbrio entre riscos e controles é a busca pelos controles adequados, considerando-se as análises realizadas, o custo-benefício e o chamado “apetite de risco” da instituição.

Figura 3.3 – Exemplos de resultados no desequilíbrio entre riscos e controles

Riscos Excessivos	Controles Excessivos
Perda de ativos	Burocracia aumentada
Decisões pobres de negócio	Produtividade reduzida
Inobservância de requisitos oficiais	Complexidade aumentada
Mais regulamentações	Ciclo de tempo aumentado
Escândalos públicos	Aumento de atividades sem valor

A seguir, são apresentados os principais itens que compõem o sistema de controles internos, e os fatores de risco operacional envolvidos, bem como formas de mitigação do risco¹⁷:

a) Alçadas e Limites: Envolvem a delimitação do âmbito de atuação ou influência de um gestor, via sistema aplicativo ou de forma manual, quanto a sua condição de vir a aprovar valores ou assumir posições em nome da instituição conferida pela hierarquia ou comitês.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas;
- Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: o estabelecimento de alçadas e limites delimita a atuação das pessoas na organização, estabelecendo uma gradação de autoridade e responsabilidade.

b) Autorizações: Permitem o encaminhamento de uma operação; transação após conferência, evidenciada por log no sistema ou assinatura; e visto em documentação de suporte.

- Fatores de risco operacional envolvidos: pessoas.
 - Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: controle das pessoas autorizadas formalmente a aprovar determinadas operações. Desta forma o risco de alguém assumir encargo além de sua competência fica extremamente menor.
- c) Conciliação:** Consiste no confronto de informações de origens distintas, com o objetivo de detectar inconsistências.
- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas, processos e sistemas.
 - Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: confrontar informações de origens distintas e ajudar a detectar falhas internas em processos, pessoas e até em sistemas.
- d) Acesso Físico:** Consiste no controle da entrada e saída de funcionários, clientes e /ou equipamentos em determinadas áreas de uma organização.
- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e eventos externos.
 - Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: o controle de acesso físico ameniza o risco de que pessoas não autorizadas tenham acesso a bens, em condições de causar prejuízo ao patrimônio da entidade, ou informações sigilosas, usando-as de forma indevida.
- e) Acesso Lógico:** Busca o controle do acesso, alcance de funcionários e/ou clientes a arquivos eletrônicos e sistemas computacionais, bem como a disponibilização de instruções e treinamento para esses sistemas aos usuários autorizados.
- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e eventos externos.

¹⁷ DUARTE , JOÃO, GALHARDO, KANNEBLEY, SCAION, SCHIDLOW, CONILIO, 2000, p. 42-44.

- Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: estabelece qual o nível de acesso de cada usuário nos sistemas, impedindo que as pessoas, tanto internas quanto externas à organização tenham acesso a informações sigilosas ou realizem operações para as quais não estejam autorizadas.

f) Delimitação de responsabilidades: Determina uma definição clara e formal das responsabilidades e da autoridade sobre os procedimentos criados para certas atividades, focando na limitação de ação acerca dos mesmos, sem envolver valores (cuja delimitação é tratada no controle interno de alçadas).

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas.
- Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: torna claro, e de conhecimento geral, as autoridades e responsabilidades relativas aos procedimentos da organização.

g) Disponibilização e padronização de informações: Visam o estabelecimento de sistemas de comunicação efetivos entre áreas, de maneira a assegurar que as informações cheguem a seu destino, contemplando inclusive, aspectos como integridade, confiabilidade e disponibilidade.

- Fatores de risco operacional envolvidos: pessoas e processos.
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: objetiva tornar disponível as informações adequadas, no momento e formato adequados, para as pessoas adequadas. Melhora o nível de segurança da informação.

h) Execução do Plano de Contingências: Busca formalizar e testar ações que permitam dar continuidade às operações de unidades que não possam ser interrompidas, independentemente da adversidade da situação.

- Fatores do risco operacional envolvidos: sistemas e eventos externos.

- Benefícios para o gerenciamento do risco operacional: permite que seja atenuado o impacto de falhas nos sistemas computacionais ou quaisquer outros eventos externos que afetem de maneira significativa o funcionamento da organização.

i) Manutenção de registros: Consiste em fazer a manutenção atualizada, segura e organizada dos registros.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e sistemas
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: permite guardar informações para o caso de dúvida quanto à responsabilidade e por determinados atos. Além disso, prevê guarda de informações como backup, as quais poderão ser acessadas nos casos de falhas de sistemas.

j) Monitoramento: Acompanhamento de uma atividade ou processo, para avaliação de sua adequação e / ou desempenho em relação às metas, aos objetivos traçados e aos *benchmarks*, assim como acompanhamento contínuo do mercado financeiro, de forma a antecipar mudanças que possam impactar negativamente a instituição.

- Fatores do risco operacional envolvidos: processos
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: Verifica se os processos refletem os objetivos e metas da organização, permitindo respostas rápidas da organização quando for verificado algum tipo de desvio que se configure como risco operacional.

k) Normalização interna: Compreende o estabelecimento formal de normas internas, para a execução das atividades inerentes à unidade.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e processos

- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: verifica se o processo atende aos requisitos das normas internas e externas que o regulem e deixa claro para as pessoas como as atividades da unidade deverão ser desenvolvidas.

l) Segregação de Funções: Envolve a separação das responsabilidades sobre atividades conflitantes, por meio de organograma ou estabelecimento de regras, a fim de prevenir ou detectar problemas nas atividades executadas.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e processos
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: delimita o espaço de atuação de cada membro da organização. Isso inibe fraudes internas e ajuda na prevenção ou detecção de problemas nas tarefas executadas.

m) Treinamento: Engloba exercícios para apurar habilidades ou transmitir conhecimento, ampliando competências e capacitações.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: amplia a competência e capacitação dos funcionários, visando diminuir as falhas operacionais.

n) Validação: Consiste em examinar minuciosamente procedimentos relacionados a uma atividade, com o intuito de validar informações (internas ou externas), obtidas por funcionários ou de clientes, na documentação de operações financeiras ou em eventual modificação destes procedimentos.

- Fatores do risco operacional envolvidos: pessoas e processos
- Benefícios para o gerenciamento de risco operacional: permite identificar falhas nos processos.

4. ACORDO DE BASILÉIA

4.1 Antecedentes

O Acordo de Basiléia foi firmado em 15 de julho de 1988 pelo Comitê da Basiléia com o objetivo de implementar mecanismos de mensuração de risco de crédito e estabelecer a exigência de um padrão mínimo de capital, com entrada em vigor ao final do ano fiscal de 1992. Além dos países participantes do G-10¹⁸, foram envolvidos vários outros países, representados por autoridades de supervisão bancária nacionais. Conseqüentemente, as decisões do referido Acordo cobrem vasto campo no mercado financeiro e, desde então, suas regras foram sendo progressivamente introduzidas pelas autoridades monetárias de diversos países.

O Comitê da Basiléia não possui autoridade formal, e suas conclusões não têm força legal, seu objetivo é a elaboração de padrões, bem como recomendações e princípios para as melhores práticas no mercado financeiro, na expectativa de que as autoridades de cada país adotem e implementem as medidas. Nesse contexto, um dos principais objetivos do Comitê da Basiléia tem sido a busca pela implementação de suas recomendações em todas as unidades de supervisão bancária internacional, com base em dois princípios básicos: que nenhum banco estrangeiro escape da supervisão bancária e que esta seja adequada. Assim, o Acordo de Capital de 1988 busca a convergência internacional sobre os padrões de supervisão bancária, com os seguintes objetivos:

¹⁸ Composto pelos seguintes países: Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Holanda, Suécia, Suíça, Reino Unido e EUA.

“Estes eram, primeiro, que a nova estrutura deveria servir para fortalecer a saúde e estabilidade do sistema bancário internacional; e segundo, que a estrutura deveria ser justa e ter um alto grau de consistência em suas aplicações para bancos em diferentes países, visando diminuir a existente fonte de desigualdade competitiva entre os bancos internacionais”. (BASLE COMMITTEE, *International convergence of capital measurement and capital standards*, 1988, p. 3).

Até a publicação do Acordo de 1988, não existia uma metodologia internacionalmente aceita e robusta o suficiente que permitisse o relacionamento entre o risco da estrutura de alocação de recursos representada pelos ativos, e o montante mínimo de capital necessário para proteger aqueles que, não sendo acionistas, confiaram seus recursos à instituição; e, absorver eventos de perdas com margem suficiente para inspirar confiança na instituição, mesmo em situações críticas, garantindo sua continuidade.

A proposta do Acordo é vincular o aporte de capital mínimo aos ativos ponderados pelo risco das instituições financeiras, desatrelando o controle a estrutura de seu passivo por parte destas. Através dele, procurou-se garantir a solvência e a liquidez do sistema financeiro internacional, uniformizar as regras aplicáveis às instituições financeiras e, com isso, eliminar vantagens competitivas decorrentes da diversidade da legislação vigente em cada país, além de garantir o fluxo de recursos necessários ao financiamento do desenvolvimento econômico. A regulamentação, ao invés de limitar a capacidade de os bancos realizarem empréstimos, passou a exigir o maior comprometimento de seus acionistas com o gerenciamento da instituição.

O Acordo de Basiléia foi concebido para ser aplicado a bancos internacionalmente ativos, sediados em países industrializados. Embora a estabilidade do setor financeiro fosse em si um objetivo, a preocupação central era de nivelar as condições de competição de seus bancos com instituições de outros países. O Acordo tornou-se, com o tempo, uma importante referência, seja para os países desenvolvidos, seja para os em desenvolvimento. Passou a ser aplicado a todos os bancos, independente do tamanho das operações, e destas se darem ou não no âmbito internacional; de serem instituições especializadas em atividades de curto ou de longo prazo. Porém, ressalta-se que as regras propostas em Basiléia devem ser adaptadas à realidade dos países.

4.2 Proposição

O capital é considerado um fator crítico para o desenvolvimento de atividades de uma instituição bancária: a alavancagem patrimonial¹⁹ se dá por meio da captação de recursos de terceiros e conseqüente alocação desses recursos em ativos; ou seja, está diretamente relacionada ao grau de risco assumido pela instituição. Uma forma de reconhecer o risco da atividade pode ser obtida pela mensuração do quanto de capital se faz necessário para, minimamente, absorver os possíveis efeitos relativos a perdas nos ativos das instituições financeiras.

Historicamente, as normas sobre adequação de capital se limitavam a estabelecer uma relação ideal entre patrimônio líquido e capital; para definição do capital mínimo, se aplicaria uma percentagem mínima dos passivos. Não obstante, esta regra não oferecia garantias adequadas aos credores e aos bancos nos casos em que as instituições financeiras entraram em falência financeira ou quebra, uma vez que os passivos dos bancos não poderiam ser respaldados por seu patrimônio.

O primeiro Acordo de Capital da Basileia, aprovado em 1988, recomenda padrões mínimos de requerimento de capital para fazer frente à evidente deterioração dos índices de capital dos bancos internacionais na década de 1980. Segundo este, entende-se por capital o montante de recursos oriundos dos acionistas, representado por ações integralizadas, reservas e lucros retidos em uma instituição financeira ou em bancos. O foco principal foi a ponderação dos ativos de acordo com o risco de não-cumprimento das obrigações de uma contraparte; ou seja, o risco de crédito. A regra mais apropriada deve ser a manutenção de uma adequada relação capital/ ativos ponderados pelo risco, de modo que quanto menor for o grau de exposição dos ativos ao risco, maior será o nível de proteção patrimonial que o banco deverá oferecer. O requerimento de índices mínimos de adequação da capital teve como objetivo reduzir o risco de perda dos depositantes, credores e investidores do banco, bem como auxiliar os supervisores no alcance da estabilidade global do sistema financeiro.

¹⁹ Relação entre uma exigibilidade e o patrimônio líquido ou passivo total da empresa, para determinar seu risco financeiro total.

Não obstante ter apresentado metodologia de cálculo do requerimento de capital para cobertura do risco de crédito, especificamente, o Comitê sinalizou neste mesmo documento que outros riscos – taxa de juros e mercado – precisariam ser levados em consideração pelos supervisores para avaliação da adequação de capital sem, no entanto, haver definido regras para mensuração:

“A estrutura neste documento é dirigida principalmente para avaliar o capital em relação ao risco de crédito (risco de falha da contraparte), mas outros riscos, notadamente risco de taxa de juros e risco de investimento em títulos, precisam ser levados em consideração pelos supervisores para avaliar a adequação de capital total” (BASLE COMMITTEE, *International convergence of capital measurement and capital standards*, 1988, p. 4).

O presente acordo definiu os componentes do capital, uma estrutura conceitual para ponderação dos riscos dos ativos e o capital mínimo necessário para suportar os riscos de crédito inerentes às operações. Assim, o capital regulamentar (ou capital aceitável para fins de supervisão) é classificado conforme a sua capacidade de absorção de perdas em dois²⁰ níveis:

- Nível 1 - Capital Principal (*Core Capital*): capital social, reservas consolidadas, lucros acumulados e resultados do exercício, deduzidos ações em tesouraria, capital ainda não integralizado, prejuízos acumulados, despesas pré-operacionais e imobilizações intangíveis;
- Nível 2 - Capital Suplementar (*Supplementary Capital*): composto basicamente de reserva de reavaliação, provisões gerais, instrumentos da dívida a Longo Prazo e instrumentos híbridos de capital.

²⁰ O Comitê permitiu a criação de uma terceira categoria de capital, o *Tier 3*, formado por dívidas subordinadas de curto prazo. No entanto, a sua adoção pelas instituições financeiras requer a autorização do órgão supervisor e o atendimento a determinados limites e condições específicas. No Brasil, essa categoria de capital não foi objeto de regulamentação pelo BACEN.

De acordo com a proposta do Acordo de Basiléia, a regulamentação da atividade bancária passou a ser feita através de uma regra baseada na razão entre o capital dos bancos e seu “Ativo Ponderado pelo Risco” (APR): a soma dos fundos próprios e suplementares deve representar pelo menos 8% do valor dos ativos dos bancos, ponderados pelo risco de cada classe de ativo. Adicionalmente, a proporção de fundos próprios sobre o capital total não deve ser inferior a 50%. A ponderação do APR é feita a partir de categorias de risco pré-estabelecidas internacionalmente, mas que podem ser adequadas conforme determinação do regulador nacional. No Brasil, quando Basiléia I foi introduzida, em 1994, o requerimento de capital era também de 8%, mas foi elevado para 11%, a partir de 1997. Quanto maior este requerimento, menor a capacidade de os bancos ampliarem seu crédito – e, portanto, em princípio, mais seguro torna-se o sistema.

Para ponderação do risco intrínseco a cada ativo, foram estabelecidas categorias de risco, que indicam qual o percentual do valor do ativo que estaria exposto a um eventual risco de crédito da contraparte. Como exemplo, para a categoria de 0% de risco, a instituição financeira não necessitaria manter nenhum capital para suportar o risco de crédito daquele ativo. Os ativos, por sua vez, são classificados em quatro grupos de risco:

1. Ativos de risco zero: encaixes; créditos para (ou garantidos por) administrações centrais ou bancos centrais de países da OCDE²¹ e instituições da União Européia; créditos para administrações centrais e bancos centrais de qualquer país, desde que em moeda local; créditos garantidos pela caução de Certificados de Depósito emitidos pelo próprio banco prestador;
2. Ativos com risco ponderado por peso 20%: créditos para (ou garantidos por) municípios ou estados de países da OCDE, exceto estabelecimentos industriais e comerciais; crédito para (ou garantidos por) instituições

²¹ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. uma organização internacional dos países comprometidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado. A sede da organização fica em Paris, na França. Também é chamada de Grupo dos Ricos: juntos, os 30 países participantes produzem mais da metade de toda a riqueza do mundo. A OCDE influencia a política econômica e social de seus membros. Entre os objetivos está o de ajudar o desenvolvimento econômico e social no mundo inteiro, estimulando investimentos nos países em desenvolvimento.

multilaterais de desenvolvimento, com seus papéis em caução; crédito para instituições de crédito sediadas em países da OCDE; debêntures garantidas por banco de país da OCDE, com duração inferior a 1 ano;

3. Ativos com risco ponderado por peso 50%: empréstimos hipotecários; operações análogas; e,
4. Ativos com risco ponderado por peso 100%: créditos a clientes em geral; créditos para companhias e seguros; leasing de bens móveis; desconto de promissórias; descontos de duplicatas, créditos em liquidação; crédito para bancos de países não pertencentes à OCDE por prazo superior a um ano; créditos a governos e bancos centrais de países fora da OCDE que não sejam em moeda local; outros.

O capital dos bancos deve, assim, atingir 8% da soma do valor dos ativos de risco dos bancos, isto é, da soma dos valores praticados em cada classe ponderados pelos pesos listados.

A principal crítica à metodologia apresentada por Basileia reside no fato de que, em sua proposta para cálculo do capital mínimo requerido às instituições financeiras, apenas seria considerado o risco de crédito dos ativos (isto é, o risco de não-pagamento dos títulos pelo valor contratado). Ou seja, o risco de juros, fator volátil e expressivo nas instituições do mercado financeiro, não é levado em conta, bem como os riscos de liquidez e de taxa cambial. Adicionalmente, a questão temporal também não é considerada: empréstimos de curto e longo prazo têm a mesma ponderação de risco.

A proposta inicial, em termos de alcance das recomendações do Acordo de 1988, previa a aplicação das regras do Acordo de Basileia principalmente nos maiores e internacionalmente ativos bancos dos países do G-10. Mas, de forma até mesmo inesperada, foram aplicadas praticamente por todo o setor bancário, de quase todos os países industrializados e por grande parte dos países emergentes e em desenvolvimento, preservadas as devidas necessidades de adaptações.

Desde então tem havido intensa proliferação e contínuo aperfeiçoamento dos estudos voltados à mensuração, ao controle e à mitigação de riscos, com o

reconhecimento e classificação dos demais riscos a que estão expostas as instituições financeiras, especialmente riscos de flutuação de preços (risco de mercado), de flutuações nas taxas de conversão de moedas (risco cambial), de negociações compromissadas de taxas swap (risco swap), de dificuldade de conversão de ativos em recursos líquidos (risco de liquidez), e de perdas por falhas em processos, sistemas e erros humanos (risco operacional), além do risco de crédito.

Como reflexo da constante avaliação, por parte do Comitê da Basileia, quanto à vulnerabilidade do sistema financeiro global, na década de 1990 - período em que este foi afetado por crises financeiras e falências bancárias – foi publicado documento com os mais importantes princípios para supervisão bancária, composto por 25 Princípios Básicos indispensáveis para um sistema de supervisão eficaz, constante no Anexo C a este trabalho. O intuito do Comitê foi o de conter as crises, uma vez que havia sido comprovada a fragilidade de Basileia I para estabilização do mercado financeiro nos países desenvolvidos. O documento faz referência às precondições para uma supervisão eficaz, regulamentação prudencial, requisitos de informação, e regras para atividades bancárias internacionais.

Reconhecendo a necessidade que impunham modelos mais sofisticados que o modelo-padrão para risco de crédito de 1988, oriundos da variedade e complexidade de produtos e operações financeiras do mercado financeiro, o Comitê da Basileia divulgou, em janeiro de 1996, um Adendo ao Acordo de Capital (“Amendment to the Capital Accord to Incorporate Market Risks”). Este documento estendeu a necessidade de requerimento de capital também para o risco de mercado, ou seja, aquele decorrente de variações dos preços das ações, títulos, descasamentos entre taxas de câmbio, entre outros; adicionalmente, estabelece os requisitos mínimos para utilização de metodologias internas para mensuração e gerenciamento dos riscos pelos bancos – desde que com a anuência e revisão da autoridade supervisora. Desta forma, o Comitê preencheu as lacunas mais urgentes para cobertura de riscos e, essencialmente, abriu caminho para uma revisão mais ampla do Acordo de 1988.

4.3 Impactos no cenário mundial

Os efeitos da adequação das instituições financeiras às regras de Basiléia I se dão no âmbito da avaliação de suas operações ativas, bem como ao risco a elas associadas. Conforme avaliação do BIS, os efeitos registrados como consequência da aplicação das regras de Basiléia resultaram em um aumento do capital acionário dos bancos, tendendo a incrementar sua rentabilidade a fim de melhorar sua capacidade de atrair novos acionistas, e uma reestruturação operacional tendente a reduzir as atividades com baixas margens de rentabilidade.

Desde que o Comitê de Supervisão Bancária da Basiléia introduziu o Acordo de Capital em 1988, visando à internacionalização da atividade bancária, ocorreram significativas transformações no setor, especialmente no desenvolvimento de métodos de identificação, avaliação e administração de risco nas áreas de gerenciamento, supervisão bancária e mercado financeiro.

A principal proposta do Acordo de Basiléia, no que tange avaliação de uma instituição financeira, se traduz na preocupação em relação à forma com que ela empresta o dinheiro, em prejuízo a forma com que ela capta recursos. No Brasil, por exemplo, a visão para avaliação de instituições financeiras era pelo limite de alavancagem (15 vezes o patrimônio) para captação de títulos. Após Basiléia, a visão passou a ser sobre o risco de empréstimos, fator este de impacto nas questões do ponto de vista normativo.

O objetivo do Acordo de 1988 poderia ser assim descrito:

“O Acordo de 1988 focou na quantidade de capital dos bancos, que é vital na redução do risco de insolvência dos bancos e no custo potencial da falência e um banco para os depositantes”. (BASLE COMMITTEE, *The New Basel Capital Accord: an Explanatory Note*, 2001, p.13).

Apesar de não serem compulsórias, as recomendações constantes do Acordo Basiléia I foram adotadas, ainda que parcialmente, por cem países, o que demonstra a importância das diretrizes apresentadas pelo Comitê. (BASLE COMMITTEE, *Overview of the new Basle capital accord*, 2001, p. 11).

As principais críticas a Basiléia, no âmbito internacional, abordavam as seguintes

questões:

- O alcance e tratamento dos demais riscos aos quais as instituições bancárias estão expostas: apenas foi quantificado o capital mínimo necessário para fazer frente ao montante de ativos ponderados com base em distintos percentuais de risco em relação às características das contrapartes (tais como poder público, instituições financeiras e atividades do setor privado);
- Comprovada inadequação de quantidade de categorias de risco estabelecido por Basileia I, frente à ampla diversidade das operações bancárias: muitas vezes, o capital exigido pelo regulador não refletia o real perfil do risco das instituições. Adicionalmente, o Acordo implicava em desvantagens competitivas para os bancos, em relação a outras instituições financeiras que podiam, como menor capital, realizar operações semelhantes.

A situação financeira internacional, entretanto, continuou se deteriorando após Basileia I. Em junho de 1999, o Comitê apresentou uma proposta para substituir o acordo em vigor procurando desenvolver um sistema que levasse à implementação de um modelo de gestão de risco mais eficaz, com maior alcance no sentido de fortalecer a solidez e a estabilidade do sistema bancário internacional, e primando pela promoção de um equilíbrio competitivo entre os bancos internacionalmente ativos. Desde então foram recebidos mais de 200 comentários sobre esse assunto, que serviram de base para o desenvolvimento de uma proposta mais concreta para o acordo.

5. ACORDO DE BASILÉIA II

5.1 Antecedentes

Como resultado de intensos e continuados estudos liderados pelo Comitê da Basileia sobre supervisão bancária, o Acordo de 1988 foi totalmente revisado, culminando na publicação, aberta a comentários públicos, em junho de 1999, da primeira versão do documento '*A new capital adequacy framework*', conhecido como Novo Acordo de Capital ou ainda como Basileia II. Depois de mais de 200 comentários, em janeiro de 2001, foram divulgados os documentos referentes à segunda consulta pública. Ao serem recebidos mais de 250 comentários adicionais, decidiu-se que seria feita nova rodada de consultas. Em abril de 2003 foi feita a terceira e última consulta pública, sendo que a publicação da redação definitiva ocorreu em 26 de junho de 2004.

O grande destaque de Basileia II reside na forma com que suas orientações são colocadas: passar de uma estratégia de regulamentação tutelar para um método em que os próprios bancos são incentivados a mensurar seus riscos e melhorar seus sistemas internos de controle. Ou seja, o Comitê considera, implicitamente, que devido à velocidade da informação e da inovação tecnológica nos países globalizados, qualquer tentativa de pré-classificar riscos tende a se tornar rapidamente obsoleta. Entretanto, como herança do Acordo de 1988, destaca-se a promoção da segurança sistêmica, bem como manutenção do foco nos bancos de atuação internacional.

Segundo o Comitê, o objetivo do Novo Acordo é aperfeiçoar a saúde e a segurança no sistema financeiro, dando maior ênfase aos controles internos e ao gerenciamento dos bancos, ao processo de revisão da supervisão e à disciplina de

mercado. (BASLE COMMITTEE, *Overview of the new Basle capital accord*, 2001, p.3)

A evolução do Novo Acordo em relação ao Acordo de 1988 e ao Acordo de 1996 pode ser observada nos seguintes pontos:

- Estabelecimento de requerimento de capital para cobertura do risco operacional;
- Estímulo à utilização de modelos próprios (internos) de avaliação de riscos, que por sua vez dependem de anuência da autoridade supervisora, capazes de melhor determinar o requerimento de capital para cobertura dos riscos incorridos; e,
- A adaptabilidade da nova estrutura ao desenvolvimento e ao avanço do mercado em relação às práticas de administração de riscos.

Nesse contexto, o Comitê divulgou, em 1998, documento cujo objetivo era pontuar os papéis que tanto o órgão supervisor quanto o mercado deveriam exercer:

“A publicação deste documento é baseada no reconhecimento que os mercados contêm mecanismos disciplinares que podem reforçar os esforços dos supervisores, premiando os bancos que gerenciam seus riscos eficazmente e penalizando aqueles cujo gerenciamento dos riscos é inepto ou imprudente”. (BASLE COMMITTEE, *Enhancing Bank Transparency*, 1998, p. 4).

Assim, salienta-se que a elaboração de um Novo Acordo de Capitais foi motivada pela necessidade de estabelecer uma estrutura mais flexível – com a previsão de alternativas que incentivassem a adoção de práticas de gestão de riscos mais avançadas - e mais sensível aos riscos incorridos pelas instituições financeiras, e, portanto, mais apropriada para acompanhar a complexa dinâmica do mercado financeiro, marcada por contínuas inovações financeiras:

“Saúde e segurança no atual dinâmico e complexo sistema financeiro somente pode ser alcançada pela combinação de administração bancária eficaz, disciplina de mercado e supervisão” (BASLE COMMITTEE, *The New Basle Capital Accord: an*

explanatory note, 2001, p. 3).

As inovações alteram tanto a noção de risco bancário como as formas de relacionamento entre as autoridades regulatórias e o sistema financeiro, conforme descrito pelo Comitê:

“A nova estrutura pretende aperfeiçoar a saúde e segurança no sistema financeiro dando ênfase nos controles internos e gerenciamento dos bancos, no processo de revisão da supervisão e na disciplina de mercado (BASLE COMMITTEE, *The New Basle Capital Accord: an explanatory note*, 2001, p. 3).

5.2 Proposição

O Acordo de Basiléia II é composto por três pilares: requerimentos mínimos de capital, revisão efetuada por supervisão externa dos processos de avaliação internos da instituição, e uso efetivo de divulgação de informação para reforçar os mecanismos de mercado como um elemento complementar aos esforços de supervisão.

Figura 5.2.1 – Estrutura do Novo Acordo de Basiléia

Basiléia II		
Pilar I	Pilar II	Pilar III
<p>Exigências de Capital Mínimo</p> <ul style="list-style-type: none"> • Risco de Crédito <ul style="list-style-type: none"> - Método Padronizado - Classificação Interna Fundamental - Classificação Interna Avançada • Risco Operacional <ul style="list-style-type: none"> - Indicador Básico - Método Padronizado - Mensuração Avançada • Risco de Mercado 	<p>Supervisão Bancária</p> <p>Exigências de Capital Mínimo</p>	<p>Disciplina de Mercado</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exigências de Divulgação <ul style="list-style-type: none"> -Princípio de Divulgação -Aplicação -Capital -Informação Qualitativa • Princípios de Orientação • Divulgação Adequada • Intervenção com Dado Contábil • Relevância • Frequência



Fonte: PEPPE, 2006, p.12

Ou seja, a proposta é a de que os bancos devem adequar sua estrutura de capital aos riscos que assumem e é responsabilidade das autoridades monetárias supervisionar as administrações dos bancos para garantir que operem respeitando as regras estabelecidas. Adicionalmente, propõe-se disciplina de mercado, através da crescente transparência nos relatórios financeiros dos bancos. As autoridades monetárias devem, através de supervisão bancária, garantir que as informações divulgadas sejam confiáveis.

As inovações propostas por Basiléia II, no tocante à regulação financeira, podem ser detalhadas:

- **Pilar I:** Quanto ao Pilar I, o Comitê orienta que, de modo significativo, as instituições necessitam envidar esforços no sentido de desenvolver internamente estruturas, processos de captura de dados, metodologias e algoritmos para as atividades relacionadas com a gestão de risco, bem como para a mensuração das exigências de capital mínimo relativas ao Risco de Crédito, Risco Operacional e Risco de Mercado. Assim, pretende reunir, em um único indicador, eventuais perdas resultantes de erros ou falhas decorrentes de processos internos, ação humana ou sistemas inadequados, ou ainda proveniente de eventos externos. Ou seja, os bancos deverão dispor de nível maior de capital para aqueles devedores que apresentam níveis mais elevados de risco de crédito. Para cada um desses três riscos, Basiléia II permite tratamentos alternativos para cômputo do capital regulatório, que vão desde o uso de categorias de riscos fornecidas por Agências de Rating, até a permissão para construção de modelos próprios dos bancos. Cabe, porém, ao

Banco Central julgar qual abordagem cada banco deverá seguir em cada um dos três riscos, bem como validar o modelo interno dos bancos.²²

- **Pilar II:** O Comitê propõe mudanças na natureza das relações com os órgãos regulamentares no alcance das avaliações de supervisão, promovendo diálogo permanente entre regulados e o Banco Central, de modo a garantir o gerenciamento interno do banco ao risco, por meio de padrões de avaliação de risco e o cumprimento dos requerimentos de capital. O princípio da “Inspeção Regulatória” permite ao Banco Central intervir quando julgar necessário na política de administração de riscos dos bancos, a fim de assegurar que estes possuam processos internos saudáveis e mantenham um capital adequado às características de suas operações.
- **Pilar III:** Aumento considerável do volume de divulgação praticada por todas as instituições do mundo, com o objetivo de incentivar o desenvolvimento de um conjunto de requisitos de transparência que propiciem a “disciplina pelo mercado”. Do ponto de vista analítico, nota-se a indução de comportamento prudente das administrações bancárias através de mecanismos de mercado: a divulgação ampla de informações e a transparência das ações dos bancos irão permitir ao mercado avaliar a qualidade da gestão bancária e a adequação do grau de capitalização dessas instituições financeiras.

As principais mudanças, portanto, estão no fim da padronização, dando ênfase às metodologias de gerenciamento de risco dos bancos, na supervisão das autoridades bancárias e no fortalecimento da disciplina de mercado. A nova estrutura pretende equiparar a avaliação da adequação de capital aos principais elementos dos riscos

²² Para o risco de crédito há 3 métodos disponíveis, chamados: *padrão*, em que as categorias são fixas exogenamente por Agências de Rating ou Agências de Crédito à Exportação; *método dos ratings internos*, onde o banco em questão fornece as probabilidades de *default*, mas o Banco Central fornece a fórmula de cálculo do capital; e *rating interno avançado*, que permite a criação de modelos estatísticos pela própria instituição. O risco operacional, de forma bastante semelhante, está disponível em três métodos: *básico*, *padrão* e *avançado*. Por fim, o risco de mercado pode ser computado no *método padrão* ou *método dos ratings internos*.

bancários e fornecer incentivos às instituições financeiras para aumentar suas capacidades de mensurar e administrar os riscos. Como evolução dos conceitos envolvidos na definição de capital mínimo, temos:

Figura 5.2.2 – Análise comparativa: Acordos Basileia Novo Acordo de Basileia

	Acordo de 1988	Acordo Basileia 2
Objetivo	Foco em uma mensuração única de risco	Ênfase maior nas metodologias internas dos próprios bancos, no processo de revisão da supervisão e na disciplina de mercado.
Riscos Avaliados	De crédito	De crédito + de mercado + operacional
Modelo interno de capital mínimo	Não tolerado	Tolerado e substituto
Metodologia proposta	Uma única e mesma <i>metodologia</i> aplicada a todos os bancos	Flexibilidade, amplo menu de <i>metodologias</i> mais adequadas para bancos com graus distintos de sofisticação e perfil de risco, e incentivos para melhor gestão dos riscos.
Estrutura	Estrutura ampla de revisão	Estrutura mais restrita, porém mais complexa, com maior sensibilidade aos riscos.

Fonte: BASLE COMMITTEE, *Overview of the new Basle capital accord*, 2001.

O Comitê recomenda que os três pilares devem ser implementados em conjunto pelos órgãos de supervisão e ressalta que, caso algum dos pilares não possa ser prontamente implementado, os demais devem ser fortalecidos até que as razões que o impeçam sejam transpostas.

Na proposta de Basileia, obterão vantagem competitiva as instituições financeiras que forem capazes de alavancar seu processo de gestão de risco (minimizando impactos negativos de resultados), dar sustentação ao aumento dos lucros pelo equilíbrio entre o apetite pelo risco e a estratégia de negócio e, ainda, alocar o capital de forma eficiente.

Certamente, o Comitê acredita que o gerenciamento de riscos é um incentivo a melhor gestão bancária. Nesse sentido, tem se esforçado na revisão das regras para a exigência de alocação de capital mínimo para bancos ativos internacionalmente. Obviamente, os países em desenvolvimento têm procurado implantar o Basileia II por meio de seus bancos centrais, pois há a percepção de que se trata de um salto qualitativo na gestão, com reflexos na diminuição de riscos sistêmicos, práticas de menores *spreads*, elevação em seus *ratings* e outros pontos que impactam positivamente os bancos.

5.2.1 Pilar 1

O Pilar 1 representa a evolução do Acordo de Basileia de 1988 e do seu Adendo de 1996, tornando a necessidade de capital mínimo de cada instituição financeira mais sensível aos riscos a que a mesma está exposta. A avaliação dos riscos operacionais passa ser considerada, reconhecendo, assim, que o porte das empresas impacta no grau de exposição ao risco das instituições financeiras. A avaliação dos riscos de mercado também foi aprimorada, com a inclusão de ajustes em função da maturidade de cada ativo. Para enquadramento, conserva o requisito mínimo de 8% sobre ativos ponderados pelo risco. Assim, as inovações de Basileia II e relação ao capital mínimo (Pilar 1) podem ser descritas:

- Avaliação dos riscos operacionais;
- Diferenciação de riscos para pequenas e médias empresas, em relação às grandes corporações;
- Ajustes em função da maturidade de cada ativo.

De acordo com o CLAAF²³, o propósito central deste pilar é o de introduzir maior sensibilidade de risco às exigências de capital e, portanto, maior flexibilidade no âmbito dos riscos individuais dos bancos. É introduzido requisito de capital para o risco

²³ CLAAF – Comitê Latino-americano de Assuntos Financeiros.

operacional, bem como são propostos três métodos alternativos de mensuração, estipulando-se o patamar de 20% para cobertura deste. Adicionalmente, permite que haja duas maneiras alternativas de se medir o risco de crédito: enfoque padronizado (mais sensível ao risco) e enfoque baseado no *rating* interno, que permite aos bancos utilizar suas estimativas sobre a credibilidade do tomador de empréstimos para avaliar o risco de crédito.

A liberdade dada aos bancos para escolher entre uma forma padronizada de avaliação de riscos e a forma utilizada internamente, respeitando-se padrões mínimos, tornou importante o processo de revisão desenvolvido pela autoridade supervisora.

O requerimento mínimo de capital é o pilar mais significativo em termos de impacto e afeta diretamente o processo de revisão e de divulgação para o mercado. O capital regulatório é calculado da seguinte forma:

$$\frac{\text{Capitais Níveis I, II e III (não modificado)}}{\text{Riscos de Crédito + Operacional + Mercado}} = \text{Percentual de Capital do Banco} \geq 8\%$$

Onde:

Risco de Crédito: Carteira do Banco; pode ser calculado pela ponderação dos ativos ao risco calculada com base nas abordagens Padronizada ou Baseada em Indicador Interno (IRB)²⁴.

Risco Operacional: Carteira do banco e de negociação (“*trading*”), negócios de aconselhamento e gestão de recursos de terceiros. Pode ser calculada pela Abordagem de Indicador Básico, Padronizado ou de Mensuração Avançada²⁵, sendo que o resultado deve ser multiplicado por 12,5 (equivalente a 8%).

Risco de Mercado: Carteira de negociação (“*trading*”). Pode ser calculada pela Abordagem Padronizada ou de Modelagem Interna, também sendo multiplicada

²⁴ Os métodos de mensuração do risco de crédito serão descritos a seguir, na figura 5.2.3.

por 12,5%. As regras para cálculo de capital para risco de mercado foram introduzidas em 1996 (“*Market Risk Amendment*”) e não foram modificadas pela Basileia II.

Risco de Crédito

Conforme as orientações de Basileia II, para que as instituições financeiras atendam aos requisitos de capital do Pilar 1, no que tange ao Risco de Crédito, as medidas necessárias são:

- Elaboração de inventário dos diferentes sistemas internos de *rating* usados para os diversos setores;
- Avaliação da disponibilidade de dados referentes à inadimplência: perdas envolvidas, minimização de risco, dentre outros;
- Desenvolvimento de definição de dados e mapeamento de séries de dados para cada modelo;
- Novo cálculo dos dados de perda, em caso de inadimplência, para incluir o custo de *funding*, despesas administrativas e prazos entre a inadimplência e a recuperação;
- Manutenção de informações sobre todas as decisões de *rating* – por quem foram tomadas, com qual modelo e que dados foram exigidos.

Para o risco de crédito há três métodos disponíveis, chamados: padrão, em que as categorias são fixas exogenamente por Agências de Rating ou Agências de Crédito à Exportação; método dos rating internos, onde a instituição financeira em questão fornece as probabilidades de default, mas o Banco Central fornece a fórmula de cálculo do capital; e rating interno avançado, que permite a criação de modelos estatísticos pela

²⁵ Os métodos de mensuração do risco operacional serão descritos a seguir, na figura 5.2.4.

própria instituição.

Figura 5.2.3 – Métodos de mensuração do risco de crédito

	Grau de Sofisticação		
	Baixo	Médio	Alto
	Método Padronizado	Classificação Interna Fundamental	Classificação Interna Avançada
Possibilidade de Redução do Risco Através da Transferência	<ul style="list-style-type: none"> • Semelhante ao critério adotado no Acordo de 1988; • Exposição é verificada através de avaliação de operações de crédito (rating) em função de parâmetros predeterminados (tabelas); • Crédito sem grau de avaliação (unrated) são ponderados em 100% do risco 	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de avaliação interna da probabilidade de default em função da classificação de risco (grade) do devedor; • Considera instruções do órgão supervisor para estimação de outros componentes de risco; • Pode requerer apuração do prazo médio de operação (“M”). 	<ul style="list-style-type: none"> • Incorpora a classificação interna Fundamental (probabilidade default); • Internamente, outros parâmetros devem ser estimados: <ul style="list-style-type: none"> - EAD – Exposição em função do default; - LGD – Perda em função do default; - M – Prazo médio da operação.
	Estas abordagens demandam: <ul style="list-style-type: none"> • Qualidade do sistema de gestão de riscos através de revisões de validade periódica; • Definição de base de dados de séries históricas. 		

Fonte: PEPPE, 2006, p. 15

Em relação à utilização de relatórios de risco de crédito com atribuição de rating (avaliações de crédito externas), o Comitê de Basileia deixa claro que sua hipótese de utilização só será possível se, necessariamente, a entidade provedora da avaliação de crédito for reconhecida pelo órgão de supervisão bancária do país. Não obstante, as instituições bancárias que optarem pelo desenvolvimento da classificação interna fundamental, ou da classificação interna avançada, estarão sujeitas à aprovação formal

pelo órgão de supervisão bancária para a utilização dos modelos internos de classificação de risco de crédito.

Basiléia II inclui as disposições 302 e 305, no que tange ao modelo de rating dos bancos. A primeira estabelece que os bancos devem possuir um sistema robusto para validar a precisão e a coerência dos sistemas e processos de *rating*. Cada instituição necessita demonstrar aos seus supervisores que o processo interno de validação possibilita estimar o desempenho dos sistemas internos de *rating* e quantificação de risco de forma consistente e significativa. A segunda disposição estabelece que o ciclo do processo de validação do modelo deve incluir, ainda:

- Monitoramento constante do desempenho do modelo, inclusive avaliação e rigorosos testes estatísticos da estabilidade dinâmica do modelo e de seus principais coeficientes;
- Identificação e documentação de relações fixas do modelo que não sejam mais apropriadas;
- Teste periódico dos resultados do modelo, a intervalos no mínimo anuais; e
- Um rigoroso processo de controle de mudanças, estipulando os procedimentos a serem seguidos antes de se realizar qualquer alteração do modelo em resposta aos resultados da validação.

Risco de Mercado

O Acordo de Basiléia II mensura risco de mercado com base nos registros de negociações, constituídos de posições em ativos financeiros e instrumentos financeiros derivativos contratados com objetivo de negociação em movimento futuro, ou para proteção (*hedge*) de outros ativos. A orientação do Comitê sobre o enquadramento destes é a de que devem estar livres de qualquer ônus quanto a possível negociação com terceiros, ou devem apresentar concreta possibilidade de ser protegidos integralmente. Adicionalmente, as posições formadas com base em instrumentos financeiros derivativos

devem ser passíveis de avaliação freqüente e precisa, bem como a carteira formada não poderá representar uma situação ou caráter estático, para tanto sua administração deverá ser ativa.

O Comitê orienta que a função de gestão de risco de mercado deve ser realizada de modo independente, ou seja, sem a interferência das áreas responsáveis pela execução das políticas e estratégias de operação.

O envolvimento da Alta Administração é imprescindível neste processo, influenciando na forma de avaliação e aprovação de estratégias de negociação devidamente documentadas, e definição de aspectos relacionados com o estabelecimento de prazos para manutenção de carteiras, entre outras atividades. A Alta Administração deve estar ciente e comprometida com as políticas e procedimentos aplicáveis à administração de posições, contemplando:

- A existência de uma mesa de operações responsável pelo gerenciamento ativo das posições;
- O estabelecimento de limites para formação e manutenção de posições, bem como o seu monitoramento quanto à adequação e observância pelos gestores e operadores da mesa e operações;
- Alçadas para negociação de modo que a mesa de operações tenha autonomia para a negociação das posições em conformidade com as políticas e limites estabelecidos;
- Procedimentos para realização diária da marcação a mercado das posições, através da utilização de parâmetros externos e, quando aplicável, com base em modelos matemáticos passíveis de verificação e avaliação de consistência pelo órgão de informações para a Alta Administração; e,
- Utilização de referências de mercado quanto a liquidez e perfil de risco das carteiras e, quando necessário, as possibilidades de proteção das posições por meio de operações de hedge.

Risco Operacional

O risco operacional foi definido no Comitê de Basileia como o “risco de perdas diretas ou indiretas, devido a uma inadequação ou a uma falha atribuível aos procedimentos, às pessoas, aos sistemas informáticos ou a eventos externos” (BASLE COMMITTEE, *The New Basle Capital Accord: an explanatory note*, 2001, p. 12) Considera também as exposições a multas, sanções ou indenizações em espécie resultantes de ações de fiscalização do órgão de supervisão bancária.

Como no risco de crédito, o ponto inicial é criar, de maneira formal, os critérios de orientação para o risco operacional. Verifica-se ser possível, nesse momento, alinhar os requisitos de risco de crédito e de mercado com o risco operacional, seguindo o próprio acordo:

“Por meio da divisão das atividades bancárias em grandes grupos para a determinação das exposições de risco operacional, obtêm-se as operações bancárias, que são objeto do risco de crédito quando da ponderação de ativos de operações de tesouraria: resultado das operações de derivativo; e serviços bancários, dos quais as instituições cobram taxas ou serviços”. (BASLE COMMITTEE, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard – a Revised Framework*, 2004, p. 238)

Comparativamente, o risco operacional é mais difícil de ser quantificado que os riscos de mercado e de crédito. Os sistemas de controle e mensuração de risco de crédito e mercado, quanto mais sofisticados, mais eficazes na mitigação destes riscos; entretanto, quanto maior sua sofisticação, mais riscos operacionais serão criados em sua essência.

Figura 5.2.4 – Métodos de mensuração do risco operacional

	Grau de Sofisticação		
	Baixo	Médio	Alto
	Indicador Básico	Método Padronizado	Métodos de Mensuração Avançada - AMA
Possibilidade de Redução do Risco Através da Transferência	<ul style="list-style-type: none"> • Apurado através de fator (0,15) sobre a média das Receitas Brutas* (positivas) dos últimos três anos; • As instituições são encorajadas a observar as orientações contidas nas Sólidas Práticas para Administração e Supervisão do Risco Operacional (02/2003); • Não contempla qualquer distinção quanto à origem das receitas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Necessidade de classificação da Receita Bruta em outras linhas de negócio, com fatores específicos: <ul style="list-style-type: none"> - Corporate Finance 18% - Negociação e Vendas 18% - Operações de Varejo 12% - Op. Banco Comercial 15% - Pagamento e Liquidação 18% - Serviços da Agência 15% - Asset Management 12% - Corretagem de Varejo 12% • Cálculo sobre a média de 3 anos de exigência de capital para cada linha de negócio, em cada ano. 	<ul style="list-style-type: none"> • Mensuração através de sistema interno, sujeito a aprovação da supervisão; • Demanda a formação de uma base de dados interna sobre perdas operacionais; • Apuração de perdas esperadas em cada linha de negócio; • A metodologia de captura de informações, controles internos, classificação e perdas ocorridas e modelo de apuração devem ser revisados periodicamente.

* Receitas Financeiras Líquidas + Receitas Não Financeiras Líquidas

Fonte: PEPPE, 2006, p. 30

O Comitê encoraja as instituições financeiras a buscar a adoção do Método de Mensuração Avançada – AMA, uma vez que sua utilização possibilita, entre outros aspectos, a identificação de gargalos em processos operacionais, bem como elementos de perda desconhecidos quanto à sua origem ou, ainda, controles internos preventivos ou detectivos ineficientes em sua função. É importante ressaltar que este método requer a aprovação formal pelo órgão de supervisão bancária. Cabe observar que, segundo as orientações do Comitê de Basileia, não é prudente permitir a uma instituição bancária a

realização de migração do modelo inicial, uma vez aprovado, para outro de menor sofisticação, salvo com expressa autorização do órgão de supervisão bancária.

O Comitê ressalta a necessidade de engajamento da Alta Administração das instituições financeiras na gestão do risco operacional, bem como a existência de padrões qualitativos, independência da área responsável pela gestão de Risco Operacional, além de padrões quantitativos como modelos matemáticos analíticos e devidamente documentados.

De acordo com Basileia II, o risco operacional é originado dos seguintes fatores: pessoas, processos, sistemas e eventos externos. Sua definição inclui o risco legal, mas exclui estratégia, reputação e risco sistêmico, bem como riscos de mercado e de crédito. Sob uma perspectiva de negócio, o risco operacional pode ser considerado o risco criado pela produção de bens e serviços para clientes de uma instituição financeira. Os principais tipos de risco operacional são (CUMMINS, LEWIS & WEI, 2006, p. 2608):

- Práticas de funcionários e manual de normas e procedimentos interno;
- Fraude interna;
- Fraude externa;
- Práticas de clientes, produtos e negócios;
- Danos aos ativos físicos;
- Disrupção de negócios e falhas de sistema;
- Administração de processo, logística e execução.

A identificação do risco operacional é efetuada através de análise das origens interna (gestão de clientes e do banco, falhas ou fraudes) ou externa (sinistros, catástrofes naturais, assaltos, violação dos sistemas de segurança de um imóvel ou da Internet, vazamento de informações confidenciais).

Para atender aos requisitos de capital do Pilar 1, no que tange ao Risco

Operacional, as medidas necessárias são (HAUBENSTOCK & ANDREWS, 2003, p. 40):

- Desenvolver e implementar uma definição abrangente de risco operacional, com as categorias a eles relacionadas;
- Definir uma estratégia para coleta de dados de eventos de perda e destacar a tecnologia necessária. Serão necessários entre três e cinco anos de dados para usar modelos avançados;
- Mapear a instituição, em relação às categorias gerais de linha de negócio;
- Desenvolver definições específicas para os indicadores de exposição necessários e coletar dados a respeito;
- Criar um modelo de governança de risco operacional, incluindo uma função independente de gestão de risco operacional e envolvimento ativo de conselho e da alta administração;
- Incorporar o processo de risco operacional aos demais processos rotineiros. Determinar uma estratégia para que sejam usados os relatórios gerenciais;
- Definir com clareza a função da auditoria interna no processo. A análise de auditoria deve incluir as atividades das unidades de negócios e a função de risco operacional. Os processos ligados ao tema também devem ser validados por auditores externos;
- Avaliar os benefícios decorrentes do desenvolvimento de um modelo intenso. Essa é a única maneira de realmente entender os riscos e capaz de reduzir os encargos de capital;
- Desenvolver padrões e testes de stress para a qualidade de dados;
- Desenvolver procedimentos que garantam a precisão dos dados internos e externos e um processo rigoroso de uso de dados internos e externos e aprovação de quaisquer exceções;

- Implementar um programa de análise regular de cenários;
- Implementar uma rotina para garantir atendimento ao processo e documentar os sistemas a eles relacionados; e,
- Uma vez que tenham sido estabelecidas as regras, recalculer os encargos de capital com os novos fatores. Reavaliar o plano e os níveis de investimento necessários.

Não obstante, há de se destacar que a supervisão bancária mundial tem procurado não se restringir a normas e balanços contábeis. Também tem contemplado análises de controles internos das instituições, visando assegurar o sistema financeiro no futuro. Nesse contexto, deve ser considerada a filosofia de integração de atividades complementares, como acompanhamento dos controles internos (em atendimento à Resolução 2.554 do Banco Central), que deve ser realizado em conjunto aos trabalhos efetuados com diversas áreas, permitindo que se engajem na mitigação do risco desconhecido e aprimorando os controles existentes sobre os identificados.

O BIS determinou algumas regras de transição para assegurar que os bancos terão tempo de implementar e testar os modelos mais sofisticados de cálculo do capital regulatório:

Figura 5.2.5 – Prazos para implementação das metodologias de cálculo de risco de Basileia II

	Até o final de 2005	Até o final de 2006	Até o final de 2007	Até o final de 2008
Abordagem IRB	Cálculo paralelo*	95%	90%	80%
Metodologia avançada para riscos de crédito e operacional	Cálculo paralelo* ou estudos de impacto	Cálculo paralelo*	90%	80%

* Cálculo obrigatório: diferença entre os valores obtidos, conforme regras do Acordo de 1988 e Basileia II.

Fonte: BASLE COMMITTEE, *International Convergence of Capital Measurement Capital Standard – a Revised Frameworks*, 2004, p. 25.

Cabe destacar que ainda não foi definido se os Bancos estarão totalmente liberados para calcular o capital com base em modelos internos a partir de 2009.

5.2.2 Pilar 2

“O processo de revisão da supervisão exige que os supervisores assegurem que cada banco tem processos internos saudáveis situados para avaliar a adequação de sua base de capital através de uma profunda avaliação de seus riscos”. (BASLE COMMITTEE, *The New Basle Capital Accord: na explanatory note*, 2001, p. 7).

O Pilar 2 trata dos princípios essenciais de revisão de supervisão, de orientação para a administração de riscos e de responsabilidade e transparência do órgão supervisor. Destaca-se o papel da supervisão em avaliar a adequação do capital mantida pelas instituições financeiras frente ao perfil e às estratégias de risco dessas instituições, bem como estimular essas instituições a desenvolver técnicas mais avançadas de administração e monitoramento de riscos. Esse Pilar exige uma aproximação ainda maior dos supervisores em relação às instituições financeiras, a fim de que assegurem que estas possuam processos internos saudáveis e mantenham um capital adequado às características de suas operações.

A proposta de revisão da supervisão, contemplada no Pilar 2 de Basiléia II, visa garantir a qualidade dos mecanismos internos de avaliação de riscos dos bancos. Os supervisores terão a responsabilidade de avaliar o grau de conveniência dos requisitos de capital quanto a seus riscos. Quando for o caso, o supervisor poderá rever e intervir no processo interno. Assim, destaca-se a maior preocupação com a existência de controles internos adequados e de processos de gerenciamento de riscos por parte das instituições financeiras:

“Capital não deve ser considerado como substituto para controles fundamentalmente inadequados ou processos de gerenciamento de riscos que necessitam ser aperfeiçoados” (BASLE COMMITTEE, *Overview of the new*

Basle capital accord, 2001, p. 27).

Como resultado das novas regras, os bancos agregaram alguns desafios adicionais, como demonstrar a existência de um ambiente adequado de controles; implementar um processo de alocação de capital, aceitável para a instituição e os órgãos reguladores; e, desenvolver o relacionamento entre o ambiente de controle, o cálculo do risco operacional e a alocação de capital.

A base regulamentar para a aplicação das orientações e princípios de Basiléia II deve considerar as alterações, ou complementações deste, em função da particularidade verificada nos distintos sistemas financeiros. Esse fato poderá exigir de certos órgãos de supervisão a adoção de medidas de ponderação, bem como de indicadores de risco, com viés mais conservador que aquele inicialmente apresentado nas orientações do Comitê de Basiléia.

Para atender aos requisitos de capital do Pilar 2, no que tange ao Ambiente de Supervisão, as medidas necessárias são (HAUBENSTOCK & ANDREWS, 2003, p. 41-42):

- Capacidade de demonstrar a presença de supervisão por parte do conselho e da alta administração e provar que há um processo sólido de avaliação de capital em uso;
- Os modelos de governança devem ser capazes de mostrar com clareza a existência de um processo abrangente de avaliação de risco de mercado, de crédito e operacional; um ambiente eficaz de monitoramento e relatórios; e uma metodologia de teste e aplicação dos controles internos;
- Revisão de planos estratégicos para interação com os reguladores, quanto à necessidade de capital, despesas de capital, níveis desejados de capital e fontes programadas de capital externo; e,
- Capacidade de conciliação de capital regulador e econômico.

A Alta Administração das instituições financeiras possui papel importante no

cumprimento das regras de Basiléia quanto à supervisão e disciplina de mercado, pois é responsável por garantir não apenas o cumprimento das exigências de capital regulamentar, mas também por manter o capital adequado para suportar os riscos assumidos. O Comitê de Basiléia orienta sobre a prática de revisão pelos órgãos de supervisão bancária que devem interagir com representantes dos órgãos de supervisão e da Alta Administração das instituições financeiras.

O documento “*Core Principles for Effective Banking Supervision*”, de 1997, determina que os princípios de supervisão são compostos por dois documentos: “The Basle Core Principles”²⁶, que compreende os requisitos mínimos considerados indispensáveis para a obtenção de um sistema de supervisão eficaz e saudável, e “Compendium”, documento atualizado periodicamente, baseado nas recomendações do Comitê de Basiléia (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 3).

Por seu conteúdo, o documento “Princípios Essenciais da Basiléia” é considerado ponto referência para todos os trabalhos desenvolvidos pelo Comitê. Os “Princípios Essenciais da Basiléia” são constituídos de 25 princípios básicos, apresentados no Anexo C a este trabalho, e tratam dos seguintes temas:

- Precondições para uma supervisão bancária eficaz (princípio 1): a supervisão bancária deverá promover um nível apropriado de proteção sistêmica, disciplina efetiva de mercado e metodologias para solução eficiente de problemas em instituições financeiras (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 13);
- Autorizações e estrutura (princípios 2 a 5): a supervisão bancária deve promover a saúde do sistema financeiro, definir precisamente a quantidade de instituições que serão supervisionadas, bem como as regras de suas atividades (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 17);

²⁶ Traduzido por “Princípios Essenciais da Basiléia”.

- Regulamentos e requisitos prudenciais (princípios 6 a 15): a supervisão bancária deverá estabelecer regras que garantam o reconhecimento dos riscos inerentes à atividade bancária, bem como seu monitoramento e controle (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 24);
- Métodos de supervisão bancária contínua (princípios 16 a 20): a supervisão deve ser efetuada através de análise de informações obtidas por agentes internos e externos (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 34);
- Requisitos e informação (princípio 21): os supervisores devem garantir que cada banco mantenha dados contábeis adequados, elaborados de acordo com regras de contabilidade consistentes, e práticas de transparência de atividade (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 37);
- Poderes formais dos supervisores (princípio 22): os supervisores devem estar aptos a conduzir apropriadamente uma intervenção junto à instituição financeira (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 40); e,
- Atividades bancárias internacionais (princípios 23 a 25): os supervisores devem monitorar e aplicar normas prudenciais em todos os aspectos do negócio das instituições financeiras, inclusive além fronteira, como investimentos internacionais, joint-ventures e subsidiárias (BASLE COMMITTEE, *Core Principles for effective banking supervision*, 1997, p. 42).

O Comitê destaca o acesso a informações corretas e tempestivas pelos participantes de mercado como condição necessária para que as forças do mercado atuem de forma efetiva e, por meio disso, promovam a estabilidade e a eficiência do sistema financeiro. Ademais, essas informações devem provir de sistemas capazes de monitorar,

avaliar e controlar os riscos assumidos pela instituição que sejam considerados materiais.

Sob o Pilar 2 de Basileia II, foram identificados quatro princípios essenciais que complementam o documento publicado pelo Comitê “Princípios Básicos para Supervisão Bancária Eficaz”, e que devem orientar o trabalho de revisão dos controles internos e de gerenciamento de riscos (XAVIER, 2003, p. 34-35):

- Princípio 1: os bancos devem ter um processo estruturado para avaliar sua adequação de capital total em relação ao seu perfil de risco e estratégias para manter seus níveis de capital, contendo a supervisão da alta administração, avaliação do capital, avaliação abrangente de riscos, aspectos de monitoramento e emissão de relatórios, e revisão de controle interno.
- Princípio 2: os órgãos de supervisão devem revisar e avaliar as estratégias e avaliações de adequação de capital interno das instituições financeiras, assim como sua habilidade para monitorar e assegurar sua conformidade com os índices de capital regulatórios. As medidas de supervisão devem ser adequadas, caso os órgãos de supervisão bancária não se satisfaçam com o resultado dos procedimentos utilizados, considerando-se os seguintes aspectos: revisão de Adequação da Avaliação de risco, avaliação da Adequação de capital, avaliação do ambiente de controle, e revisão de supervisão da conformidade com os padrões mínimos.
- Princípio 3: os supervisores devem esperar que os bancos operem acima dos índices mínimos regulatórios de capital e devem ter a habilidade de exigir dos bancos a manutenção de quantidade de capital acima do mínimo. Dentre os meios para assegurar os padrões mínimos de capital, temos o estabelecimento de índices de capital alvo e a classificação das instituições financeiras diante do nível de capitalização apresentado.
- Princípio 4: os supervisores devem procurar intervir num estágio inicial para prevenir que o nível de capital fique abaixo do mínimo exigido para suportar as características de risco de um banco específico e devem exigir ações

rápidas de reforço se o capital não for mantido ou restabelecido. Quando a situação for detectada, os órgãos de supervisão bancária devem tomar medidas para o pronto estabelecimento do volume mínimo de capital, seja na forma de intensificação do monitoramento. A determinação de ajustes e medidas corretivas em controles internos ou processos também é considerada como uma medida aplicável, embora com resultados verificados a médio e longo prazo, não atendendo, necessariamente, a imediata regularização quanto aos níveis de capital mínimo regulamentar.

5.2.3 Pilar 3

“Divulgação eficaz é essencial para assegurar que os participantes do mercado possam melhor entender o perfil de risco do banco e a adequação das suas posições de capital”. (BASLE COMMITTEE, *The New Basle Capital Accord: na explanatory note*, 2001, p. 5).

O processo de divulgação preconizado por Basileia II tem por objetivo contribuir para o entendimento da solidez e segurança dos sistemas financeiros nos quais as instituições estão inseridas. De acordo com o entendimento do Comitê da Basileia, o adequado grau de divulgação está diretamente relacionado com a atuação dos órgãos de supervisão bancária, bem como a aderência das instituições financeiras às suas determinações. O processo de divulgação deve observar as orientações referentes à frequência, relevância, princípios de divulgação e escopo de aplicação (informações consolidadas).

O conceito de disciplina de mercado refere-se à divulgação de informações sobre a estrutura e modelo utilizados para administração e gestão de riscos, aos participantes dos mercados nos quais as instituições financeiras desenvolvem suas atividades, bem como aos demais interessados, tais como depositantes que necessitam de informações para embasarem tomadas de decisões a respeito de investimentos financeiros ou aquisições de participações patrimoniais por meio de mercado de ações. Adicionalmente, a divulgação oportuna das informações, no tocante ao ajuste de preços de ativos a valor

presente (preço relativo), também é considerada como a disciplina de mercado.

Como mecanismos da disciplina de mercado, podem ser citados: punição aos menos transparentes, prêmio aos mais transparentes, e ajuste a preços relativos. Para atender aos requisitos de capital do Pilar 3, no que tange a ao tema em questão, as medidas necessárias são (HAUBENSTOCK & ANDREWS, 2003, p. 42-43):

- Quaisquer alterações na divulgação precisarão ser avaliadas à luz de seu impacto sobre a posição do negócio (competitiva), decorrente do maior nível de informação;
- Desenvolver políticas e procedimentos de divulgação para garantir atendimento aos requisitos legais, de cotação e regulamentares; e,
- Levantamento do impacto da divulgação de dados sobre gestão de riscos de crédito e operacional nas unidades de negócio e no desempenho corporativo.

A interação entre supervisão prudencial e disciplina de mercado é considerada crítica para promover a estabilidade de longo prazo tanto das instituições financeiras individualmente quanto do sistema financeiro, visto serem complementares. Dessa forma, o Comitê recomenda que os supervisores bancários concentrem esforços em encorajar as instituições financeiras a evidenciar informações de alta qualidade para o público.

O Comitê considera o papel da transparência e do disclosure²⁷ de informações para a disciplina de mercado e a supervisão bancária eficaz, definido da seguinte forma:

“Transparência é definida como evidenciação pública de informações oportunas e confiáveis que capacite os usuários dessas informações a realizar uma avaliação precisa do desempenho e das condições financeiras de um banco, de suas atividades operacionais, perfil de risco e práticas de gestão de riscos. (BASLE COMMITTEE, *Enhancing bank transparency*, 1998, p. 7)”.

O reconhecimento de que o mercado possui mecanismos disciplinadores que

podem reforçar o empenho dos supervisores ao recompensar os bancos que administram seus riscos de forma efetiva e penalizar aqueles que administram seus riscos de forma inepta ou imprudente motivou a elaboração desse documento. Contudo, esse efetivo controle exercido pelo mercado (disciplina de mercado) depende do acesso a informações oportunas e confiáveis pelos seus participantes, de modo a lhes permitir a avaliação quanto à condução das atividades bancárias e os seus riscos inerentes.

O Comitê da Basileia definiu que as decisões do Acordo da Basileia II, no âmbito de divulgação de informações contábil-financeiras, seriam norteadas pelo documento “Enhancing Bank Transparency”. Entretanto, a proposta de acordo definiu ou explicitou outras características, a saber (XAVIER, 2003, p. 40-41):

- Divulgação essencial – são aquelas informações vitais que todos os bancos devem divulgar, isto é, são as condições necessárias mínimas para que exista a disciplina de mercado;
- Divulgação suplementar – as informações enquadradas nesta categoria precisam ser publicadas apenas por determinadas instituições, dependendo do tipo de risco a que estão sujeitas, ao método utilizado para determinar o capital mínimo ou ao nível de adequação do capital. É importante salientar que o Comitê não considera estas informações como opcionais, mas aplicável somente a bancos com algumas características definidas;
- Materialidade – uma informação é considerada material se sua omissão puder mudar ou influenciar a avaliação ou decisão de um usuário;
- Informação proprietária – o Comitê reconhece que é importante determinar o nível correto de divulgação destas informações e acredita que as recomendações representam o equilíbrio necessário;
- Frequência – a divulgação das informações, de maneira geral, deve ser feita semestralmente. Pelo menos anualmente os processos devem passar por

²⁷ Revelação de informações confidenciais, dentro do processo de consentimento informado.

verificação para se atestar sua eficácia. As informações que, em virtude do dinamismo do mercado tornam-se rapidamente obsoletas, devendo ser divulgadas mais freqüentemente, sempre que a situação assim o exigir, para que as decisões dos usuários externos possam ser tomadas sobre bases confiáveis; e,

- Comparabilidade – o Comitê, visando garantir uma compreensão mais adequada das informações divulgadas, oferece sugestões de maneira como poderiam ser apresentadas, enfatizando, porém, que esta decisão deve ser tomada pelos bancos.

Segundo o Comitê, as características qualitativas essenciais para que a informação disponibilizada pelas instituições financeiras possa contribuir efetivamente para a transparência dos bancos são: compreensibilidade; relevância e oportunidade; confiabilidade; comparabilidade; e materialidade. Além disso, o Comitê identificou seis categorias gerais de informações que devem ser apresentadas com termos claros e detalhamento apropriado visando alcançar um nível satisfatório de transparência: performance financeira; situação financeira (capital solvência e liquidez); estratégias e práticas de gestão de riscos; exposição a riscos; políticas contábeis; e informações básicas sobre as atividades, gestão e governança corporativa.

Quanto ao tipo e conteúdo das informações qualitativas de aspecto geral, as instituições financeiras devem apresentar seus objetivos e políticas relacionadas com a administração e gestão de riscos, fato que deve compreender (PEPPE, 2006, p. 64-65):

- Os processos e as estratégias relativas à administração de riscos;
- A organização e a estrutura referente à função de administração e gestão de riscos pertinente ao risco de crédito, risco operacional, risco de mercado, risco de taxas de juros e risco de liquidez;
- O alcance e a natureza dos relatórios, quanto ao seu conteúdo e destinatários, bem como quanto ao sistema de mensuração de riscos; e,

- Políticas relacionadas com a contratação de operações para hedge de posições com objetivo de redução de exposições, bem como os processos e estratégias adotados para o acompanhamento e avaliação contínuos da eficácia das estruturas de hedge contratadas.

O Comitê divide as informações a serem divulgadas em três categorias (BASLE COMMITTEE, *new capital adequacy framework: pillar 3 – market discipline*, 2000, p. 10-14):

- Capital: visa promover elementos para o mercado avaliar a capacidade do banco absorver eventuais perdas em virtude do tipo de suas operações;
- Exposição ao risco: fornecer os subsídios necessários ao mercado para avaliar a intensidade dos riscos a que o banco está sujeito, bem como verificar como estes riscos estão sendo gerenciados e mitigados pela instituição, abordando os riscos de crédito, mercado, operacional e de taxa de juros; e,
- Adequação de capital: permitir aos usuários ajuizar se a quantidade de capital pode fazer frente às eventuais necessidades em virtudes dos riscos a que o banco está exposto. Com o objetivo de subsidiar os tomadores de decisão, as instituições serão encorajadas pelo Comitê e respectivos órgãos de supervisão a divulgar, entre outros, dados a respeito de sua estratégia de gerenciamento do capital, o impacto de possíveis mudanças na sua estrutura, etc.

5.3 Impactos no cenário mundial

O Acordo de Basiléia II se configura como um grande avanço em relação a Basiléia, considerando a questão da mitigação de risco, reconhecendo a atuação das agências de rating, e colocando a questão do risco operacional, através dos 3 pilares que sustentam o Acordo.

O Comitê enfatiza que os três pilares devem ser equitativamente implementados.

Se por qualquer razão impeditiva (de ordem política, legal, operacional ou estrutural) um dos pilares não for implementado em sua totalidade, os demais deverão ser fortalecidos até que aquelas razões impeditivas sejam suplantadas:

“Os três pilares são um pacote. Portanto, o Acordo revisado não pode ser considerado completamente implementado se os três pilares não estiverem estabelecidos. (...) se em certas jurisdições não for possível no momento implementar completamente os três pilares, o Comitê recomenda que os supervisores considerem o uso mais intenso dos outros pilares. Por exemplo, os supervisores podem usar o processo de revisão da supervisão para encorajar o aperfeiçoamento da transparência nos casos em que eles não possuem autoridade para exigir certas divulgações”. (BASLE COMMITTEE, *Overview of The New Basle Capital Accord*, 2001, p. 9).

Para Kregel (2006, p. 35), Basiléia II deve ampliar as diferenças competitivas entre bancos de diferentes portes e que atuam em ambientes com supervisão e regulamentação distintos, introduzindo desvantagens competitivas para os bancos menores e regionais, bem como os dos países em desenvolvimento. Economias fortes, como o caso dos Estados Unidos, estão adotando medidas paliativas para proteger seus bancos menores e regionais. O referido acordo aumentará o grau de internacionalização dos sistemas financeiros domésticos e, no caso dos países em desenvolvimento, que estão sob forte pressão das instituições internacionais (BIS, FMI e Bird), serão envidados esforços no sentido de fortalecer seus sistemas financeiros com a introdução do que se considera ser as melhores técnicas de gestão de risco, expressas em Basiléia.

Ainda e acordo com o autor, os bancos de desenvolvimento de atuação nacional, regional e multilateral desempenharão papel de destaque no financiamento do desenvolvimento: pela sua atuação, criarão mercados domésticos de capitais, bem como instituições e sistemas de apoio que possibilitarão às instituições financeiras dos países em desenvolvimento concorrerem com bancos globais de grande porte (os principais beneficiários de Basiléia II). O alcance se dará através da oferta de apoio e garantia aos bancos domésticos, função de organização de mercado e fornecimento de expertise para permitir que bancos domésticos introduzam inovações financeiras – ou seja, fornecem o

financiamento, criam mercados domésticos de capitais e instituições.

Cabe destaque a questão da disciplina de mercado no âmbito dos impactos no sistema financeiro: para que os participantes do mercado financeiro possam exercer mais efetivamente os procedimentos preconizados no pilar 3 de Basileia II, é essencial que existam requisitos mínimos de transparência das informações para os bancos. Este Acordo apresentará exigências e recomendações para a divulgação de informações sobre importantes áreas dos bancos, permitindo ao mercado avaliá-los e contribuir para segurança e a saúde do sistema financeiro.

Historicamente, os maiores recursos das instituições eram concentrados para a gestão de riscos financeiros (crédito, mercado, liquidez). Com a consideração dos riscos operacionais no cálculo do requerimento mínimo de capital por Basileia II, a tendência é a de redução dos custos das operações financeiras. Os bancos não possuem padrões, metodologias e ferramentas amplamente aceitas e difundidas para gerenciamento de riscos operacionais, e por esta razão, acaba sendo incorporado no custo das operações. Só em circunstâncias excepcionais (perdas significativas) o risco operacional gera impacto para as unidades de negócio, clientes ou acionistas. Desde 1980 estima-se que as entidades financeiras perderam mais de \$200 bilhões por risco operacional. Somente em 2002, os 89 bancos que participaram da pesquisa do BIS reportaram perdas que totalizaram EUR 7,7 bi.

Estima-se que 90 países em desenvolvimento introduzam este acordo em suas práticas até o ano de 2010, apesar dos EUA terem sugerido a introdução das normas até 2011 ou 2012. O adiamento do processo de implementação do Acordo de Basileia II nos EUA se dá pelo fato de haver indícios de possíveis repercussões deste nos pequenos e grandes bancos, em termos de capital mínimo exigido para as instituições. Conforme a previsão do Comitê declarada na terceira consulta pública, em abril de 2003, a partir do final de 2006, as práticas emanadas do Acordo de Basileia II deverão estar sendo aplicadas na maioria dos países.

Segundo indicações do próprio mercado financeiro, várias instituições não têm como atender às novas exigências, sendo bastante provável a ocorrência de processos de fusões e incorporações. De acordo com um levantamento realizado pela consultoria Austin Asis, por exemplo, dos 266 bancos instalados no país, pelo menos 63 teriam

dificuldades em se adequar aos novos níveis absolutos de capital fixados pelo Bacen. Desses, apenas três são anteriores à Resolução 1.524, de 1988, que criou os bancos múltiplos e levou ao aumento do número de bancos de 101 para 266. Considerando-se os níveis de capital mínimo estabelecidos a partir das regras do Comitê de Basileia, apenas 17 bancos estariam desenquadrados (CARVALHO, 1995, p. 78-79).

As principais críticas a Basileia II envolvem as seguintes questões (CASTRO, 2007, p. 6-8):

- Estímulo à concentração de crédito, ao permitir a diferenciação de risco entre as empresas devedoras. As firmas de maior porte e mais consolidadas, consideradas de menor risco seriam mais beneficiadas pelas mudanças propostas, em detrimento de empresas de menor porte ou mais novas, com conseqüências negativas para o emprego e para o desenvolvimento econômico em geral. Para amenizar esse problema já foi estabelecida uma emenda à Basileia II, que dá tratamento diferenciado às Micro, Pequenas e Médias Empresas (MPME), reduzindo os requerimentos de capital em torno de 10%.
- Estímulo à instabilidade econômica, bem como desestímulo ao desenvolvimento econômico, em função da maior exigência de capital para créditos de longo prazo (baseada no princípio geral de que essa modalidade de operações seria intrinsecamente mais arriscada). Estudos feitos pelo KfW²⁸ mostram que, com o novo acordo, os requerimentos de capital para créditos de longo prazo aumentariam de forma desproporcional ao risco. Assim, ocorreria contribuição para a instabilidade do sistema, pois os bancos tenderiam a direcionar crédito para firmas com projetos de retorno imediato e, possivelmente, de maior risco. No que se refere ao desenvolvimento econômico, obras de infra-estrutura e investimentos de alto valor agregado e elevado retorno social seriam prejudicados. Cabe destacar que esta crítica foi incorporada pelo Comitê da Basileia que criou, em 2006, a possibilidade de as autoridades nacionais arbitrarem se os créditos devem ou não ser classificados de acordo com o prazo, ou devam ter um tratamento uniforme. Esta

flexibilização é fundamental, sobretudo, para países como o Brasil – onde crédito bancário de longo prazo, sobretudo na área de infra-estrutura, é fundamental para o crescimento econômico.

- Natureza pró-cíclica do novo acordo. Em momentos de baixo crescimento da economia, as probabilidades de *default* aumentam bem como a capacidade de recuperação dos créditos pelos bancos diminui – ao mesmo tempo em que as exigências de capital regulatório estariam aumentando –, o que levaria a um aprofundamento da recessão. Com o intuito de mitigar a questão apontada, o Comitê da Basileia efetuou modificações em seu texto original, de modo a criar sobras de capital nos momentos de alta do ciclo, que servirão de colchão para a fase recessiva. O Banco Central deverá exigir tratamento adequado à questão da pró-ciclicidade nos bancos que estiverem autorizados a usar os seus próprios modelos.

No que tange aos bancos de desenvolvimento (tais como o BNDES e os bancos estaduais de desenvolvimento), o Acordo de Basileia II poderá limitar sua capacidade de expansão de empréstimos (KREGEL, 2006, p. 36-38). Tal limitação se dá pela própria proposta de Basileia II: estimular a consolidação de um sistema eficiente de gestão de risco a fim de proteger os depositantes (credores e bancos) contra possíveis perdas; de proteger o sistema financeiro contra processos de contágio associado à falência de um banco individual e; de proteger o sistema financeiro contra a ampliação excessiva dos riscos. Ou seja, procura-se proporcionar capital suficiente para as instituições individuais serem capazes de atender à demanda dos depositantes dentro de determinadas condições de mercado aceitáveis. Contudo, os credores de um conjunto de bancos não necessitam dessa proteção, dado que seus depositantes são também os proprietários (ex., bancos mútuos e cooperativas). Os credores não têm depósitos, somente participação no banco – ou seja, eles são os credores e também compartilham os riscos dos tomadores. Assim, no caso de falência, não ocorrerão impactos além dos prejuízos aos próprios credores-proprietários. Nos bancos estaduais e de desenvolvimento, os governos são os credores

²⁸ Kreditanstalt für Wiederaufbau: Banco de Desenvolvimento Alemão.

(depositantes) e proprietários. Algumas instituições, como o BNDES, não captam recursos no mercado privado de capitais, nem têm credores externos (depositantes) além do próprio Tesouro Nacional. Exigir provisões de capital para essas instituições representa uma falácia lógica do processo de implementação do Acordo de Basiléia II. Isso é feito para amarrar a disponibilidade de capital a ser utilizada no financiamento do desenvolvimento das empresas. Assim, se essas fontes de recursos forem enquadradas por contribuições adicionais dos governos, os bancos de desenvolvimento terão uma redução em sua capacidade de empréstimo. Dessa forma, o papel crucial dos bancos de desenvolvimento, que deveria ser arcar com riscos que o sistema bancário privado não deseja, precisamente porque têm diferentes condições de *funding*, será limitado pela implementação do Acordo de Basiléia II.

6. ANÁLISE DA ADEQUAÇÃO DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS À BASILÉIA II

Frente à fragilidade do sistema financeiro internacional, ainda presente na década de 90, ações deveriam ser tomadas para evitar o colapso dos sistemas financeiro e de pagamento internacionais, que culminaram em Basiléia II. Eram necessárias medidas em duas direções: de curto prazo, para o gerenciamento da crise, e de longo prazo, visando à estabilização, tanto dos países em desenvolvimento, de maneira que o fluxo de recursos fosse restabelecido, quanto dos bancos credores, garantindo a manutenção dos referidos sistemas. Nesse sentido, o Comitê da Basiléia estabeleceu uma série de recomendações, a saber, (CONTADOR & MELLO, 2003, p. 69-70):

- Remover obstáculos e criar ambiente favorável ao desenvolvimento de novos instrumentos e canais financeiros que promovessem administração mais eficiente dos riscos e que permitissem o financiamento de setores então excluídos;
- Assegurar a estrita aplicação do estado de direito. Atualizar as normas sobre insolvências orientando-as para as melhores práticas internacionais, e fortalecer os direitos dos credores com a execução de garantias, para que ela se constitua em regra no caso de inadimplência do devedor;

- Reconhecer que os títulos de dívida pública são ativos com risco de mercado e que devem ser ponderados para o cálculo das exigências de capital dos bancos; e,
- Desenhar regulamentações prudenciais apropriadas para atenuar o impacto de mudanças bruscas nos preços relativos sobre o crédito bancário, derivados entre outros fatores da volatilidade dos fluxos de capitais sem, no entanto, recomendar a aplicação de controles de capital.

Assim, ressalta-se que as pautas sobre regulamentação bancária a nível internacional orientaram ao tratamento do tema, bem como seu alcance, em uma dupla dimensão: os tipos de operações, consideradas em função das diversas classes de risco, e as próprias instituições de crédito e quão diferenciadas, segundo seus campos de atuação. As mudanças que as instituições financeiras sofreram a partir da década de oitenta modificaram as características operacionais dos próprios bancos. Este fator foi preponderante na alteração do referencial das regulamentações prudenciais, que passaram a considerar nas operações seus riscos implícitos, bem como análise da classe de atividades e propósito de preservação de solidez de cada instituição financeira.

Para o Comitê, a adoção de regime prudencial mais restrito, conforme previsto em Basiléia II, é um processo positivo para a saúde dos sistemas financeiros; para tanto, se faz necessário o desenvolvimento das condições institucionais e legais que sustentem as relações creditícias entre as unidades econômicas do setor privado.

Os desafios atuais à implantação das diretrizes de Basiléia II, em âmbito mundial, concentram-se nos estudos sobre aperfeiçoamento das metodologias e tecnologias de gerenciamento, controle e mitigação de riscos, e, do ponto de vista do órgão regulamentar, sobre possíveis medidas para acompanhar os padrões internacionais de regulamentação e fiscalização do sistema financeiro, aceitar modelos internos para o cálculo do requerimento de capital, e ainda implementar os três pilares propostos no Novo Acordo.

Os reflexos de Basiléia II junto aos bancos, no que tange ao grau de exigência de capital, é que os bancos com perfil de risco mais alto tenderão a sofrer maiores exigências

quanto ao seu capital mínimo, enquanto as instituições com perfil mais conservador terão exigências menores.

Para que as instituições financeiras e autoridades supervisoras possam se adequar às diretrizes de Basiléia II serão necessários grandes esforços, concretizados em importantes investimentos em pessoal, equipamentos e sistemas. Os benefícios proporcionados por melhoras nos sistemas de medição e gestão dos riscos, a prazo, não se limitam às instituições. Na medida em que o conjunto de instituições esteja bem capitalizado e administrado, dispondo de maiores garantias para afrontar com êxito os momentos de dificuldades, favorecerá o conjunto da economia.

No que se refere à implantação de Basiléia II nos bancos de desenvolvimento, destaca-se a importância do estabelecimento, por parte das autoridades de supervisão de cada um dos países, quando necessário, de prazos razoáveis para que estes se enquadrem de maneira gradual às normas estabelecidas no Acordo de Basiléia. Estes prazos deverão fixar-se em função de programas específicos que contemplem: as ações a tomar pelos próprios bancos; aquelas que sejam de responsabilidade dos governos, por exemplo, quanto a sua contribuição aos esforços de capitalização das instituições; e, as modificações normativas eventualmente requeridas para remover restrições discriminatórias que afetem negativamente os bancos de desenvolvimento aos efeitos de adequação às regras de Basiléia, como exemplo limitando ainda mais as margens para operação permitidas às instituições financeiras, impactando sua capacidade de captação de recursos (SECRETARÍA GENERAL DE ALIDE, 1995, p. 55-64).

6.1 Panorama Geral Mundial

Embora a adoção do acordo estivesse prevista para 2006 e 2007, muitos bancos internacionais ainda estão se ajustando à nova regulamentação, evidenciando-se o aumento da influência das agências de crédito na concessão de crédito. Os *ratings* de avaliação passam a ser peça importante para definir o nível de exposição ao risco, e conseqüentemente, de reserva que os bancos deverão alocar correspondente aos empréstimos concedidos a cada empresa e a cada país (MOURA & MADALOZZO,

2004, p. 363). Neste sentido, as informações coletadas e distribuídas por estas agências assumem papel central na decisão sobre concessão de créditos aos países que, como o Brasil, são pouco conhecidos pela grande maioria dos investidores internacionais.

Nesse contexto, destaca-se o impacto da regulamentação de Basiléia II frente ao fluxo de empréstimos aos países emergentes: o referido acordo prevê que bancos internacionais deverão aumentar sua exigência de capital caso possuam empréstimos a países emergentes, devido ao seu risco inerente. Este fato irá acarretar no aumento do custo do empréstimo a economias em desenvolvimento. Com o intuito de minimizar este efeito, representantes dos países emergentes argumentam que a alocação de um *portfólio* melhor distribuído em diferentes países pelos bancos reduziria a volatilidade da carteira, argumento este não considerado em Basiléia II (MOURA & MADALOZZO, 2004, p. 363).

Segundo estudo²⁹ realizado em 97 dos 200 maiores bancos a nível mundial, durante os meses de Abril e Maio de 2004, revelou-se que ainda subsistem os principais desafios na preparação para a implementação do Acordo de Capital Basiléia II. O estudo torna evidente que:

- A incerteza quanto ao custo total de conformidade é grande, com cerca de 1/3 dos inquiridos a afirmar que permanecem inseguros relativamente ao custo total do seu programa para adequação a Basiléia II. Dos bancos que partilharam as suas estimativas, a maior parte daqueles que têm ativos abaixo dos 100 mil milhões de dólares esperam custos de 50 milhões de dólares ou menos, enquanto cerca de 2/3 dos maiores bancos projetam custos de mais de 50 milhões de dólares;

²⁹ Estudo patrocinado pela SAP, Accenture e Mercer Oliver Wyamn, e conduzido pelo Centro de Estudos do Financial Times de Londres, junto dos executivos responsáveis pela conformidade com Basiléia II. A amostra selecionada, de aproximadamente 200 instituições bancárias, foi estratificada de acordo com a região (Europa Ocidental, Ásia Pacífico, América do Norte) e a abordagem aos bancos foi efetuada até atingir-se uma quota representativa de cada região. Disponível em: <<http://www.sap.com/portugal/company/press/press.epx?pressid=2918>>. Acesso em: 02 julho 2007.

- A maioria dos bancos afirmou reconhecer benefícios significativos no Acordo, especialmente na alocação do capital e identificação de capital necessário para compensação de risco;
- Mais de 70% dos bancos planejam adotar as abordagens mais avançadas de Basiléia II, tanto no respeitante a risco de crédito como no que diz respeito a risco operacional; e,
- As entidades financeiras têm expectativas comuns no que diz respeito ao aumento da concorrência em empréstimos a particulares e a pequenas e médias empresas, à consolidação entre credores corporativos e especializados e às abordagens mais seletivas para crédito de mercados emergentes.

O estudo assinala que muitos bancos ainda têm um trabalho significativo pela frente para satisfazer as exigências de dois dos três principais elementos do Basiléia II: o estabelecimento de uma estrutura de supervisão baseada no risco interno, através da combinação da Tecnologia da Informação (TI) a sua estrutura organizacional e de processos, e o aumento da disciplina do mercado através de uma maior divulgação da informação. Quase cerca de 2/3 (63%) dos bancos descreve a sua estrutura de gestão de risco interno como fraca ou média. Também mais de 60% dos inquiridos descrevem os seus sistemas de capital econômico como fracos ou médios.

Os resultados do estudo sublinharam ainda outra área de foco para os bancos atingirem a conformidade com as normas de Basiléia II: desenvolvimento das ferramentas necessárias para as classificações de crédito internas. Mais de metade dos bancos que têm como objetivo uma abordagem avançada, baseada nas classificações internas (IRB - internal ratings-based) - requerendo diretivas rigorosas na classificação de cada exposição de crédito e impacto no custo de capital e da competitividade - ainda não iniciaram a fase de construir e testar o desenvolvimento das ferramentas de classificação. Mais de 20% destes bancos ainda estão a trabalhar na análise das diferenças, da primeira fase.

Além do prazo, a Basiléia II tem como forte empecilho o custo. Em uma recente

pesquisa com os bancos asiáticos, Silverman³⁰ levantou que um banqueiro estima um custo na ordem de US\$ 50 a US\$ 100 milhões entre equipamentos e sistemas; e uma consultoria prevê um custo que varia de US\$ 300 mil a US\$ 1 milhão para bancos com infra-estrutura adequada no local. Estas cifras podem até serem assustadoras, mas envolvem alterações substanciais nos sistemas, incluindo uma base de dados significativa (cinco anos de armazenamento), simulações complexas (estatística aplicada com n variáveis, matriz de risco) e mudança cultural quanto ao conceito de risco operacional. Apesar disso, os bancos pesquisados entendem que se faz necessário à aderência para fins de captação externa, mas implicarão num custo mais elevado das transações bancárias.

No que tange a convergência e cooperação da supervisão entre países, destaca-se o artigo publicado pelo Comitê da Basileia, em meados de 2006, sobre informação internacional compartilhada entre os supervisores (BASLE COMMITTEE, *Press Release: Bank supervisors from 120 countries endorse updated international principles for effective banking supervision*, 2006). O referido documento descreveu as exigências para tal compartilhamento entre os supervisores do país de origem de bancos internacionais e os supervisores no país em que atuam suas subsidiárias, reconhecendo que exigências similares poderiam também ser aplicadas aos supervisores de ambos os países. As recomendações do artigo destacam os princípios estratégicos para a implementação de Basileia II em diferentes países, como determinado pelo Comitê da Basileia em 2003.

Para a maioria dos bancos, a maior parte do trabalho de implementação ainda está por vir. Seguem etapas (GARCIA & DUARTE, 2004, p. 30):

1. Definição do Projeto: planejamento, escopo, análise de “Gaps”, plano de negócios, inter-relação com outras iniciativas de TI;

³⁰ ITO, Eduardo. Basileia II: Reflexos do Novo Acordo e os Desafios para a Contabilidade. Disponível em: <http://www.febraban.org.br/Arquivo/Destaques/Basil%20II%20Reflexos%20do%20Novo%20Acordo%20e%20os%20Desafios%20para%20a%20Contabilidade.pdf> >. Acesso em: 05 agosto 2007.

2. Definição de Dados: análise de “Gaps”, definição de requerimentos de dados nas fontes, definição de requerimentos de captura de dados, definição de cálculos;
3. Implementação Tática: definição de escopo e requerimentos, análise e desenho, obtenção de dados, seleção de arquitetura e fornecedores, desenvolvimento e teste, execução em paralelo, aderência aos requerimentos de armazenamento de dados históricos;
4. Implementação Estratégica: ampliação dos benefícios além da aderência a Basileia II, integração com solução tática, integração de funções (riscos, controladoria, CRM, operações);
5. Treinamento; e,
6. Gerenciamento do Projeto.

Para que as etapas sejam cumpridas, se faz necessário a implantação de Área de Gestão de Riscos (políticas, processos, estrutura organizacional, metodologia, relatórios e sistemas), a identificação de riscos nos processos de negócio (eventos a serem monitorados), e o desenvolvimento de metodologia para mensuração qualitativa e quantitativa de riscos (operacional, crédito e de mercado).

A pesquisa de 2004 do FSI³¹ sobre bancos não membros do Comitê da Basileia permanece como a fonte mais completa de expectativas quanto à implementação de Basileia II. As principais descobertas dessa pesquisa foram as seguintes.

- 88 dos 107 países que responderam ao questionário do FSI pretendiam implementar Basileia II. Se os países membros do Comitê da Basileia forem adicionados a este total, o número aumenta para mais de 100;

³¹ FSI: Financial Stability Institute, criado em 1999 pelo BIS, para prestar assistência aos órgãos de supervisão bancária internacional, a respeito de melhorias e fortalecimento dos sistemas financeiros nacionais. Os resultados do estudo encontram-se disponíveis em <http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim/boletim8/04_Comford.pdf>, p. 1-8.

- Os ativos bancários em países que pretendem implementar Basileia II excediam 90% dos totais regionais para África, América Latina, Oriente Médio e países europeus não membros do BCBS, e atingia quase 90% para a Ásia;
- Das diferentes opções para definição de requerimentos de capital para risco de crédito, a versão da abordagem baseada em classificação interna deve ser a mais amplamente usada, estando a abordagem padronizada logo atrás. Em 2009, bancos representando 50% ou mais do total de ativos de todas as regiões, exceto o Caribe, esperam estar utilizando a abordagem padronizada. Por esta data apenas uma pequena parcela dos ativos bancários deve estar coberta pela versão avançada da abordagem baseada em classificação interna. Esta proporção deve crescer para cerca de 25% em 2015; e,
- Ao final de 2009, a opção mais comumente usada para definição dos requerimentos de capital para risco operacional deve ser a abordagem mais simples do Indicador Básico. Mas as expectativas por região variam, sendo a proporção de ativos bancários cobertos pela Abordagem Padronizada especialmente alta para a América Latina. O método de Indicador Básico deve permanecer como a abordagem mais utilizada em 2015, embora algum aumento do uso da Abordagem de Mensuração também seja então esperado.

Quanto à implementação em âmbito nacional, no que tange aos objetivos e datas planejados, ressalta-se que todos os países listados abaixo pretendem implementar Basileia II para todo ou a maior parte de seus setores bancários, a saber:

**Países com uma data projetada
para implementação**

Austrália: fim de 2007
 Áustria: 2007/2008
 Bahrein: 2008/2009
 Bélgica: 2007/2008
 Brasil: 2012
 Canadá: Dezembro de 2007
 República Tcheca: 2007/2008
 Dinamarca: 2007/2008
 Finlândia: 2007/2008
 França: 2007/2008
 Alemanha: 2007/2008
 Grécia: 2007/2008
 Hong Kong: 2007/ 2008
 Índia: Março de 2007
 Irlanda: 2007/2008
 Itália: 2007/2008
 Letônia: 2007/2008
 Luxemburgo: 2007/2008
 Malásia: 2008/2010
 Nova Zelândia: Janeiro de 2008
 Holanda: 2007/2008
 Noruega: 2007/2008
 Polônia: 2007/2008
 Filipinas: 2007
 Portugal: 2007/2008
 Cingapura: final de 2006
 África do Sul: 2008
 Coréia do Sul: final de 2007
 Espanha: 2007/2008

Sri Lanka: 2008
 Suécia: 2007/2008
 Suíça: 2007/2008
 Taiwan: final de 2006
 Tailândia: final de 2006
 Reino Unido: 2007/2008
 Estados Unidos: 2008

**Países sem data programada
para implementação**

Albânia
 Argentina
 Bermudas
 Bulgária
 Chile
 China
 Croácia
 Israel
 Japão
 Ilhas Maurício
 Panamá
 Romênia
 Turquia
 Uruguai

6.1.1 EUA

“Os Estados Unidos tiveram papel de destaque na criação das diretrizes do Acordo de Basiléia de 1988. O modelo americano para a determinação do capital mínimo, em que eram necessários US\$ 5,50 de patrimônio líquido para cada US\$ 100 em ativos, era simples e ineficiente, uma vez que a qualidade dos ativos não influenciava na determinação da quantidade de papel. Por outro lado, o Banco da Inglaterra (Bank of England), em resposta à crise bancária ocorrida no Reino Unido em meados da década de 1970, havia desenvolvido um complexo modelo de capital mínimo baseado no risco ponderado dos ativos. Assim, decidiram em 1987 celebrar um acordo bilateral que continha diretrizes ligadas a definição comum de capital, modelo de adequação de capital baseado no risco ponderado dos ativos e inclusão de todos os itens fora-de-balanço na determinação do capital mínimo. Estes foram os princípios norteadores do Acordo de Basiléia de 1988”. (XAVIER, 2003, p. 26)

Dentre outros procedimentos para as atividades de supervisão bancária, os EUA se destacaram, em relação aos demais países, pela adoção da metodologia Camel³² para avaliação das instituições financeiras, em especial os bancos integrantes do sistema financeiro norte-americano. Tal fato propiciava um elevado grau de alavancagem de ativos sobre o patrimônio líquido pelos bancos norte-americanos, impossibilitando a adoção integral das orientações do Comitê de Basiléia representadas no Acordo de Basiléia de 1988 (PEPPE, 2006, p. 7). Desta forma, ocorreu a diminuição do ritmo de adoção dos novos critérios internacionais de capitalização no país. Foi concedido prazo de cinco anos para que seus bancos de enquadrassem nos padrões estabelecidos; uma vez cumpridas as etapas anuais de capitalização, negociadas com o Federal Reserve, os impactos na economia norte-americana foi menor que comparado aos cenários de outros países, como o Brasil (CAMPELLO, 1995, p. 35).

Quanto ao Acordo de Basiléia II, houve um esforço, por parte das autoridades bancárias norte-americanas, no sentido de impor a adequação das instituições financeiras

³² Acrônimo de Capital, Asset, Management, Equity and Liquidity; Capital, ativo, administração, patrimônio líquido e liquidez. Consiste em metodologia de análise de crédito bancário.

às novas regras. Em julho de 2003, as agências americanas, com base em um conjunto de consultas do Comitê da Basileia, editaram um informativo sobre proposição de normas para implementação de Basileia II nos Estados Unidos, estabelecendo que seriam adotadas abordagens mais avançadas de Basileia II apenas sobre as organizações bancárias americanas maiores ou internacionalmente ativas (Federal Reserve System, 2005, p. 4). Considerando as revisões das normas dos Estados Unidos sobre capital para cobertura de risco, as agências foram guiadas por cinco princípios gerais, a saber: (CHIANAMEA, 2006, p. 10)

- Promover práticas bancárias saudáveis e seguras e um nível prudente de capital regulamentar;
- Manter um equilíbrio entre sensibilidade ao risco e aplicabilidade operacional;
- Evitar problemas regulamentares indevidos;
- Criar incentivos apropriados para organizações bancárias;
- Mitigar distorções materiais nas exigências de capital sobre riscos para instituições grandes e pequenas.

A visão das autoridades reguladoras dos EUA e na Europa é bem distinta: por outro lado, os norte-americanos temem que o capital exigido dos bancos possa ser reduzido em 16% em média, na adoção do novo acordo; as autoridades reguladoras européias estão inclinadas a permitir a queda do capital regulador (sujeita ao juízo das autoridades nacionais). Assim, as autoridades americanas estão propondo mudanças na versão americana do Basileia 2 que acarretarão em atraso de sua implementação até pelo menos janeiro de 2009. Sob suas propostas, os bancos americanos estariam sujeitos a uma série de "salvaguardas" que manteriam seus colchões de capital inflados, incluindo a "relação de alavancagem" (medida de exposição de um banco aos seus empréstimos que não está ligada ao seu grau de risco), bem como novo tratamento aos riscos operacionais, a serem tratados no processo de supervisão nacional, e não através de requerimentos e capital próprio.

A pesquisa de 2004 do FSI sobre bancos não membros do Comitê da Basileia, comentada anteriormente, constatou que três quartos dos bancos Europeus concluíram as avaliações das necessidades estratégicas, comparativamente com apenas 12% dos bancos estudados nos Estados Unidos e 22% na Ásia Pacífico. Mais de 60% dos bancos Europeus progrediram para a implementação - comparado com apenas 12% nos Estados Unidos e 15% na Ásia Pacífico. Ou seja, pode ser observada a falta de confiança entre os executivos bancários Americanos no que diz respeito aos seus sistemas atuais de controle do risco. Questionados sobre a sua opinião relativamente ao desempenho dos seus modelos de classificação, modelo de validação e cumprimento - os executivos dos Estados Unidos responderam que o resultado destas áreas é positivo, com menos de metade dos índices dos seus congêneres Europeus.

O processo de consulta relativo à Basileia II foi prolongado nos Estados Unidos devido à necessidade de tempo, por parte dos órgãos regulamentares, para concluir análises dos resultados, bem como dadas as preocupações recorrentes relacionadas aos possíveis efeitos competitivos desfavoráveis decorrentes de Basileia II, e as conseqüentes reduções em capital e custos para grandes bancos. Tais preocupações resultaram na Lei Pública nº 109-173, de fevereiro de 2006, que determina uma avaliação de Basileia II pelo General Accounting Office (GAO). Atualmente, a implementação de Basileia II não é esperada antes de janeiro de 2008. Emendas às regras atuais baseadas no Acordo de Capital da Basileia de 1988, que continuará a ser aplicado à maior parte dos bancos dos Estados Unidos, estão também sendo consideradas. Elas provavelmente devem aumentar a sensibilidade ao risco dos requerimentos de capital em comparação com as regras existentes – e assim reduzir distorções na competição entre os bancos do país, que poderá resultar da restrição dos menores requerimentos de capital associados à calibração do risco de Basileia II para uma minoria de grandes bancos.

6.1.2 Europa

Sob o enfoque de Basileia II, o volume de capital provisionado pelos bancos é uma variável atrelada ao grau de risco de seus empréstimos e outros ativos. De fato, os grandes bancos poderão decidir quanto de capital irão operar, contanto que seus modelos

internos de gerenciamento de riscos não sejam a eles impostos. Assim, se deveriam recompensar os bancos que já investem em métodos de gerenciamento de risco avançados, e estimular os outros neste sentido. Sob Basiléia II, as autoridades de regulamentação nacionais podem forçar individualmente os bancos a aumentarem suas reservas de capital se assim julgarem necessário. Mas na Europa não está claro qual pode ser o nível aceitável de capital, ou como as autoridades bancárias reagiriam se um banco caminhasse neste sentido.

A implementação de Basiléia II, na União Européia, pode ser observada em sua legislação aplicável ratificada em outubro de 2005, denominada CRD³³. O escopo geográfico da Instrução será a Área Econômica Européia (European Economic Area, EEA), ou seja, Noruega, Islândia e Liechtenstein e os países membros da União Européia, e possui aplicação a todos os tipos de instituição financeira instaladas em seu território. Sua vigência, para os bancos que utilizam abordagens mais simples, iniciou em 2007, e para aqueles usando IRB e AMA, no início de 2008. Entretanto, a complexidade do CRD (que tem aproximadamente 500 páginas) já tem causado atrasos na implementação, de forma que a aderência à agenda em âmbito nacional pode não ser viável em toda a União Européia.

Quanto à questão envolvendo a forma de abordagem do problema de convergência supervisora nas jurisdições nacionais, os vários reguladores e supervisores serão informados. Na União Européia, de acordo com os princípios de reconhecimento múltiplo e controle do país de origem, a aplicação do CRD – incluindo autorização de diferentes abordagens e opções – será responsabilidade do supervisor consolidador, ou seja, o supervisor com a responsabilidade primária pela supervisão do grupo bancário com operações fora do país.

Ainda no que tange à pesquisa de 2004 do FSI sobre bancos não membros do Comitê da Basiléia³⁴, o estudo indicou que se mantém uma incerteza considerável sobre os níveis de custos - 31% dizem não ter uma estimativa de custos para o cumprimento do Basiléia II, contemplados pelos bancos dos Estados Unidos (59%), Ásia (54%) e Europa

³³ Instrução para Requerimentos de Capital (Capital Requirements Directive, CRD).

(20%), merecendo destaque o fato destes representarem menos que a metade dos indicadores das demais regiões. Muitos bancos estão à procura de meios para baixar os seus custos de conformidade com Basiléia II. Enquanto cerca de 60% dos bancos inquiridos planejam implementar novas soluções, para ir ao encontro das novas exigências de risco operacional, quase metade afirma estar em busca de caminhos com menos custos, desenvolvendo soluções internamente ou modificando a tecnologia existente. Além disso, centralizar o armazenamento de dados de crédito está na agenda de 63% dos bancos.

Referente aos prazos de implantação das diretrizes de Basiléia II nas instituições financeiras da Europa, o estudo do FSI revelou que mais de 80% dos bancos europeus e norte-americanos afirmaram que pretendiam implementar uma das abordagens IRB para risco de crédito antes de 2007. No que respeita ao risco operacional, enquanto menos de metade de todos os bancos estão a apontar a abordagem de medição avançada antes de 2007, 71% espera alcançar esse estado antes de 2010. Os incentivos de custos de capital mais baixos e permanência de competitividade em face de outros bancos tendem a estimular os bancos na adoção de abordagens mais avançadas.

6.1.3 América Latina

A maioria dos países da América Central e América Latina vêm colocando em prática, desde meados da década de 80 e início da década de 90, profundas reformas macroeconômicas, como a abertura externa, a busca do equilíbrio fiscal, a redução do intervencionismo estatal através da privatização de empresas e serviços públicos e desregulamentação de mercados, assim como a aplicação de políticas monetárias e financeiras de cunho ortodoxo. Com a inserção destes países na economia internacional globalizada, o desafio de competitividade as obriga a reestruturarem-se, através da incorporação de novas tecnologias, diversificação de investimentos e desenvolvimento de infra-estrutura básica e de comercialização. A abertura dos sistemas financeiros nacionais ao mercado internacional inseriu suas economias na rota dos fluxos de capitais –

³⁴ Vide nota 28, p.80.

interrompidos para a América Latina nos anos 80, em virtude da crise ocorrida na época (SECRETARÍA GENERAL DE ALIDE, 1995. p. 7).

Após as crises bancárias ocorridas em diversos países da América Latina, os esforços dos órgãos de regulamentação bancária se voltaram para o saneamento e o fortalecimento dos sistemas bancários para torná-los menos vulneráveis aos riscos sistêmicos. Assim, muitos países da América Latina têm realizado importantes progressos durante a última década no tocante ao fortalecimento de seus marcos regulatórios e de supervisão bancária, refletindo na crescente harmonização internacional, e adoção generalizada dos padrões de regulação internacional da regulação prudencial e à avaliação de riscos da atividade bancária. Reconhecendo a maior volatilidade das economias da região, diversos países adotaram critérios mais severos do que os aplicados nas economias industrializadas.

O objetivo primário desse processo foi reduzir a probabilidade de crises financeiras e, por conseqüência, obter instituições financeiras mais sólidas e seguras, com políticas de avaliação de riscos mais prudentes. A contrapartida tem sido que as mesmas entidades financeiras, ao adotarem critérios mais restritos no tratamento dos riscos, se transformaram em entidades mais avessas ao risco e mais cautelosas na concessão de crédito, concentrando suas operações em carteira de clientes de maior porte e/ou menor risco, assim como em prazos mais curtos. O resultado foi que um amplo segmento de tomadores de empréstimos deixou de ser atendido pelo sistema financeiro (CONTADOR & MELLO, 2003, p. 68).

Em particular, a convergência da região para padrões prudenciais e regulamentações internacionais tem significado, na opinião do CLAAF³⁵, a aceitação do Estado como provedor implícito de um seguro dos riscos próprios do negócio bancário. Este fator, combinado com a adoção de exigências de capital ponderado por risco, tornou mais latente a importância de instituições legais que assegurem o cumprimento das relações de crédito. O CLAAF enfatiza a importância dos seguintes aspectos: supervisores bancários independentes e fortalecidos; ausência de discriminação

³⁵ Comitê Latino-americano de Assuntos Financeiros, fundado em julho de 2000, no Rio de Janeiro, com o objetivo de analisar as tendências e os eventos que afetam o funcionamento adequado dos mercados

regulatória em favor de bancos estatais; governança corporativa mais forte; impedimento de empréstimos conectados, que enfraqueçam os procedimentos de risco; e *enforcement* (*imposição*) de contratos (MELLO, 2001, p. 6).

Ainda de acordo com o CLAAF, o novo acordo pode aumentar o risco sistêmico em escala global. Na medida que bancos de grande porte e/ou internacionalmente ativos possam optar pela adoção de *ratings* fornecidos por agências externas ou por seus sistemas internos como base para classificar o risco de crédito de um empréstimo, bem como para fins de cálculo das exigências de capital, a alta volatilidade dos fluxos de capital para a América Latina e para mercados emergentes em geral será exacerbada. Tal argumento se baseia em dois fatores: os bancos internacionais que adotarem os *ratings* de seus sistemas internos poderão reverter ou elevar os fluxos de capital para estas regiões, nos casos de sub ou superestimação de risco de crédito via regras da prática corrente (todos os empréstimos a empresas e governos não-OCDE recebem um peso de risco de 100%), administrando suas exigências de capital e alargando, desta maneira, a amplitude dos ciclos econômicos; e, visto o tratamento mais favorável para exigências de capital no tocante à empréstimos interbancários de curto prazo, os bancos internacionais terão maior incentivo para encurtar os termos dos empréstimos concedidos à América Latina, tornando mais difíceis os esforços de seus governos em alargar a estrutura de termo de seus passivos estrangeiros (MELLO, 2001, p. 4).

No tocante às agências de rating, que se configuram como um instrumento complementar das normas de regulação bancária, estas dispõem de uma base de informação creditícia, através da qual é possível estabelecer um nível de exposição aos clientes. Em virtude da importância desta informação, reservado às agências de rating, um número significativo de países latino-americanos deram curso legal à criação destas, que poderão prestar serviços a todas as instituições que compõem o sistema financeiro.

Como destaque, ressalta-se que a aplicação generalizada das normas de Basileia na América Latina coloca os bancos de desenvolvimento em paridade de condições com os bancos comerciais e outros intermediários financeiros, nos diversos aspectos de regulamentação prudencial que abarcam as referidas normas.

Quanto à adequação dos países do Mercosul à Basileia, estes se comprometeram a

seguir as normas definidas pelo Comitê em janeiro de 1994. Nesta data apenas o Uruguai (1989) e a Argentina (1991) já eram signatários das mesmas. A adesão brasileira foi regulamentada pelo Banco Central em agosto de 1994 (REGO, 1995, p. 256).

Tabela 6.1.3 – Relação dos principais países da América Latina, e diferenças quanto aos conceitos de Basiléia II, e sua aplicação em âmbito nacional.

País	Ano de Adequação	Relação de Solvência (Coeficiente de Capital)	Conceito de Capital
Argentina	1995	11,5%	Patrimônio Líquido Básico e Complementar (que inclui a questão do risco de devedores duvidosos e de obrigações contratualmente subordinadas aos demais passivos).
Brasil	1994	8,0%	O Banco Central instituiu que o patrimônio líquido deverá ser ajustado ao grau de risco da estrutura de ativos do banco, ponderados a 0%, 20%, 50% e 100% de acordo com o risco atrelado à operação.
Bolívia	1994	7,5% a 8,0%	O patrimônio líquido considerado será o patrimônio contábil consolidado ajustado, conforme normas da autoridade financeira do país. Uma vez calculado o referido patrimônio, este deverá ser ajustado pelo grau de risco da estrutura de ativos do banco, ponderados a 0%, 20%, 50%, 100% , 150% e 200% de acordo com o risco atrelado à operação.
Colômbia	1996	10%	A autoridade financeira do país instituiu que o patrimônio líquido ajustado deverá ser ponderado ao grau de risco da estrutura de ativos do banco, aplicando-se 0%, 20%, 50% e 100% de acordo com o risco atrelado à operação.
Chile	1996	- 5% do capital básico/ativos totais;	O patrimônio líquido é composto por capital básico, participações e provisões. O capital básico será

		- 10% do patrimônio efetivo/ativos ponderados pelo risco - 6% do capital básico/ativos ponderados pelo risco	ponderado de acordo com o grau de risco da estrutura de ativos do banco, aplicando-se 0%, 10%, 20%, 75% e 100% de acordo com o risco atrelado à operação.
México	1988	8%	Patrimônio Líquido Básico e Complementar, ambos ajustados por percentuais de ponderação de risco, estipulados pela legislação do país.

Fonte: SECRETARÍA GENERAL DE ALIDE, 1995, p. 79-96.

Com a adesão do Mercosul ao Acordo, os países da região procuraram garantir a estabilidade e a credibilidade de seus bancos e facilitar a almejada integração financeira em um futuro não muito distante, através da uniformização das legislações sobre prudência bancária.

A Argentina se tornou referência na região, no tocante à implantação das diretrizes de Basiléia. A legislação sobre procedimentos mínimos de capital neste país apresenta alguns avanços importantes em relação à proposição original do Comitê (MAIA & MALAN, 1997, p. 206-209)

1. Elevado número de faixas de avaliação de risco, frente à proposta inicial de Basiléia, e a utilizada no Brasil;
2. Requerimentos de capital maiores que os recomendados por Basiléia (os bancos devem manter, desde janeiro de 1995, como reserva de capital, pelo menos 11,5% dos ativos financeiros e não-fixos, sendo 15% dos ativos fixos incorporados até junho de 1993 e 12,5% daqueles incorporados após essa data); e,
3. Foi considerada a influência das taxas de juros sobre o risco de crédito (quanto maior a taxa de juros do empréstimo, maior o risco de crédito e, conseqüentemente, maiores os requerimentos de capital).

Adicionalmente, as autoridades de regulação podem implementar Basiléia II com períodos de transição durante os quais os bancos continuarão a usar o Acordo de Capital

da Basileia de 1988.

6.2 Brasil

Embora o Brasil não seja membro do G-10, muitos esforços têm sido envidados pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), pelo Banco Central do Brasil e pelas instituições financeiras para absorver a filosofia do Acordo, bem como adotar e aperfeiçoar metodologias de mensuração de risco e de requerimento de capital que fortaleçam a solidez do mercado financeiro nacional. A implementação do Acordo de 1988 teve início oficial com a publicação da Resolução do Bacen 2099/1994, quando o Conselho Monetário Nacional introduziu a exigência de níveis de capital compatíveis com o grau de risco das operações ativas. Os procedimentos de fiscalização bancária também apresentaram transformações, direcionando maior foco na avaliação da gestão de risco e de controles de modo geral. Dessa forma, o País vem buscando adaptar-se aos princípios e às orientações do Comitê da Basileia, alinhando-se com as medidas adotadas pelas instituições que atuam internacionalmente, especialmente aquelas pertencentes aos países do G-10.

No ano de 2000, quando o Comitê da Basileia divulgou documento específico sobre risco de liquidez, o Bacen editou a Resolução 2804, estabelecendo que as instituições financeiras mantenham sistemas de controle estruturados para acompanhamento das posições assumidas em todas as operações praticadas nos mercados financeiro e de capitais, de maneira a evidenciar o risco de liquidez, objeto de fiscalização pelo órgão regulador. Em 2006, o Bacen editou a Resolução 3380, que dispôs sobre a implementação de estrutura de gerenciamento do risco operacional, com vias a atender às normas constantes no Pilar 1º de Basileia II.

Em linhas gerais, pode-se observar a existência de diferenças entre as regras estabelecidas pelo Banco Central do Brasil e as linhas recomendadas pelo Comitê da Basileia. Em consonância com o comportamento típico de países em desenvolvimento, as medidas adotadas no Brasil assumem caráter relativamente mais conservador do que aquelas inclusas no Acordo da Basileia. Aqui, o índice entre capital e ativos ponderados pelo risco de crédito (índice da Basileia), por exemplo, é de 11%, enquanto o Acordo de 1988 propõe 8%. Outra medida que eleva o requerimento de capital no Brasil refere-se às

faixas de risco: para segmentar as operações com distintos riscos de crédito, as regras inspiradas no Acordo de 1988 estabelecem faixas para ponderação dos ativos em escala que varia de 0 a 100%, no Brasil foi estabelecida faixa adicional de risco para créditos tributários, com ponderação de 300%.

Em relação ao requerimento de capital para risco de mercado, o País também apresenta diferenças quanto às linhas recomendadas em 1995 e 1996. A regulamentação a respeito deste tema foi inaugurada, no Brasil, com a Resolução 2606/99, abordando o risco de variação cambial, seguida pela Resolução 2692/00, que trata das operações com taxas prefixadas e denominadas em reais, não tendo sido contemplados na regulamentação brasileira os riscos de variações de preços de ações e commodities.

Alguns assuntos relacionados à implementação de Basiléia II merecem relevante atenção, visto que suas soluções poderão ter profundas implicações econômicas e sociais no Brasil: problemas de acesso de alguns setores da economia ao crédito (em especial as micro e pequenas empresas), o tratamento a ser dado aos créditos de longo prazo, bem como temas como a concentração bancária. A forma com que Basiléia II procura tratar os riscos bancários é mais abrangente e atual, categorizando o risco e proporcionando mais flexibilidade de gestão por parte dos bancos. Em compensação, para os setores da economia onde reconhecidamente o mercado de crédito não opera de forma satisfatória – com a existência de falhas de mercado, tais como a escassez relativa de crédito de longo prazo e a baixa disponibilidade de recursos financeiros para as micro, pequenas e médias empresas – as dificuldades aumentam. Mesmo considerando as emendas realizadas ao acordo de 2001, os problemas não foram sanados (CASTRO, 2007, p. 7).

7. ANÁLISE DA REGULAMENTAÇÃO FINANCEIRA BRASILEIRA

Basiléia II se configura como a formação de regras prudenciais cada vez mais claras e transparentes para o fortalecimento do sistema financeiro mundial. A base regulamentar para aplicação de suas orientações e princípios deve considerar as particularidades verificadas nos distintos sistemas financeiros (como comportamentos culturais, regras e instituições diferentes), exigindo dos órgãos de supervisão a adoção de medidas de ponderação e indicadores de risco, com viés mais conservador que aquele inicialmente apresentado nas orientações de Basiléia I.

O Brasil, mesmo não sendo um dos países signatários de Basiléia, vem adotando as orientações daquele Acordo. Neste sentido, destacam-se os principais marcos da regulação em nosso país:

- 1994: adotadas as orientações do Acordo de Basiléia sobre exigência de capital para cobertura de risco de crédito e instituídos os limites mínimos de capital e de patrimônio líquido para as instituições financeiras, mediante a edição da Resolução 2.099, do Conselho Monetário Nacional (CMN).
- 1997: criada a Central de Risco de Crédito e, por intermédio da Resolução 2.399, estabelecida a exigência de capital para cobertura de risco de crédito em operações de swap.
- 1998: determinadas a implantação e a implementação de controles internos das atividades das instituições financeiras (Resolução 2.554).

- 1999: estabelecida a exigência de capital para cobertura do risco de câmbio e ouro (Resolução 2.606). Foi definido o nível máximo de comprometimento do Patrimônio de Referência (PR) em relação ao ativo permanente imobilizado e, além disso, determinado que as instituições financeiras classificassem as operações de crédito em ordem crescente de risco e apurassem a provisão para créditos de liquidação duvidosa (Resolução 2.682).
- 2000: estabelecida a exigência de capital para cobertura de risco de taxas prefixadas de juros, criado o Sistema de Informações de Crédito, que substituiu a Central de Risco de Crédito, e definindo o critério de controlar o risco de liquidez³⁶.
- 2001: editada a Resolução 2.837, que definiu o patrimônio de referência como somatório do Capital Nível 1 e Capital Nível 2.
- 2004: publicado o Comunicado 12.746, do Banco Central do Brasil, que instituiu cronograma de implantação de Basileia II no Brasil.

No Brasil, a implementação interna de Basileia II foi considerada relativamente rápida, em virtude da precoce tomada de decisão, no âmbito do Mercosul³⁷, no sentido de adesão ao Acordo de Basileia (MAIA & MALAN, 1997, p. 202). O Anexo IV à Resolução nº 2.099 trata de requerimentos de capital com base no risco, constante no Anexo A deste trabalho. Para estudo dos parâmetros de fixação do capital mínimo estabelecidos pelo Comitê de Basileia, o Banco Central consultou as associações representativas de todos os segmentos do sistema financeiro no que se refere à ponderação dos riscos de suas operações ativas. Dessa forma, com base no desdobramento contábil mais amplo do Plano Contábil das Instituições do Sistema

³⁶ Em dezembro de 2000, por meio da Resolução 2.804, o CMN estabeleceu que as instituições financeiras devem manter seus sistemas de controles estruturados que permitam o acompanhamento permanente das posições ativas e passivas assumidas, de forma a evidenciar o risco de liquidez.

³⁷ Via Decreto nº 100/93, do Conselho de Mercado Comum (CMC): órgão supremo do Mercosul cuja função é a condução política do processo de integração, formado pelos Ministros de Relações Exteriores e de Economia dos Estados Parte, que se pronunciam através de Decisões.

Financeiro Nacional (COSIF), as contas foram ponderadas, uma a uma, de acordo com a nova metodologia.

No que se refere ao tratamento para créditos de longo prazo, o Banco Central deverá estar atento aos efeitos que Basiléia II terá não apenas no setor bancário privado, mas principalmente na atuação dos Bancos de Desenvolvimento. A natureza destes não permite que as regras definidas em Basiléia sejam similares às dos bancos comerciais, já que não é função dos bancos de desenvolvimento competir com os comerciais, mas operar em áreas nas quais a ação dos bancos privados é inexistente ou insuficiente, devido a falhas de mercado. Ou seja, nos bancos de desenvolvimento não há risco de liquidez em virtude da inexistência de depósitos à vista, além de que a forma de avaliação de crédito é particular, em virtude do risco de crédito ser mitigado pelas características das instituições (inscrição em cadastro de inadimplentes público, impedindo obtenção de financiamento público).

Assim, o modelo de risco adotado pelos bancos de desenvolvimento deve ser compatível com o cumprimento do papel de promoção de desenvolvimento da instituição (executor de políticas públicas) que, no caso do Banco Nacional Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, pode ser resumido (PRADO & MONTEIRO, 2005, p. 187-188):

1. Financiar projetos de longo prazo na área industrial e de infra-estrutura e a realização de operações indiretas através de agentes financeiros;
2. Financiar exportação, atuando como export credit agency em operações de pré-embarque e pós-embarque;
3. Atuar, através de subsidiária, como fundo de investimento, capitalizando empreendimentos controlados por grupos privados, apoiando o desenvolvimento de novos empreendimentos e fortalecendo o mercado de capitais; e,
4. Atuar como agência de fomento, fazendo aplicações de não-reembolsáveis em investimentos de caráter social, geração de emprego e renda, serviços urbanos,

saúde, educação, justiça, alimentação, habitação, meio ambiente, desenvolvimento rural ou regional, assim como apoiar projetos ou programas de ensino e pesquisa, ou de natureza tecnológica.

7.1 Supervisão Bancária no Brasil

“Um dos objetivos do Banco Central do Brasil é manter as instituições financeiras dentro dos limites prudenciais, por meio de uma supervisão moderna e eficaz, focada nos riscos assumidos pelos bancos e nos riscos para o sistema”. (Banco Central do Brasil, Manual da Supervisão, sessão 1.10.10.10.3).

O Banco Central do Brasil, órgão de supervisão bancária, tem como objetivo implementar junto das instituições financeiras do Sistema Financeiro Nacional as orientações apresentadas no Novo Acordo de Basiléia realizando, desde 2002, através de uma série de debates com integrantes dessas instituições, entidades e órgão de classe. Adicionalmente, algumas ações concretas tomaram corpo através da publicação de normativos em caráter de audiência pública em, de modo prático, por meio da Resolução 3.380, de 29 de junho de 2006, que, resumidamente, apresenta o entendimento inicial do Bacen quanto ao Risco Operacional e determina as ações imediatas que deverão ser tomadas pelas instituições financeiras para o seu gerenciamento.

No Brasil já se pode notar a forte evolução em relação aos princípios de Basiléia I, conforme legislação aplicável quanto a requerimento mínimo de capital. Quanto a Basiléia II, o cenário é distinto: por se tratar de nível mais avançado, requerendo captação de dados relacionados com a instituição nos últimos cinco anos, exige modelo interno muito sofisticado, a um custo de adaptação muito grande. Nesse sentido, o Bacen tenta visualizar a relação custo-benefício, evitando estabelecer exigências quanto à adaptação a Basiléia no seu formato mais avançado, mas induzindo as instituições financeiras a seguir as normas internacionais. Do ponto de vista da essência do modelo, apenas os grandes bancos nacionais com exposição externa (Itaú, ABN/Amro, Bradesco e Unibanco) e os grandes bancos internacionais aqui localizados (HSBC, Santander, Citibank, dentre

outros), uma vez que estão inseridos no mercado financeiro mundial em maior escala, conseguirão se adaptar ao modelo mais avançado de Basiléia (ALVES, 2004, p. 11).

Dentre as ações do Bacen para promover Basiléia II no Sistema Financeiro Nacional, temos a emissão de normativos específicos sobre a exigência de capital mínimo para Risco de Mercado ou quanto à necessidade de as instituições financeiras apresentarem informações e dados sobre sua estrutura operacional e meios específicos para administração e gestão de riscos. Quanto à transparência, o Banco Central tem evoluído com a exigência de Informações Financeiras Trimestrais e Balanços Patrimoniais mais claros. Adicionalmente, o Banco Central enfatiza que as instituições financeiras possuam controles internos adequados, tornando-as aptas a assumirem responsabilidades inerentes à captação interna e externa de recursos de terceiros – conceito de governança corporativa.

Não obstante, a referida instituição está adaptando sua estrutura interna operacional às regras de Basiléia. Para isso, separou as atividades de fiscalização e supervisão em duas áreas: Supervisão Direta e Supervisão Indireta, a saber: (BANCO CENTRAL DO BRASIL, Manual da Supervisão, sessões 2.30.10 e 4.20.10).

- Supervisão Direta: atuação voltada para a obtenção de uma visão objetiva quanto à solvência e viabilidade futura de continuidade operacional das instituições financeiras, sendo que os aspectos identificados servem como base para as decisões e ações do Bacen. Os seguintes dados são analisados:
 - Riscos assumidos, bem como competência no processo de administração e gestão dos riscos identificados pelas instituições financeiras;
 - Solidez econômico-financeira das instituições financeiras e a viabilidade futura da continuidade operacional;
 - Desempenho da Administração das instituições financeiras;
 - Eficiência do sistema de controles internos e da função de auditoria nas instituições financeiras, além da observância aos regulamentos e leis aplicáveis às atividades desenvolvidas;
 - Qualidade e confiabilidade das informações prestadas pelas instituições financeiras ao Bacen e a o público; e,

- Supervisão Indireta: atuação dirigida para o processo de análise de informações periodicamente enviadas pelos participantes do Sistema Financeiro Nacional. Dirigida também a documentos, relatórios e resultados estatísticos das instituições financeiras, bem como ao acompanhamento de atividades do mercado financeiro desenvolvidas por entidades como bolsas de valores, bolsas de mercadorias e futuros, centrais de liquidação e custódia, entre outros. São responsabilidades e funções relacionadas:
 - Análise de informações com objetivo de concluir sobre situação econômico-financeira das instituições financeiras, e o perfil de risco relacionado com cada instituição, de segmentos específicos e, de modo mais abrangente, do Sistema Financeiro Nacional;
 - Monitoramento do risco de mercado, risco de liquidez e risco de crédito, de forma individual e agregada;
 - Estabelecimento de fluxo de informações tempestivo e de qualidade;
 - Proposição de medidas para o aprimoramento de normativos de cunho prudencial;
 - Manutenção de fluxo de comunicação permanente com a Supervisão Direta;
 - Relacionamento com organismos internacionais e órgãos de supervisão de outros países.

7.2 Adequações à Basileia I

A primeira ação concreta do Banco Central para buscar o fortalecimento das instituições integrantes do SFN foi à publicação da Resolução 2.099 de 17 de agosto de 1994 pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que implementou as orientações do Acordo de Basileia de 1988. As determinações relativas a esta Resolução foram sendo aprimoradas e atualizadas no decorrer do tempo pela edição de normas complementares.

O processo de adoção das normas do Acordo de Basileia assumiu ritmos distintos entre os países interessados. No Brasil, o Bacen adotou um ritmo acelerado: após um

curto período de conversações com banqueiros nacionais, foi publicada a Resolução CMN nº 2.099, de 17/08/94, que estipulou prazo de apenas oito meses para que as instituições financeiras nacionais e estrangeiras em território nacional se enquadrassem plenamente aos princípios deste acordo, com exceção das corretoras e distribuidoras, que teriam prazo mais dilatado. Caso os bancos múltiplos não finalizassem este processo no prazo estipulado, deveriam apresentar plano contendo as medidas a serem tomadas no sentido do enquadramento em um prazo máximo de seis meses e, caso contrário, estariam sujeitas ao processo de liquidação extrajudicial, segunda a Lei nº 6.024 de 13/03/74. Ou seja, a pressa na adoção das regras de Basiléia, por imposição do Bacen, revela a intenção do Brasil de acelerar o processo de inserção do setor financeiro nacional na economia mundial, acatando as práticas e normas seguidas internacionalmente.

Quanto à forma de implementação das diretrizes de Basiléia II, o Banco Central do Brasil emitiu um cronograma bastante cauteloso, estabelecendo que o processo de adoção das normas do novo acordo seria gradual e com data limite prevista para 2011. De acordo com as instruções divulgadas, o Banco Central está procurando promover uma adequação das novas regras ao tamanho e complexidade das instituições e às características nacionais. A maioria das instituições financeiras deverá adotar a abordagem padrão “simplificada” ou Basiléia I revisada: poderão utilizar o IRB, desde que sem utilização de agências de *rating*, revendo efeito e garantias financeiras (bancos de atuação internacional e sistemicamente importantes), para cumprirem os critérios de elegibilidade. Assim, a utilização das abordagens avançadas não seria obrigatória, dependeria de decisões das próprias instituições financeiras que precisariam reunir as condições adequadas. Para o Banco Central, os bancos estrangeiros devem cumprir os mesmos requisitos que os nacionais (KREGEL & CINTRA, 2006, p. 36).

A Resolução nº 2.099 do CMN (Anexo A) determina as regras para funcionamento, transferências e reorganizações das instituições financeiras, especificando os limites mínimos de capital e patrimônio líquido e disciplinando a instalação e o funcionamento das dependências das instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo Bacen. Coube a este órgão a determinação dos riscos a serem atribuídos aos ativos dos bancos comerciais por pesos, a saber: risco nulo (0%), reduzido (20%), médio (50%) e normal (100%). Os critérios de ponderação de risco dos ativos foi

estabelecido pelo próprio Bacen. Utilizando-se esta ponderação, calcula-se o Ativo Ponderado pelo Risco (APL). O Patrimônio Líquido exigido deve atingir 8% do APL.

Como observações no tocante ao pilar 1 de Basiléia II, ressalta-se que o Anexo IV à Resolução nº 2.099 manteve o conceito de capital para instituições financeiras à semelhança da classificação em vigor do COSIF, inexistindo a conceituação entre básico e suplementar. Adicionalmente, quanto à adequação de capital, foi prevista adaptação ao modelo de Basiléia basicamente na definição do patrimônio líquido exigível (PLE) em função do ativo ponderado pelo risco (Anexos II e IV). As instituições financeiras devem manter um nível mínimo de patrimônio líquido. Em seu art. 1º, o Regulamento Anexo à Resolução nº 2.099 estipula que:

“As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, exceto as cooperativas de crédito, além dos limites mínimos de capital realizado e patrimônio líquido estabelecidos no Anexo II, devem manter valor de patrimônio líquido ajustado compatível com o grau de risco da estrutura de seus ativos”.

Adicionalmente, a Resolução nº 2.099 determina em seu art. 3 que, no cálculo do valor do patrimônio líquido exigido:

“(…) deverá ser deduzido do respectivo patrimônio líquido, ajustado na forma da regulamentação em vigor, o montante das participações no capital social de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, bem como o valor dos investimentos realizados em participações societárias em instituições financeiras no exterior”.

A exemplo do que se acordou entre os países do G-10, o Brasil fixou a meta mínima de 8% a ser alcançada na relação patrimônio líquido/ ativo ponderado pelo risco das instituições financeiras, até 31 de dezembro de 1994. Inicialmente, a função utilizada para se chegar ao patrimônio líquido exigido foi a seguinte:

$PLE = 0,08 (Apr)$, 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 e Realizável a Longo Prazo (código 1.0.0.00.00-7 do COSIF) ponderado pelos fatores de risco correspondentes + produto do Ativo Permanente (código 2.0.0.00.00-4 do COSIF) ponderado pelo fator de risco correspondente + produto dos títulos de Coobrigações e Riscos em Garantias Prestadas (código 3.0.1.00.00-4 do COSIF) ponderado pelos fatores de risco correspondentes.

Posteriormente, por meio da Resolução nº 2.139, de 29 de dezembro de 1994, o cálculo do valor do patrimônio líquido exigido foi alterado para incluir as operações de swap. A nova sistemática de cálculo deveria passar a ser obedecida a partir de 1º de julho de 1995, de acordo com a seguinte fórmula:

$PLE = 0,015 (Sw) + 0,08 (Apr)$, onde:

$Sw =$ valor total das operações de swap (código 3.0.6.10.60-4 do COSIF).

Os fatores de ponderação utilizados compreenderam quatro pesos distintos, atribuídos de acordo com o risco de cada operação, a saber (CARVALHO & STUART, 1995, p.74):

- Risco nulo – fator de ponderação 0% (créditos junto ao BACEN, financiamentos do governo federal e créditos de curtíssimo prazo com alto grau de liquidez e garantia de realização);
- Risco reduzido – fator de ponderação 20% (depósitos bancários de livre movimentação mantidos em bancos);
- Risco reduzido – fator de ponderação 50% (aplicações em títulos públicos estaduais e municipais); e,

- Risco normal – fator de ponderação 100% (permanente e créditos destinados ao setor privado).

A seguir, seguem considerações a respeito das principais questões envolvendo o cálculo do capital mínimo regulamentar estabelecido pelo Bacen, aplicáveis para as instituições financeiras atuantes em território nacional:

Exigência de capital

A Resolução CMN 2.099, de 1994, teve por objetivo enquadrar o mercado financeiro brasileiro aos padrões de solvência e liquidez internacionais. A partir de então, ficou estipulado que as instituições financeiras brasileiras deveriam manter nível de capital mínimo de acordo com o grau de risco de seus ativos, introduzindo-se na regulação bancária brasileira o conceito de Índice de Adequação de Capital ou Índice de Basiléia. A apuração de seu valor ocorre com base na definição de Patrimônio de Referência (PR) e de Patrimônio Líquido Exigido (PLE).

Patrimônio de Referência (PR)

O CMN editou a Resolução 2.837, de 30 de maio de 2001, e definiu o Patrimônio de Referência (PR) como o somatório do Capital Nível 1 e Capital Nível 2.

$$PR = \text{Capital Nível 1} + \text{Capital Nível 2}$$

O Capital Nível 1 representa o capital dos acionistas, sendo mensurado pelo Patrimônio Líquido (PL) acrescido das contas de resultado credoras e deduzido das contas de resultado devedoras. São deduzidas, ainda, do PL, a reserva de reavaliação, das reservas para contingências, das reservas especiais de lucros não distribuídos e dos valores referentes às ações preferenciais cumulativas e às ações preferenciais resgatáveis.

O Capital Nível 2 é constituído pelas reservas de reavaliação, reservas de contingências, reservas especiais de lucros relativas a dividendos obrigatórios não distribuídos, ações preferenciais cumulativas, ações preferenciais resgatáveis, dívidas subordinadas e instrumentos híbridos de capitã e dívida.

Patrimônio Líquido Exigido (PLE)

O Patrimônio Líquido Exigido (PLE) é o patrimônio mínimo necessário, em termos regulatórios, para cobertura de riscos da instituição financeira. O PLE é composto por quatro parcelas: PLE de Risco de Crédito em Operações Ativas, PLE de Risco de Crédito em Operações com Swaps, PLE de Risco de Câmbio e Ouro e PLE de Taxas de Juros Prefixadas.

$$\text{PLE} = \text{PLE}_{\text{Crédito}} + \text{PLE}_{\text{Crédito Swaps}} + \text{PLE}_{\text{Câmbio e Ouro}} + \text{PLE}_{\text{Juros Prefixados}}$$

O PLE de Risco de Crédito foi definido pela Resolução 2.099, que estabeleceu quatro faixas de ponderação de risco para formar o ativo Ponderado pelo Risco (APR), base para avaliar a exposição do banco a o risco de crédito.

O PLE do Risco de Crédito de Operações com Swaps foi definido pela Resolução 2.399, de 25 de junho de 1997, que incluiu uma nova parcela de exigência de capital. Essa parcela indica a exposição do banco a risco de crédito e operações com derivativos, mais especificamente swaps.

O PLE de Risco de Câmbio e Ouro foi estabelecido pela Resolução 2.606, de 17 de maio de 1999, com vistas a apurar o nível de exposição ao risco em ouro e em ativos e passivos referenciados pela variação cambial.

O PLE de Taxas de Juros Prefixadas foi definido pela Resolução 2.692, de 24 de fevereiro de 2000, que estabeleceu critério para apuração de patrimônio líquido para cobertura do risco de taxas de juros prefixadas nas exposições ativas e passivas, com base em metodologia de Valor em Risco (Value-at-Risk – VaR), padronizadas pelo Bacen.

PLE para Risco de Crédito em Operações Ativas

A Resolução 2.099 definiu quatro faixas de ponderação de risco para formar o Ativo Ponderado pelo Risco (APR), base para a exigência de capital para risco de crédito:

Tabela 7.2 – Ponderação de Risco para Cálculo do APR (Resolução 2.099)

Tipos de Ativo	Fator de Ponderação do Risco
Caixa Títulos Públicos Federais	0%
Cheques enviados à Compensação Aplicações em Ouro Depósitos em Moeda Estrangeira	20%
Títulos Estaduais Aplicações em CDI Coobrigações em cessões de crédito	50%
Empréstimos Ativo Permanente Avais e fianças	100%

Fonte: Resolução 2.099, de 1994

Para determinar o valor do Patrimônio Líquido Exigido para o risco de crédito, basta multiplicar o montante de recursos em cada tipo de ativo pelo seu respectivo fator de ponderação de risco. Assim, todo valor aplicado em empréstimos exige a mesma quantia em capital, enquanto os valores alocados em títulos públicos federais não exigem nenhum capital.

Com essa regulamentação, o Bacen forçou os bancos a se precaverem contra o risco de crédito em todas as suas operações ativas e impôs um custo aos acionistas, uma vez que se os acionistas desejarem aumentar seu retorno (elevando o risco), deverão aumentar seu investimento no banco (patrimônio líquido) para manter a instituição acima da exigência mínima de capital.

PLE do Risco de Crédito em Operações com Derivativos

Posteriormente, com a Resolução 2.399, de 25 de junho de 1997, o Bacen alterou a fórmula de cálculo do Patrimônio Líquido Exigido (PLE), para incluir uma parcela de exigência de capital para risco de crédito em operações com derivativos.

PL do Risco de Câmbio e Ouro

O CMN, pela Resolução 2.606, de 27 de maio de 1999, estabeleceu exigência de capital para a exposição em ouro e em ativos e passivos referenciados pela variação cambial. Essa parcela de capital regulatório visa reduzir o risco de falência decorrente de um elevado posicionamento do balanço em moedas estrangeiras ou em ouro.

PLE do Risco de Taxas de Juros Prefixados

A Resolução 2.692, editada em 24 de fevereiro de 2000, estabeleceu critério para apuração de patrimônio líquido exigido para cobertura do risco de taxas de juros. O objetivo foi o de promover a alocação de parcela do capital próprio, pelas instituições financeiras, para cobrir perdas potenciais decorrentes de variações nas taxas de juros.

Índice de Basileia

O Índice de Basileia foi definido da seguinte forma:

$$\text{Índice de Basileia} = \frac{\text{PR} \times 100}{[\text{PLE}/F]} = \frac{\text{PR} \times F}{\text{PLE}} \geq 0,11 \text{ ou } 11\%$$

Onde F é o fator de ponderação definido pelo Regulador. No caso do Brasil, o Bacen definiu em 11%.

No que envolve o BNDES, destaca-se a ação da Federação Brasileira das Associações de Bancos (Febraban) junto ao Banco Central: reivindicação de uma

modificação nos critérios de ponderação de risco dos repasses de recursos do BNDES, sob o argumento de que estes têm uma ponderação muito elevada (100%), considerando-se as garantias exigidas dos tomadores. A Febraban pleiteou também que o BNDES arcasse com uma parte do risco de operações de repasse. Argumentou-se que a manutenção da ponderação estabelecida pela Resolução 2.099 poderia levar instituições com dificuldades de enquadramento às novas regras a restringir os repasses do BNDES. Informações veiculadas na imprensa ou em circulação pelo mercado financeiro, no entanto, indica que seria muito pequeno o número de instituições nessa situação (REGO, 1995, p. 261-262).

7.3 Adequações à Basiléia II

Com o Comunicado 12.746, de 2004, o Bacen manifestou-se pela adoção dos novos padrões internacionais propostos pelo Comitê de Basiléia para o Sistema Financeiro Nacional – SFN, adaptados às condições, peculiaridades e estágio de desenvolvimento do mercado brasileiro. Esse Comunicado trouxe para a regulação brasileira modelos mais ajustados ao perfil de risco de cada banco, maior preocupação com os aspectos supervisores e a necessidade de divulgar as informações de forma transparente para reforçar a solidez do sistema financeiro.

O Bacen ressaltou que as recomendações contidas nos Processos de Supervisão (Pilar II) e Disciplina de Mercado (Pilar III) serão aplicadas a todas as instituições do SFN.

Os critérios para atendimento aos requerimentos mínimos de capital no Brasil, bem como para definição do patrimônio líquido ajustado ao grau de risco das instituições financeiras disposto no pilar 1 de Basiléia II, permaneceram em conformidade com as regras dispostas na Resolução 2.099, anexos II e IV. Adicionalmente, a Resolução 3.380, de 29 de junho de 2006, trata da implementação de estrutura de gerenciamento do risco operacional nas instituições financeiras, de acordo com a complexidade dos produtos, serviços, atividades, processos e sistemas da instituição.

A estrutura de gerenciamento do risco operacional, que deverá estar

implementada até 31 de dezembro de 2007, deve prever a identificação, avaliação, monitoramento, controle e mitigação do risco operacional, dentre outros fatores. A descrição desta estrutura deve ser evidenciada em relatório de acesso público, com periodicidade mínima anual, em consonância com o pilar 3 de Basiléia II.

Dando prosseguimento à adequação do mercado financeiro brasileiro às disposições de Basiléia II, o BACEN publicou, em 26/06/07, a Resolução nº 3.464, que dispõe sobre a implementação de estrutura de gerenciamento de risco de mercado. São determinados os componentes que devem ser previstos pela estrutura de gerenciamento de risco de mercado, tais como políticas e estratégias para gerenciamento do risco de mercado, sistemas para medir, monitorar e controlar a exposição ao risco de mercado, realização de testes periódicos, identificação prévia dos riscos inerentes a novas atividades e produtos, entre outros. A Resolução define ainda o conceito de carteira de negociação que, segundo o texto do normativo, deverá incluir todas as operações com instrumentos financeiros e mercadorias, inclusive derivativos, detidas com intenção de negociação ou destinadas a *hedge* de outros elementos da carteira de negociação, e que não esteja, sujeitas à limitação da sua negociabilidade.

Finalmente, a nova Resolução também determina que a atividade de gerenciamento de risco de mercado deva ser executada por unidade específica e que deverá ser indicado um diretor responsável por esta atividade, além de estabelecer o seguinte cronograma para implementação da estrutura de gerenciamento de risco de mercado:

I – até 31 de dezembro de 2007: indicação do diretor responsável e definição da estrutura organizacional para implementação do gerenciamento do risco de mercado;

II – até 31 de março de 2008: definição da política institucional, dos processos, dos procedimentos e dos sistemas necessários à sua efetiva implementação;

III – até 30 de junho de 2008: Efetiva implementação da estrutura de gerenciamento de risco de mercado.

7.4 Reflexos no sistema financeiro brasileiro

Os principais reflexos do Acordo de Basiléia no sistema financeiro nacional foram (CARVALHO & STUART, 1995, p. 78-79):

- Aumento da regulamentação;
- Aumento do nível de capitalização das instituições financeiras;
- Tendência ao aumento de fusões entre instituições financeiras nacionais (especificamente as de pequeno porte), frente ao aumento da regulamentação e do nível de capitalização exigido.;
- Incentivo adicional à constituição de bancos múltiplos, já que estes podem alocar com maior flexibilidade seus *portfólios*, de forma a acomodar seus ativos consolidados aos requisitos determinados pelo Bacen; e,
- Para o caso de política de compulsórios alto, as taxas de juros se manterão em patamar alto; para os casos de redução da política de compulsórios, seriam identificadas inflexibilidades na recomposição dos *portfólios* das instituições financeiras, geradas pelo ambiente institucional.

Até o Acordo de Basiléia, os riscos dos bancos brasileiros eram calculados de acordo com sua estrutura passiva, sendo-lhes permitido alavancar até 15 vezes o seu patrimônio líquido. Com a nova legislação (Resolução 2.099 do Bacen, ANEXO A ao trabalho), procurou-se eliminar as distorções inerentes ao sistema de vinculação do capital ao passivo, que tende a fixar um capital aquém do necessário para garantir a solvência de instituições com uma política de crédito mais agressiva e um capital excessivo para as instituições com um comportamento mais conservador. A data-limite para o enquadramento às regras de Basiléia por parte das instituições financeiras atuantes no país foi fixada em 31 de dezembro de 1994.

A Resolução 2.099, ao atender às diretrizes de Basiléia, traz consigo alguns dos

problemas deste acordo, como a arbitrariedade da classificação de ativos de risco, desconsiderando o tomador de crédito, e o foco apenas no risco de crédito, em detrimento aos demais riscos. Como ressalvas à referida Resolução, destaca-se (CARVALHO & STUART, 1995, p. 76):

- Não revoga os limites operacionais hoje vigentes para operações ativas, nem tampouco as regras referentes à diversificação de risco, grau de imobilização e valores mobiliários. Adicionalmente, foram mantidas as regras quanto ao limite de endividamento;
- Faculta às instituições pertencentes a conglomerados apurar seus limites mínimos individualmente ou de forma consolidada; e,
- Permite deduções sobre os limites mínimos estabelecidos de: 20% para o somatório dos valores correspondentes às carteiras dos bancos múltiplos; e, 30% para instituições que tenham sede e, no mínimo, 70% de suas dependências fora dos estados do Rio de Janeiro e São Paulo.

Basiléia II tem, como principal problema, a tendência à promoção da concentração bancária – um movimento que já ocorre mundialmente. Não há, ainda, solução clara para contornar este viés, mas algumas iniciativas localizadas já estão sendo feitas. No Brasil, a concentração bancária vem aumentando nos últimos anos: considerando mais de 140 bancos, os 10 maiores bancos brasileiros concentraram 82,2% dos ativos em dezembro de 2006. Adicionalmente, Basiléia II foi criticada por ser um marco que aumenta o problema da pró-ciclicidade no mercado de crédito. No caso do Brasil, a solução proposta por Basiléia (destaque para a prudência, aumentando os requerimentos de capital em períodos de expansão para utilizá-los em períodos de baixa do ciclo) não parece ser adequada, uma vez que o sistema bancário não apresenta problemas visíveis de fragilidade, mas se caracteriza pela baixa relação Crédito-PIB.³⁸ A

³⁸ Um problema remanescente é o fato de que Basiléia II não considera correlações entre países na carteira. Nesse sentido, os benefícios da diversificação entre países emergentes e desenvolvidos em um

adoção dessas medidas poderia vir a comprometer o ritmo do crescimento do crédito, que vem sendo um fator importante para sustentar investimentos e empregos em diferentes setores como o imobiliário, o de investimento fixo etc (CASTRO, 2007, p. 8).

A FEBRABAN, motivada pelo Basileia II, promoveu uma pesquisa divulgada em dezembro de 2004 sobre as principais iniciativas de risco operacional dos bancos no mercado brasileiro, tendo como principal objetivo, mapear suas atuais práticas, modelos e processos em desenvolvimento. A pesquisa buscou englobar a indústria financeira como um todo, tendo como participantes instituições de pequeno, médio e grande porte e foi estruturada por categorias dentre as quais destacamos governança, ferramentas de risco operacional, alocação de capital, entre outros. Seguem algumas considerações referentes ao resultado da pesquisa (SUBCOMISSÃO DE GESTÃO DE RISCOS OPERACIONAIS, 2004, p. 7-11):

- Os dados indicam que a maioria das instituições financeiras da pesquisa aponta a base de dados de perdas interna como ferramenta mais utilizada, seguida do fluxo e aprovação/revisão de produtos, processos e sistemas. As auto-avaliações de riscos e controles aparecem em terceiro lugar. As instituições, apesar de ainda terem uma concentração forte na utilização de ferramentas qualitativas, estão buscando cada vez mais a utilização de ferramentas quantitativas na gestão do risco operacional;
- A maioria das instituições financeiras participantes da pesquisa indicou que já está calculando ou planejando calcular o capital econômico para risco operacional. Dentre as maiores barreiras detectadas nesta pesquisa para o avanço do cálculo de capital para o risco operacional estão a insuficiência de dados e a inexistência de um *benchmark*; e,

- Atender ao órgão regulador não é a principal prioridade apontada pelas instituições financeiras na pesquisa. A maioria afirma que a principal missão da área de risco operacional é prevenir o risco de perdas inesperadas.

A estruturação e o desenvolvimento de todos os métodos de alocação de capital expostos constituem em mobilização de esforços para que o objetivo seja alcançado de forma que o resultado final reflita em menor alocação de capital para a instituição. Esse trabalho necessita ser realizado com certa velocidade, pois a partir da agenda estabelecida pelo Banco Central do Brasil, as mudanças em registros contábeis, nas unidades que devem fornecer informações e principalmente a conscientização cultural da mudança dentro da instituição precisam ser realizadas de forma imediata.

O trabalho em equipe com os responsáveis pela contabilidade visando determinar especificidades para rubricas de risco operacional certamente auxilia no acompanhamento de eventos de perdas. A meta de se obter parceria com a contabilidade para registro de perdas e fixação de critérios de alocação por linhas de negócios é essencial para que o plano tenha a sustentabilidade legal e de confiança.

O melhor alinhamento das práticas contábeis adotadas no Brasil também é necessário para que as demonstrações e os conceitos sejam passíveis de comparação com empresas que atuam em âmbito internacional, pois Basiléia II demonstra preocupação exatamente com instituições ativas internacionalmente. A partir desse princípio, o alinhamento de conceitos torna-se importante para que a comparabilidade ocorra entre instituições ativas e não-ativas no cenário internacional.

Além disso, as provisões para passivos contingentes devem compor qualquer estrutura de risco operacional, uma vez que visam respaldar perdas potenciais de eventos cuja natureza está vinculada ao risco operacional, conforme manifestação no novo acordo quando trata as possibilidades de tais eventos.

O estudo realizado pelo próprio Bacen, em abril de 1995, constatou que, entre as instituições com dificuldade de enquadramento, destacavam-se aquelas ou com patrimônio líquido suficiente para se adaptar às novas regras através da incorporação de lucros ou reservas ao capital social, ou com uma necessidade de recursos em valores inferiores a R\$ 2 milhões. As instituições com necessidade de investimentos maiores do

que os referidos representariam apenas 8% e 11%, respectivamente, das instituições submetidas aos novos padrões de capital e patrimônio líquido (REGO, 1995, p.262-264).

Adicionalmente, o resultado da pesquisa sobre adequação dos principais bancos brasileiros, quanto a seus critérios de divulgação, de acordo com as regras de Basileia II (XAVIER, 2003, p. 78-79), segue:

- O comportamento típico dos principais bancos brasileiros indicou que: a maioria dos itens não era divulgada por nenhum banco; quando a divulgação ocorria, era feita pela totalidade, ou quase totalidade, dos bancos; e, se as informações não fossem publicadas por todos os bancos, a publicação era realizada por um ou dois bancos. Concluiu-se que a divulgação no Brasil é menor em termos de categorias tipos de divulgação; e,
- Constatou-se que os bancos internacionais tendem a divulgar mais informações qualitativas, enquanto que os bancos brasileiros optaram por publicar informações quantitativas, e que a maioria dos itens divulgados pelos bancos no Brasil são aqueles que possuem menor valor agregado.

Deste modo, pode-se observar que a divulgação de informações dos principais bancos brasileiros é incipiente, baseado no fato dos bancos pesquisados pelo Comitê da Basileia terem divulgado 56%, 58% e 63% dos itens, nos anos de 1999, 2000 e 2001, respectivamente, enquanto que os bancos brasileiros divulgaram 25% e 26%, nos anos de 2001 e 2002. Como conseqüências da falta de transparência adequada no sistema financeiro ressalta-se que os participantes mais significativamente afetados são os investidores e os credores no mercado interbancário. Com relação ao órgão regulador, ele não depende da transparência dos bancos uma vez que, por determinação legal, possui acesso privilegiado às informações das instituições supervisionadas (XAVIER, 2003, p. 91-93).

8 ESTUDO DE CASO

O presente trabalho se propõe a analisar o processo de adequação das diretrizes do Acordo de Basiléia II no âmbito interno do BNDES, e detalhar o impacto do referido Acordo sob a ótica de duas de suas principais Linhas de Financiamento: Finem e Finame. Com esta amostra, será possível avaliar as metodologias para adequação e mensuração dos riscos envolvidos nos processos a serem detalhados e, particularmente, as formas de tratamento destes.

Há de se destacar que, de acordo com Prado & Monteiro (2005, p. 195), as características institucionais do BNDES não o tornam uma fonte de preocupação para a eclosão de um risco sistêmico do setor financeiro do país; ao contrário, seu papel como instrumento do governo pode e deve ser um fator de detecção e correção de problemas que possam levar a eles.

8.1 Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social - BNDES, ex-autarquia federal criada pela Lei nº 1.628, de 20 de junho de 1952, foi enquadrado como uma empresa pública federal, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio, pela Lei nº 5.662, de 21 de junho de 1971. O BNDES é um órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, criado para apoiar empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do país, resultando na melhoria da competitividade da economia brasileira e a elevação da qualidade de vida da

sua população. Conforme definido em seu estatuto³⁹:

“O BNDES é o principal instrumento de execução da política de investimentos do governo federal e tem por objetivo primordial apoiar programas, projetos, obras e serviços que se relacionem com o desenvolvimento econômico e social do país”.

Ressalta-se como particularidade do BNDES, frente aos demais bancos de desenvolvimento mundiais, a questão de, no Brasil, não haver financiamento privado de longo prazo, sendo o BNDES o agente indutor de investimentos que não seriam realizados em função das limitações do mercado de capitais no país, e da preferência dos bancos privados por aplicações de curto prazo, em especial aplicações de tesouraria. Ou seja, o BNDES é um instrumento de política ativa do governo, promovendo mudanças estruturais, além de articular a eliminação de barreiras institucionais e técnicas à mobilização de capital. Salienta-se que o BNDES opera com fundos compulsórios como fonte de recursos.

O BNDES conta com duas subsidiárias integrais, a FINAME (Agência Especial de Financiamento Industrial) e a BNDESPAR (BNDES Participações), criadas com o objetivo, respectivamente, de financiar a comercialização de máquinas e equipamentos e de possibilitar a subscrição de valores mobiliários no mercado de capitais brasileiro. As três empresas, juntas, compreendem o chamado "Sistema BNDES".

Na condição de instituição financeira, o BNDES utiliza critérios bancários para concessão dos financiamentos e segue a legislação, normas e resoluções que regulamentam as instituições financeiras públicas, sendo auditado pelo Tribunal de Contas da União - TCU.

³⁹ Decreto 4.418, de 11 de outubro de 2002, capítulo I, artigo 3º, disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=2&codigoDocumento=235357>>. Acesso em 05 agosto 2007.

8.1.1 Objetivo

O BNDES é a instituição responsável pela política de investimentos de longo prazo do Governo federal, sendo a principal instituição financeira de fomento do País, tendo como objetivos básicos⁴⁰:

- Impulsionar o desenvolvimento econômico e social do País;
- Fortalecer o setor empresarial nacional;
- Atenuar os desequilíbrios regionais, criando novos pólos de produção;
- Promover o desenvolvimento integrado das atividades agrícolas, industriais e de serviços;
- Promover o crescimento e a diversificação das exposições; e,
- Gerir o processo de privatização das empresas estatais (após o Plano Collor).

Para a consecução desses objetivos, consta com um conjunto de fundos e programas especiais de fomento a longo prazo e custos competitivos, direcionados para os grandes empreendimentos industriais e de infra-estrutura tendo marcante posição no apoio aos investimentos na agricultura, no comércio e serviço e nas micro, pequenas e médias empresas, e aos investimentos sociais, direcionados para a educação e saúde, agricultura familiar, saneamento básico e ambiental e transporte coletivo de massa. As linhas de apoio financeiro e os programas do BNDES atendem às necessidades de investimentos das empresas de qualquer porte e setor, estabelecidas no país. A parceria com instituições financeiras, com agências operando em todo o país, permite a disseminação do crédito, possibilitando um maior acesso aos recursos do BNDES.

⁴⁰ FORTUNA, Eduardo. *Mercado Financeiro - Produtos e Serviços*. 15ª ed. Rio de Janeiro: Editora Qualitymark, 2002, p.23-24.

Na criação do BNDES, foi estabelecido que a instituição, além de analisar a saúde financeira dos tomadores e garantias oferecidas, teria como foco principal a rentabilidade e viabilidade de projetos. Assim, a análise de investimento no BNDES para concessão de crédito de longo prazo utiliza três abordagens (PRADO & MONTEIRO, 2005, p. 208-209):

1. Análise de crédito da empresa e dos controladores. Este tipo de análise é relevante em operações de renda variável, de planos de investimento para determinados períodos de giro para exportações, dentre outros. É obtida através de análise financeira do tomador, e determina o *rating* e limite de crédito da empresa ou grupo, qualificando-os ou não a assumir o financiamento. A classificação obtida é uma estimativa do grau de risco do investimento e do limite desejado de exposição dos agentes financeiros ao risco de seus clientes;
2. Verificação da capacidade de pagamento do projeto. Este tipo de análise é relevante no caso de projetos de grande porte para o desenvolvimento econômico, ou de projetos auto-sustentáveis. Procura verificar a possibilidade de sucesso do empreendimento, garantindo o retorno adequado dos financiamentos aos agentes financeiros envolvidos. Ou seja, o fator principal a ser considerado é a qualidade do projeto, medida através de análise de informações do projeto e ações institucionais efetuadas pela equipe responsável pela análise (participação em fóruns, seminários). Com a unificação das informações, é formada opinião sobre a factibilidade do projeto, e sua importância econômica e social para o desenvolvimento do país; e,
3. Combinação dos dois critérios acima. Utilizada nos financiamentos de grandes projetos.

Desta forma, o BNDES expressa seu papel como instituição comprometida com a promoção do desenvolvimento, e consciente de sua responsabilidade como

administradora de fundos de poupança compulsória dos trabalhadores brasileiros.

8.1.2 Políticas Operacionais

As Políticas Operacionais do BNDES orientam e normatizam a concessão de financiamento, estabelecendo critérios para priorizar os projetos que promovam o desenvolvimento com inclusão social, estimulando os empreendimentos que criem emprego e renda, contribuindo também para a geração de divisas, em consonância com as orientações do Governo Federal⁴¹.

Quanto à composição, as Políticas Operacionais do BNDES abrangem orientações gerais e específicas, direcionadas a linhas, programas e fundos. As linhas são permanentes, enquanto os programas caracterizam-se pela transitoriedade, pela definição de dotação orçamentária e ou limitação de prazo de vigência. As orientações gerais se aplicam à maioria das operações a serem apoiadas; as orientações específicas, com regras e condições apresentadas em folhetos próprios, são direcionadas a determinadas linhas de atuação da instituição, bem como programas e fundos.

Como orientações gerais, são estabelecidos critérios para concessão de financiamentos pelo BNDES, como quais os beneficiários que estão aptos a pleitear recursos do banco, classificação de porte de empresas, tipos de empreendimentos ou projetos financiáveis, itens não-financeiros, modalidades de operação, formas de apoio, produtos que o BNDES oferece, bem como condições de apoio financeiro (taxas, participação e prazos).

A Política Operacional aprovada em fevereiro de 2006 tem por objetivo tornar mais claras as prioridades do BNDES e reduzir o custo financeiro de seus empréstimos. Foram estabelecidos níveis de remuneração básica do BNDES, de acordo com uma tabela de prioridades, variando de 0 a 3% a.a., com exceção a linhas direcionadas a pesquisa, desenvolvimento e inovação, com taxa fixa de 6% a.a. Adicionalmente, foi estabelecido o nível de participação máxima do BNDES, com variação de 60% a 100%, excetuando-se

⁴¹ Fonte: *site* BNDES (<http://www.bndes.gov.br/linhas/linhas.asp>. Acesso em 05 agosto 2007).

linha de apoio às exportações pré-embarque (financiamento ao exportador) destinada à montadoras, com 30% de participação⁴².

8.1.3 Linhas de Financiamento

As formas de apoio do BNDES podem ser por operação direta (com o BNDES ou através de mandatário), operação indireta (através de instituição financeira credenciada) ou operação mista. São admitidos para apoio do banco projetos de investimento, equipamentos e sistemas industriais, e bens de produção. As linhas de financiamento⁴³ para atuação do BNDES são:

- Inovação: Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação; Produção;
- Infra-estrutura: Energia Elétrica; Petróleo & Gás, Logística; Telecomunicações;
- Bens de Capital: Concorrência Internacional (Equipamentos e Serviços); Produção; Comercialização;
- Micro, Pequenas e Médias Empresas;
- Capacidade Produtiva – Agropecuária. Indústria, Comércio e Serviços; Turismo;
- Inserção Internacional: Apoio às Exportações; Internacionalização;
- Desenvolvimento Urbano: Modernização da Administração Tributária e da Gestão dos Setores Sociais Básicos; Investimentos Multissetoriais Integrados; Projetos Estruturados de Transporte Urbano; Saneamento Ambiental;

⁴² Fonte: *site* BNDES (http://www.bndes.gov.br/noticias/2005/not317_05.asp).

⁴³ Informação obtida no site do BNDES: www.bndes.gov.br. Acesso em 05 agosto 2007.

- Desenvolvimento Social: Investimentos Sociais de Empresas; Serviços de Saúde, de Educação e Assistência Social;
- Meio-Ambiente; e,
- Programa de Dinamização Regional.

Os Programas complementam as Linhas de Apoio Financeiro e classificam-se em Agropecuários e Florestais (Programas do Governo Federal administrados pelo BNDES), Industriais, de Infra-Estrutura, Sociais e Culturais.

As operações de financiamento⁴⁴ realizadas diretamente com o BNDES são:

- **FINEM** (Financiamento a Empreendimentos): financiamentos de valor superior a R\$ 10 milhões para a realização de projetos de investimentos, visando a implantação, expansão da capacidade produtiva e modernização de empresas, incluída a aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, bem como a importação de maquinários novos, sem similar nacional e capital de giro associado, operados diretamente com o BNDES;
- **Financiamento à Marinha Mercante e à Construção Naval**: financiamento a estaleiros brasileiros para realização de projetos de implantação, expansão e modernização e para a construção e reparo de navios. Financiamento a empresas nacionais de navegação para a encomenda de embarcações e equipamentos, reparos e jumborização junto a construtores navais brasileiros e à Marinha do Brasil;
- **Fundo Social**: constituído com parte dos lucros anuais do BNDES, apóia projetos de caráter social nas áreas de: geração de emprego e renda, serviços urbanos, saúde, educação e desportos, justiça, alimentação, habitação, meio

⁴⁴ Informação obtida no site do BNDES: www.bndes.gov.br. Acesso em 05 agosto 2007.

ambiente, desenvolvimento rural e outras vinculadas ao desenvolvimento regional e social, e natureza cultural;

- **Subscrição de Valores Mobiliários de Empresas:** o BNDES pode participar, como subscritor de valores mobiliários⁴⁵, em empresas de capital aberto, em emissão pública ou privada ou em empresas que, no curto ou médio prazo, possam ingressar no mercado de capitais, em emissão privada;
- **Limites de Crédito:** abertura de crédito rotativo para sociedades empresárias, clientes do BNDES, adimplentes por prazo igual ou superior a cinco anos, com o objetivo de acelerar a realização de investimentos no País mediante simplificação dos procedimentos de apoio financeiro do BNDES a empresas ou grupos econômicos que representem baixo risco de crédito; e,
- **Project Finance:** colaboração financeira, estruturada sob a forma de *project finance*, realizada em operação de crédito que possua, cumulativamente, as seguintes características: a beneficiária seja uma Sociedade de Ações com o propósito específico de implementar o projeto financiado e constituída para segregar os fluxos de caixa, patrimônio e riscos do projeto; os fluxos de caixa esperados do projeto sejam suficientes para saldar os financiamentos; e, as receitas futuras do projeto sejam vinculadas, ou cedidas, em favor dos financiadores.

As operações de financiamento⁴⁶ realizadas por meio de instituições financeiras credenciadas são:

- **BNDES Automático:** financiamentos de valor até R\$ 10 milhões, por cliente, a cada período de 12 meses, para a realização de projetos de investimentos,

⁴⁵ São considerados valores mobiliários: ações, debêntures simples, debêntures conversíveis ou permutáveis por ações, bônus de subscrição, opções e demais produtos derivativos, e cotas de fundos de investimento de direitos creditórios (FIDC).

visando à implantação, expansão da capacidade produtiva e modernização de empresas, incluída a aquisição de equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, bem como a importação de maquinários novos (*), sem similar nacional e capital de giro associado, operados através de instituições financeiras credenciadas;

- **FINAME:** financiamentos, através de instituições financeiras credenciadas, para a produção e a comercialização de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados no BNDES;
- **FINAME Agrícola:** Financiamentos, através de instituições financeiras credenciadas, para aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES e destinados ao setor agropecuário;
- **FINAME Leasing:** Financiamentos a sociedades arrendadoras, sem limite de valor, para a aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, para operações de arrendamento mercantil. O financiamento é concedido à empresa arrendadora para aquisição dos bens, os quais, serão simultaneamente arrendados à empresa usuária, a arrendatária; e,
- **Cartão BNDES:** Crédito rotativo, pré-aprovado, de até R\$ 250 mil, para aquisição de produtos credenciados no BNDES, através do Portal de Operações do Cartão BNDES.

⁴⁶ Informação obtida no site do BNDES: www.bndes.gov.br. Acesso em 05 agosto 2007.

TABELA 8.1.3.1 - Total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES⁴⁷

Modalidade/Produto	R\$ milhões										
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	
Modalidade Direta	11.089	9.150	10.995	11.816	21.982	15.324	17.776	22.081	22.123	26.911	
FINEM	7.115	5.123	5.522	6.825	13.355	7.983	11.439	13.282	14.571	22.028	
Mercado de Capitais	2.436	1.596	1.982	990	807	970	613	2.047	3.404	3.498	
Aplicação	Não	25	50	86	52	75	71	49	60	88	62
Reembolsável⁴⁸											
BNDES-EXIM	1.514	2.382	3.406	3.949	7.745	6.300	5.652	6.692	4.060	1.322	
Prestação de	de	-	-	-	-	-	23	-	-	-	
Garantias⁴⁹											
Modalidade Indireta	7.902	8.901	12.051	13.400	15.437	18.210	22.058	24.899	29.196	37.981	
FINEM	865	3.164	4.015	3.705	1.607	1.253	1.667	1.885	2.701	5.112	
Aplicação	Não	0	0	0	-	-	-	-	-	-	
Reembolsável											
FINAME	3.299	1.676	2.498	3.304	4.020	5.333	6.621	9.329	10.767	17.031	
FINAME Agrícola	409	740	1.360	1.848	3.010	2.872	4.570	2.185	1.483	2.071	
FINAME Leasing	128	75	90	200	286	383	254	471	637	1.446	
Cartão BNDES	-	-	-	-	-	1	12	72	225	509	
BNDES-EXIM	895	1.453	2.328	2.065	4.044	5.603	5.464	7.303	9.793	6.735	
BNDES Automático	2.304	1.792	1.760	2.278	2.471	2.765	3.470	3.654	3.590	5.077	
Total	18.991	18.052	23.046	25.217	37.419	33.534	39.834	46.980	51.318	64.892	

⁴⁷ Informação obtida no site do BNDES: <
<http://www.bndes.gov.br/estatisticas/download/Int2%201D%20a%20produto.pdf>> Acesso em 05 janeiro 2008.

⁴⁸ Aplicação restrita a determinados projetos específicos a investimentos de caráter social ou cultural de ensino e pesquisa, de natureza científica ou tecnológica.

⁴⁹ Operações de garantias dadas pelo BNDES a um empréstimo externo ou interno.

TABELA 8.1.3.2 – Participação da Modalidade/Produto sobre o total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES

Modalidade/Produto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
<u>Modalidade Direta</u>	58%	51%	48%	47%	59%	46%	45%	47%	43%	41%
FINEM	37%	28%	24%	27%	36%	24%	29%	28%	28%	34%
Mercado de Capitais	13%	9%	9%	4%	2%	3%	2%	4%	7%	5%
Aplicação Não Reembolsável	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%	0%
BNDES-EXIM	8%	13%	15%	16%	21%	19%	14%	14%	8%	2%
Prestação de Garantia							0%			
<u>Modalidade Indireta</u>	42%	49%	52%	53%	41%	54%	55%	53%	57%	59%
FINEM	5%	18%	17%	15%	4%	4%	4%	4%	5%	8%
Aplicação Não Reembolsável	0%	0%	0%							
FINAME	17%	9%	11%	13%	11%	16%	17%	20%	21%	26%
FINAME Agrícola	2%	4%	6%	7%	8%	9%	11%	5%	3%	3%
FINAME Leasing	1%	0%	0%	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%
Cartão BNDES						0%	0%	0%	0%	1%
BNDES-EXIM	5%	8%	10%	8%	11%	17%	14%	16%	19%	10%
BNDES Automático	12%	10%	8%	9%	7%	8%	9%	8%	7%	8%

TABELA 8.1.3.3 – Participações FINEM/FINAME sobre o total de liberações de recursos anual do Sistema BNDES

Modalidade/Produto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
FINEM – Modalidade Direta	37%	28%	24%	27%	36%	24%	29%	28%	28%	34%
FINAME	17%	9%	11%	13%	11%	16%	17%	20%	21%	26%
Total	54%	37%	35%	40%	37%	40%	46%	48%	49%	60%

8.2 Adequações da Instituição ao Acordo de Basiléia II

A implementação das Regras de Basiléia II no Brasil tem por marco inicial o Comunicado 12.746, de 09 de dezembro de 2004, que estabeleceu algumas diretrizes e um cronograma para implementação do Novo Acordo no país. Recentemente, o Bacen ajustou o cronograma, através do Comunicado 16.137, de 27 de setembro de 2007, que definiu:

I - Até o final de 2007: estabelecimento de parcela de requerimento de capital para risco operacional

II - Até o final de 2008:

- a. Estabelecimento dos critérios de elegibilidade para adoção de modelos internos para risco de mercado e do processo de solicitação de autorização para utilizá-los
- b. Implementação da estrutura de risco de crédito e divulgação dos pontos-chave para a formação de base de dados para sistemas internos para apuração de requerimento de capital para risco de crédito

III - Até o final de 2009:

- a. Início da autorização para o uso de modelos internos de risco de mercado
- b. Estabelecimento dos critérios de elegibilidade para modelo interno de risco de crédito e divulgação dos processos de solicitação de autorização para modelo interno de crédito;
- c. Divulgação dos pontos-chaves para modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional

IV - Até o final de 2010: início do processo de autorização para uso da abordagem básica baseada em classificações internas para risco de crédito

V - Até o final de 2011:

- a. Início do processo de autorização para o uso da abordagem avançada baseada em classificações internas para risco de crédito
- b. Estabelecimento dos critérios e elegibilidade para adoção dos modelos internos de risco operacional. Divulgação do processo de solicitação de autorização para uso de modelos internos de risco operacional.

VI - Até 2012: início do processo de autorização para uso de modelos internos de apuração de requerimento de capital para risco operacional.

Para atendimento a legislação vigente no país, o BNDES vem adotando uma série de medidas em âmbito interno, alinhando suas práticas às diretrizes de Basiléia II. A instituição entende que a existência de um adequado gerenciamento de riscos, aliado a um eficaz sistema de controles internos, é essencial para o cumprimento de sua missão com eficiência, em conformidade com os normativos internos e externos e de acordo com os objetivos estabelecidos pela Alta Administração. Em agosto de 2007, estas atividades foram ampliadas e integradas numa unidade específica, denominada Área de Gestão de Riscos – AGR.

A AGR é composta pelos Departamentos de Controles Internos, Gestão de Risco de Crédito, Gestão de Risco de Mercado e Gestão de Risco Operacional e possui, em linhas gerais, as seguintes atribuições:

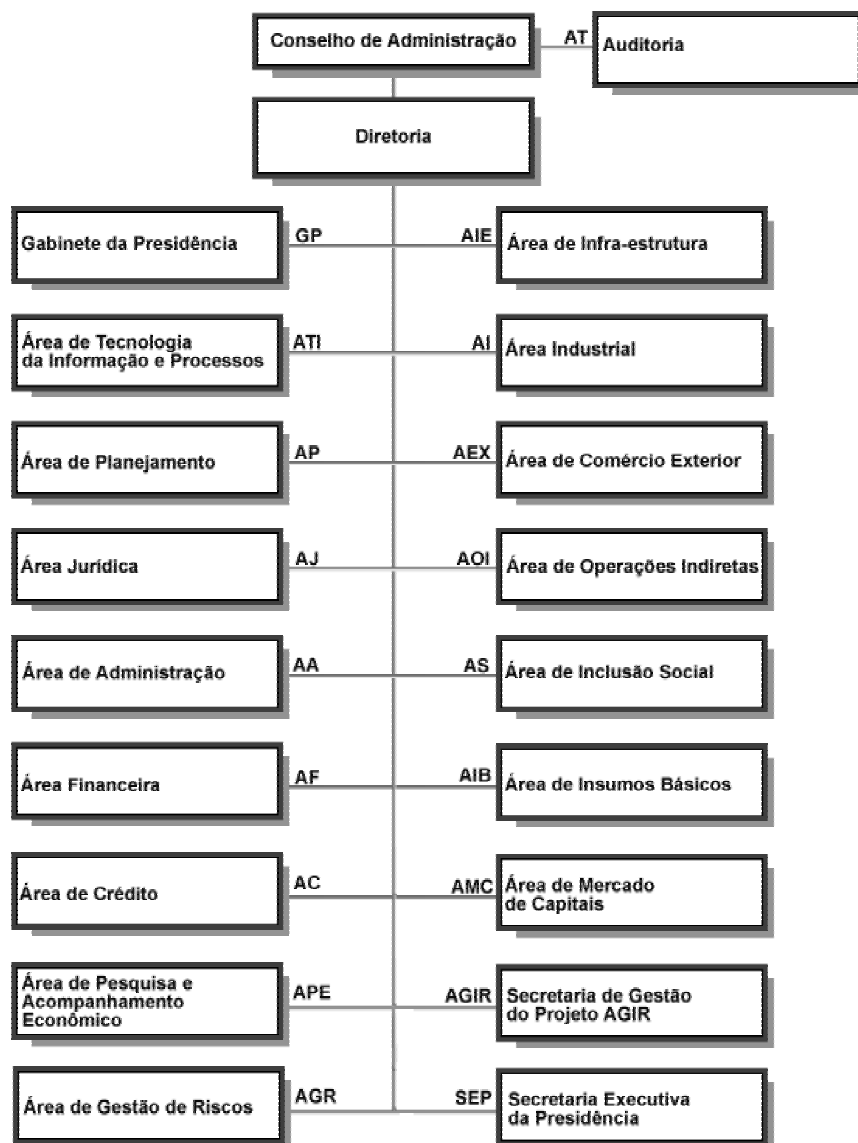
- Definir e propor ao Conselho de Administração as diretrizes gerais de gestão de riscos e controles internos para o BNDES e suas subsidiárias;
- Monitorar os níveis de exposição a riscos;
- Analisar e monitorar os requerimentos de capital regulatório;
- Analisar a evolução das provisões para devedores duvidosos e os seus

impactos no resultado do BNDES e de suas subsidiárias;

- Avaliar a qualidade dos controles internos existentes no Sistema BNDES, a definição de responsabilidades, a segregação de funções, os riscos envolvidos e a conformidade dos processos aos normativos internos e externos, propondo medidas para o seu aprimoramento; e
- Disseminar cultura de controles internos e de gestão de riscos no âmbito do Sistema BNDES;

Em outubro de 2007, foi instituído o Comitê de Gestão de Risco, integrado pelo presidente, vice-presidente e pelos diretores do Banco, cujo principal objetivo é o de propor e encaminhar questões relativas aos controles internos e aos riscos de mercado, de crédito e operacional. Foi determinado que, dentre as ações desenvolvidas pela instituição no que tange a gestão de risco, o primeiro projeto seria focado em risco operacional.

Figura 8.1.2.2 – Organograma do BNDES



Cabe destaque que, no intuito de estabelecer um sistema eficaz de controle interno e de gestão de riscos, foi criado em agosto de 2006 o Projeto AGIR, que tem como objetivo implantar no BNDES um modelo de gerenciamento novo, capaz de integrar as áreas e atividades do Banco, trazendo mais qualidade na informação, transparência e velocidade no fluxo das informações. Este projeto, quando totalmente implementado,

resultará na revisão dos processos de trabalho da Instituição, na atualização da sua estrutura de tecnologia da informação, trazendo, como consequência, aumento da eficiência.

Esta solução irá se materializar principalmente pela documentação, normatização, controle, otimização e integração dos seus processos corporativos do Banco, e pelo alinhamento dos sistemas de Tecnologia de Informação para suportá-los. Na medida em que o mapeamento e a revisão dos principais processos são efetuados, será permitida checagem mais efetiva da aderência às normas e procedimentos, a adequação dos pontos de controle, a verificação de responsabilidades pela identificação dos gestores, a correta segregação de funções e a possibilidade de uma avaliação mais adequada da exposição a riscos.

A forma de implementação do AGIR no Sistema BNDES se dá pelo refinamento inicial de requisitos⁵⁰ e alinhamento da abordagem com a área de tecnologia da informação do Sistema BNDES. Paralelamente, foram designadas equipes, junto às áreas operacionais do banco, para interface com o AGIR, pois o envolvimento dos especialistas do BNDES na validação dos requisitos é fundamental para o sucesso da ferramenta. Assim, cada Área do BNDES tem a incumbência de revisar os requisitos referentes aos macroprocessos em que tem participação efetiva. As reuniões para validação do refinamento de requisitos com os especialistas foram feitas por áreas e executadas durante os meses de setembro e outubro de 2007.

Quanto ao cálculo do capital mínimo, as regras hoje em vigor (a serem alteradas em julho de 2008) estabelecem requerimentos de capital regulatório para o Risco de Crédito, Câmbio, Juros Pré-fixados e Swap (Risco de Crédito do swap ou risco da contraparte). Estes elementos constituem o chamado Patrimônio de Referência Exigido (PRE).

$$PRE = PRE_{\text{crédito}} + PRE_{\text{Juro pré}} + PRE_{\text{câmbio}} + PRE_{\text{swap}}$$

Onde:

⁵⁰ Requisitos são as funções que um sistema é capaz de desempenhar e o nível de desempenho que se espera dessas funções. São utilizados tanto para definir as necessidades de negócio quanto de sistemas.

$PRE_{\text{crédito}}$	$= 0,11 \times \text{Ativo Ponderado pelo Risco}$
PRE_{mercado}	$= 1,0 \times \text{Exposição cambial}$
$PRE_{\text{juros pré}}$	$= \text{VAR das operações em reais remuneradas a taxas pré-fixadas}$
PRE_{swap}	$= 0,20 \times \text{Risco de Crédito de Operações de Swap}$

Para computar o chamado Índice de Basiléia divide-se o PRE pelo fator de Basiléia, 0,11, a fim de encontrar um “ativo ajustado”. Dividindo o Patrimônio de Referência⁵¹ pelo “ativo ajustado”, chega-se ao Índice de Basiléia, que deve ser superior a 11%.

Recentemente, a Resolução 3444, de 28 de fevereiro de 2007, fez ajustes no que pode ser considerado capital de Nível I e II. A mudança mais significativa, do ponto de vista do BNDES, foi a determinação da dedução da aquisição de ações de Bancos públicos, incluindo o Banco do Brasil.

Pilar I – Risco de Crédito

O Departamento de Gestão de Risco de Crédito foi criado com o objetivo de estimar e avaliar o risco da carteira de crédito do BNDES, por meio do cálculo de potenciais perdas financeiras esperadas e não esperadas do Banco (VaR – Valor em Risco), decorrente dos diferentes ativos que compõem o portfólio da Instituição.

Além do cálculo do capital econômico, é atribuição do Departamento a definição do capital regulamentar, garantindo que o BNDES e suas subsidiárias atendam a regulamentação vigente. A modelagem estatística dos parâmetros para o cálculo das perdas não esperadas da carteira de crédito auxiliará a realização de testes de estresse para a carteira e a avaliação dos impactos sobre o risco da carteira e o consumo de capital.

Ademais, serão gerados relatórios periódicos que indiquem o risco por faixa de

⁵¹ Patrimônio de Referência = Capital de Nível I (Patrimônio Líquido) + Capital de Nível II (Dívida Subordinada, Instrumentos Híbridos de Capital e Dívida e outros)

classificação, as contribuições dos principais devedores ao risco do BNDES e por setor de atividade, avaliando-se os impactos potenciais de novas linhas e programas, bem como as perdas decorrentes de novas operações. Em suma, serão geradas informações que poderão subsidiar a política de crédito do Banco bem como a formulação de novas linhas e programas.

Para cálculo do risco de crédito pelos critérios preconizados por Basiléia II, se estabelece um “Ativo Ponderado pelo Risco” (APR) onde os créditos alocam-se em 4 categorias pré-estabelecidas:

Tabela 8.2.1 Fatores de Ponderação do Ativo pelo Risco

Fator	Ativo
0%	Caixa, títulos públicos e operações com garantia do Tesouro
20%	Depósitos bancários e disponibilidades em moeda estrangeira
50%	Repasses interfinanceiros
100%	Operações de crédito em geral e outros créditos
300%	Créditos tributários

Fonte: Resolução 3.360 Bacen, de 2007

No BNDES, através das informações constantes no sistema de contabilidade da instituição, calcula-se o “Ativo Ponderado pelo Risco” – APR, de forma automatizada.

O Banco Central exige que as instituições financeiras computem 20% do valor dos swaps realizados a títulos de “risco de contraparte” (risco de não performance do contrato). No caso do BNDES, a instituição monitora todos os seus derivativos. Cabe destaque que o valor da exposição em swap tem sido residual, devido ao baixo uso de instrumentos derivativos pelo BNDES.

Adicionalmente, alguns pontos merecem destaque:

- O BNDES instituiu, através de Decisão de Diretoria 302/05 e 373/04, regras para a determinação do limite de risco relacionadas a valores máximos de envolvimento financeiro do Sistema BNDES com empresas e grupos econômicos não-financeiros, em cada grupamento de níveis de risco;
- Para regulamentar o nível de exposição setorial de modo a evitar a concentração, a Decisão de Diretoria 305/02 estabeleceu que a participação máxima do BNDES em cada setor de atividade econômica não deve exceder a 10% do estoque de Ativos de Risco e 40% do Patrimônio Líquido de Referência do Sistema BNDES, sem considerar o setor financeiro.
- O BNDES utiliza dois tipos de indicadores para o cálculo do rating das empresas beneficiárias: uma matriz quantitativa (indicadores com peso de 70%) e outra qualitativa (indicadores com peso de 30%). Pelo fato de não ter como prática estabelecer rating de piso para concessão de crédito, se constata a utilização de análise conservadora, ao contrário da prática dos bancos comerciais.
- Em relação à resolução 2.099/1994 e normativos adicionais, o BNDES tem superado o índice de Basileia mínimo de 11%, estipulado pelo Banco Central, como segue:

Tabela 8.2.2 Histórico de Indicadores de Basileia

Balanco	31.12.2004	31.12.2005	31.12.2006	31.12.2007
Índice (%)	17,04	18,40	24,71	26,73

Fonte: Site BNDES

Pilar I – Risco de Mercado

Em atendimento ao disposto na Resolução CMN nº 3464, de 26/06/2007, o

BNDES criou o Departamento de Gestão de Risco de Mercado, com o objetivo de mensurar os riscos incorridos nas operações e minimizar a possibilidade de mudanças patrimoniais súbitas em função da volatilidade de variáveis macroeconômicas-chave, como taxa de juros, câmbio e preço de ações. Suas principais atribuições são: calcular o risco de mercado, avaliar, em parceria com a Área Financeira, os riscos de mercado envolvidos nas operações do BNDES, e contribuir para disseminar uma cultura de gestão de riscos na instituição.

Atualmente, o risco de mercado é composto por duas parcelas: $PRE_{\text{juros pré}}$ ⁵² e $PRE_{\text{câmbio}}$ ⁵³.

No BNDES, pode-se dizer que sua exposição em risco de juros pré se origina de algumas operações que possuem taxas fixas, como no Cartão BNDES, Linha Especial, Profarma, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, Modermaq e Modermaq 2. Para seu cálculo, são consideradas informações corporativas referentes às exposições em taxas pré, bem como parâmetros definidos pelo Bacen, calculando-se o VaR.

No caso do risco de câmbio, o BNDES monitora e opera o risco de descasamento de moedas. Destaca-se que ocorreu esforço da instituição para reduzir suas exposições em moedas estrangeiras, sendo seu valor tão baixo que o risco de câmbio da instituição é igual a zero.

Pilar I – Risco Operacional

Para atender às determinações do BACEN no BNDES, no que tange à Resolução 3.380/2006, foi criado em julho de 2006 um Grupo de Trabalho (GT), com participação

⁵² No caso do risco de juros pré, o Banco Central estabelece que esse risco corresponde ao maior entre dois modelos: a média móvel do VaR Padrão dos últimos 60 dias multiplicado por um fator M, que suaviza as oscilações bruscas; e o VaR Padrão do dia anterior. Ressalta-se que todos os insumos necessários para o cálculo do valor em risco (exceto o valor a mercado das exposições) são fornecidos pelo Banco Central.

⁵³ A apuração do PRE de câmbio consiste na soma de suas parcelas: a exposição líquida em moeda estrangeira; e o valor correspondente a 70% da menor exposição cambial. Para efeitos de apuração da exposição são consideradas como uma única moeda: as posições em dólar americano, euro, franco suíço, iene, libra esterlina e ouro.

das áreas do banco. Os trabalhos do GT foram concluídos em 1º de setembro de 2006, definindo 10 propostas a gestão do risco operacional, que se concentraram em três vertentes: formalizar uma estrutura de gerenciamento do risco operacional para o Sistema BNDES, promover um programa emergencial de gestão de mudança, e subsidiar o estabelecimento de princípios e diretrizes para identificação e mitigação dos riscos operacionais.

O Departamento de Gestão de Risco Operacional foi criado com o objetivo de auxiliar as Áreas do BNDES a identificar e avaliar os riscos operacionais presentes nos processos, propor e acompanhar as medidas que concorram para o aprimoramento da gestão do risco operacional e consolidar informações sobre os riscos operacionais em relatórios com periodicidade anual, disseminar a Política de Risco Operacional, além de elaborar e manter atualizado o Plano de Continuidade de Negócios, em conjunto com as demais Áreas do BNDES.

Em junho de 2007, foi aprovada a Política Corporativa de Gestão de Risco Operacional no BNDES, que estabelece um conjunto de princípios, ações, papéis e responsabilidades necessários à identificação, avaliação, tratamento e controle dos riscos operacionais aos quais o BNDES esteja exposto, bem como a suas subsidiárias, tendo como objetivos:

- Minimizar os riscos operacionais⁵⁴ aos quais o BNDES está exposto;
- Disseminar e fortalecer a cultura de controles internos e de gerenciamento de riscos no BNDES; e,

⁵⁴ Consideram-se como riscos operacionais: fraudes internas; fraudes externas; demandas trabalhistas e segurança deficiente do local de trabalho; práticas inadequadas relativas a clientes, produtos e serviços; danos a ativos físicos próprios ou em uso pela instituição; eventos que acarretem a interrupção das atividades da instituição, falhas em sistemas de tecnologia da informação; e, falhas da execução, cumprimento de prazos e gerenciamento das atividades da instituição. O risco legal, associado a inadequação ou deficiência em contratos firmados pela instituição, bem como sanções em função de descumprimento de dispositivos legais e a indenizações por danos a terceiros decorrentes das atividades desenvolvidas pela Instituição, deverá ser incluído no risco operacional.

- Permitir a adequação do BNDES aos normativos emanados dos órgãos de regulação e controle.

A gestão corporativa dos riscos operacionais será norteada pelos seguintes princípios:

1. **Princípio do Tratamento Específico:** o risco operacional deve ter tratamento específico e distinto das demais categorias de risco;
2. **Princípio da Abrangência:** a PRO aplica-se a todos os empregados, executivos e dirigentes do BNDES, bem como aos terceiros com quem o BNDES mantenha contratação de serviços;
3. **Princípio da Formalização:** os processos do BNDES devem estar mapeados e vinculados a normas e procedimentos que regulem a sua execução;
4. **Princípio da Disseminação:** a disseminação do conceito de risco operacional, para os empregados, executivos e dirigentes e para os terceiros com quem o BNDES mantenha contratação de serviços, deve ser uma atividade permanente dos executores da PRO;
5. **Princípio da Atualização:** a PRO deve ser objeto de permanente atualização, objetivando captar alterações dos ambientes interno e externo;
6. **Princípio da Avaliação:** toda alteração ou lançamento de produtos deve contemplar uma avaliação dos riscos operacionais a eles vinculados; e,
7. **Princípio da Materialidade:** devem ser contabilizadas as perdas oriundas da ocorrência dos riscos operacionais passíveis de registro contábil.

As ações de risco operacionais são a identificação, avaliação, tratamento e controle. A avaliação dos riscos operacionais determinará a modalidade de tratamento que será aplicada a cada tipo de risco; esta deverá ser fundamentada em análise da probabilidade e do impacto de sua ocorrência, no exame das perdas passadas oriundas da

sua materialização e em uma avaliação de todo o ambiente operacional com foco em atitudes preventivas. São modalidades de tratamento dos riscos operacionais:

1. **Aceitação:** nas situações em que a implementação de controles mais sofisticados implique em um custo maior do que as eventuais perdas;
2. **Transferência:** nas situações em que haja a possibilidade de transferência total ou parcial de riscos operacionais a terceiros, presumivelmente melhor capacitados a administrá-los;
3. **Mitigação:** nas situações em que haja necessidade de adoção de medidas que minimizem a probabilidade e/ou o impacto da ocorrência de determinado risco operacional;
4. **Eliminação:** nas situações em que haja a possibilidade de se adotar medidas que impliquem da exclusão de determinado risco operacional.

Deverá ser criado um banco de dados que registre todos os eventos relacionados às perdas oriundas da ocorrência dos riscos operacionais. Foram definidas as responsabilidades dos entes do BNDES no processo de implementação da PRO (Comitê Gerencial, Auditoria Interna, Unidades Fundamentais e Unidades de Gerenciamento do Risco Operacional).

Para dar início aos trabalhos de implementação do modelo avançado de gestão do risco operacional, foram levantados os macroprocessos do BNDES que compõem o Sistema BNDES. Foram analisados seus objetivos e principais atividades e, finalmente, à aderência destes em relação dos direcionadores de processos críticos, resultando em uma lista preliminar contendo os 15 Macroprocessos Críticos que compõem o escopo de trabalho para elaboração dos “Indicadores-Chave de Riscos” – ICR’s. Neste trabalho, de identificação dos Indicadores-Chave de Risco Operacional através da modelagem de processos⁵⁵, foi identificado um conjunto de processos que estão mais expostos aos riscos

⁵⁵ Modelagem de processos é a documentação, análise, descrição e representação gráfica das atividades existentes em um processo de negócio, considerando seu relacionamento com outros processos, os

operacionais, decorrentes da análise dos pontos fracos ou vulnerabilidades apresentados por estes, obtidas através de fontes disponíveis de informação qualitativa e/ou quantitativa.

O processo de identificação de Indicadores-Chave de Risco (ICR's) envolve três fases:

- Prévia: pré-identificação de riscos e ICRs nos processos críticos;
- Presente: realização de avaliações para confirmação e extensão do mapeamento de riscos e ICRs;
- Futura: aprendizado com o processo para refinamento do Modelo de Gestão de Riscos.

Pilar III

Disciplina de Mercado representa o conjunto de informações a ser divulgado para os participantes, possibilitando um acompanhamento mais preciso das operações do banco, do nível de capital, das exposições a risco, dos processos de gestão de riscos e da adequação de capital aos requerimentos regulatórios.

Os agentes participantes do mercado (agências de avaliação de risco, reguladores, etc.) fornece, informações quando ao perfil de riscos e ao nível de capitalização dos bancos, para possibilitar que o mercado discipline as instituições financeiras.

O terceiro pilar complementa as exigências de capital mínimo (Pilar I), enfatizando a transferência como critério para reconhecimento e habilitação de um banco para utilização de uma abordagem de mensuração de capital específica. Além disso, complementa o processo de revisão da supervisão (pilar II), exigindo a divulgação de informações qualitativas e quantitativas, que diminuem os esforços de supervisão.

Quanto mais elevados os níveis de informações contábeis e gerenciais disponíveis

recursos necessários à sua execução, os produtos gerados e o ambiente no qual é desenvolvido. Entre os principais objetivos da modelagem de processos estão a melhoria contínua dos processos de trabalho e o levantamento de requisitos funcionais para o desenvolvimento de software de integração de processos.

para os agentes de mercado (empresas de auditoria, agências de avaliação de risco, investidores, acionistas, associações de mercado de capitais, entre outros), maior a capacidade de se acompanhar a solidez das instituições financeiras.

Relacionado a questão da transparência, abordada no pilar 3 de Basileia II, cabe destaque que o BNDES, além da preocupação com as boas práticas emanadas pelo Comitê da Basileia, que deve ser comum a todas as instituições financeiras, deve prestar contas à sociedade e a diversos órgãos de fiscalização do Estado, pela sua condição de empresa pública e banco de desenvolvimento. Dessa forma, o compromisso do BNDES com a transparência deve ser ainda mais acentuado do que em uma instituição privada.

Considerando essas duas vertentes de preocupação com a transparência, o BNDES tem desenvolvido importantes ações que merecem destaque:

- Adequação às Normas Internacionais de Contabilidade: foi iniciado o processo de adaptação das demonstrações contábeis do Sistema BNDES e dos fundos administrados, pela contratação de auditoria contábil e princípios internacionais de contabilidades, que irão substituir o padrão atualmente adotado.
- BNDES Transparente: no portal da instituição na Internet, são prestadas contas a sociedade das atividades com a divulgação de informações sobre as ações do BNDES, sua política e prática de crédito.
- Segregação de Funções: a fim de evitar atribuições de responsabilidades conflitantes na organização.

Durante o primeiro semestre de 2007, foi realizado, pela primeira vez, o encaminhamento à Diretoria e ao Conselho de Administração do Relatório de Controles Internos⁵⁶, reverente ao segundo semestre de 2006, para aprovação, como estipula a

⁵⁶ Foi criado o Departamento de Controles Internos para aprimorar os controles internos do BNDES, a partir da avaliação dos riscos e controles existentes nos processos de trabalho, da conformidade aos normativos internos e externos e da elaboração de relatórios periódicos que são submetidos ao Comitê de Gestão de Riscos e à Alta Administração. Adicionalmente, atua no fortalecimento do ambiente de controle da organização, dirigindo ações que remetam à existência e cumprimento de elevados padrões éticos e de

Resolução BACEN nº 2.554.

8.3 Análise das Linhas de Financiamento FINEM e FINAME

Para análise dos impactos da implantação das diretrizes de Basiléia II no BNDES, no âmbito de duas de suas principais Linhas de Financiamento (FINEM e FINAME), foram efetuadas pesquisas efetuadas junto à equipe técnica do BNDES (relacionada à Área de Gestão de Riscos), com o intuito de demonstrar a aplicação prática do modelo à realidade operacional da instituição, identificando suas variáveis.

O estudo de caso, no que tange ao tratamento de dados, foi efetuado à luz das práticas da instituição, aplicadas aos processos que envolvem as linhas de financiamento objeto da pesquisa. Através do detalhamento dos processos, a autora correlacionou as diretrizes de Basiléia II às características das Linhas de Financiamento (FINEM e FINAME).

Como limitações ao método utilizado, ressalta-se a indefinição legal quanto a metodologias específicas de cálculo da parcela de risco operacional. Desta forma, para a análise da adequação quanto ao Pilar I relacionado a este risco, utilizou-se modelo de apuração de eventos de perdas, preconizado por Basiléia II (metodologia avançada – AMA), apontando os direcionadores de maior impacto. Ressalta-se, no entanto, que para esta variável não foram atrelados valores, visto a inexistência de banco de dados de perdas decorrentes de risco operacional na instituição.

8.3.1 Detalhamento de Processos

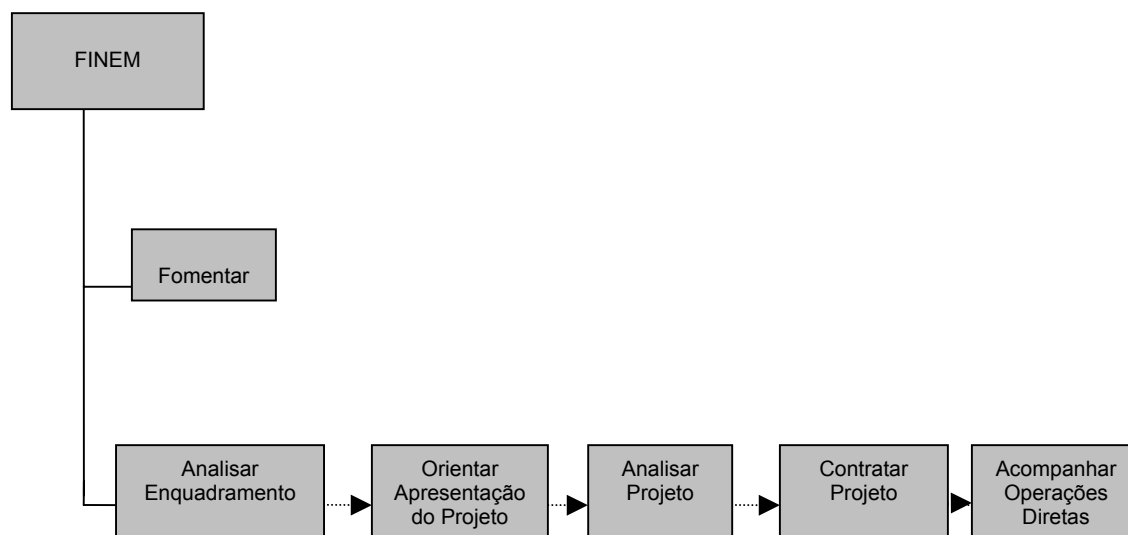
Para levantamento dos impactos das diretrizes de Basiléia II no âmbito das Linhas de Financiamento do BNDES, objetos do estudo de caso, foram considerados os mapeamentos de seus processos efetuados pela instituição, detalhados a seguir.

conduta, e garantam a existência de um processo estruturado de informação e comunicação que fortaleça a cultura de gestão de riscos e controles internos da organização.

FINEM

O FINEM se trata de financiamentos direto, de valor superior a R\$ 10 milhões, para a realização de projetos (setor público e privado) de implantação, expansão ou modernização de empresas, incluída a aquisição de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados pelo BNDES, e capital de giro associado.

Figura 8.3.1.1 Fluxograma FINEM



O detalhamento dos processos do FINEM pode ser assim descrito:

Tabela 8.3.1.1 Fluxograma FINEM

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Fomentar	O fomento é uma atividade de busca constante e sistematizada que tem como objetivo promover o desenvolvimento através do direcionamento da carteira de investimentos que maximize o atendimento das metas do Planejamento Estratégico do BNDES.
2	Analisar Enquadramento	Análise de enquadramento é um conjunto de processos voltados para as atividades relacionadas ao recebimento da Carta Consulta ⁵⁷ e à preparação da Instrução de Enquadramento ⁵⁸ .
3	Orientar Apresentação do Projeto	Após o encaminhamento para a área Operacional responsável pela condução do processo, esta deverá receber o projeto postulante com todas as informações necessárias para início da análise do projeto.
4	Analisar Projeto	Consiste na análise de diversos aspectos (técnico, financeiro, jurídico, ambiental, social, etc) a respeito do projeto, de forma a garantir a sua viabilidade. Todas as considerações deverão ser refletidas no Relatório de Análise, que será encaminhado à Diretoria para que esta decida a aprovação do projeto.
5	Contratar Projeto	Verificar cumprimento das condições prévias e formalizar e registrar o contrato de financiamento da operação no sistema BNDES.
6	Acompanhar Operações Diretas	Garantir que as metas propostas pelo projeto financiado sejam atingidas e, se tudo estiver conforme contratado, efetuar as liberações previstas.

Para melhor entendimento do processo FINEM, os subprocessos 2, 4 e 5 serão detalhados.

⁵⁷ Documento que formaliza o contrato da empresa com o BNDES, e contém uma síntese do projeto para o qual se deseja o financiamento e tem como finalidade verificar se o pedido de financiamento se enquadra nas políticas operacionais do BNDES.

⁵⁸ Documento elaborado pela área de planejamento do BNDES, com o resumo da operação encaminhada

Figura 8.3.1.2 Fluxograma FINEM - Subprocesso 2 (Analisar Enquadramento)

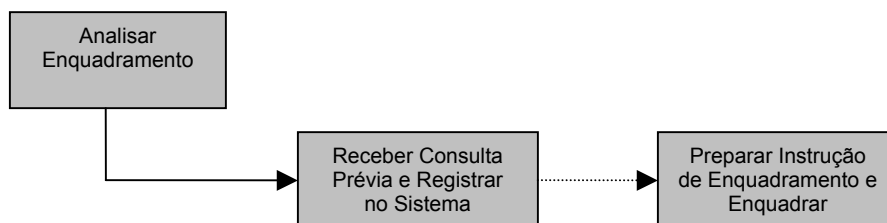


Tabela 8.3.1.2 Fluxograma FINEM - Subprocesso 2 (Analisar Enquadramento)

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Receber Consulta Prévia e Registrar no Sistema	Receber e encaminhar às áreas operacionais cópias das cartas-consulta recebidas, e verificar se possuem todos os pré-requisitos necessários para avaliação da possibilidade de enquadramento e registro no sistema*.
2	Preparar Instrução de Enquadramento e Enquadrar	Realizar análise da Consulta Prévia e elaborar Instrução de Enquadramento que deverá ser encaminhada ao Comitê de Enquadramento e Crédito para aprovação do projeto.

* Registro efetuado caso todas as informações da empresa forem entregues ao BNDES, bem como se a empresa estiver regular com seus tributos. Caso seja registrada, será efetuado contato com o departamento de risco do banco, para checagem da classificação de risco.

Figura 8.3.1.3 Fluxograma FINEM - Subprocesso 4 (Analisar Projeto)

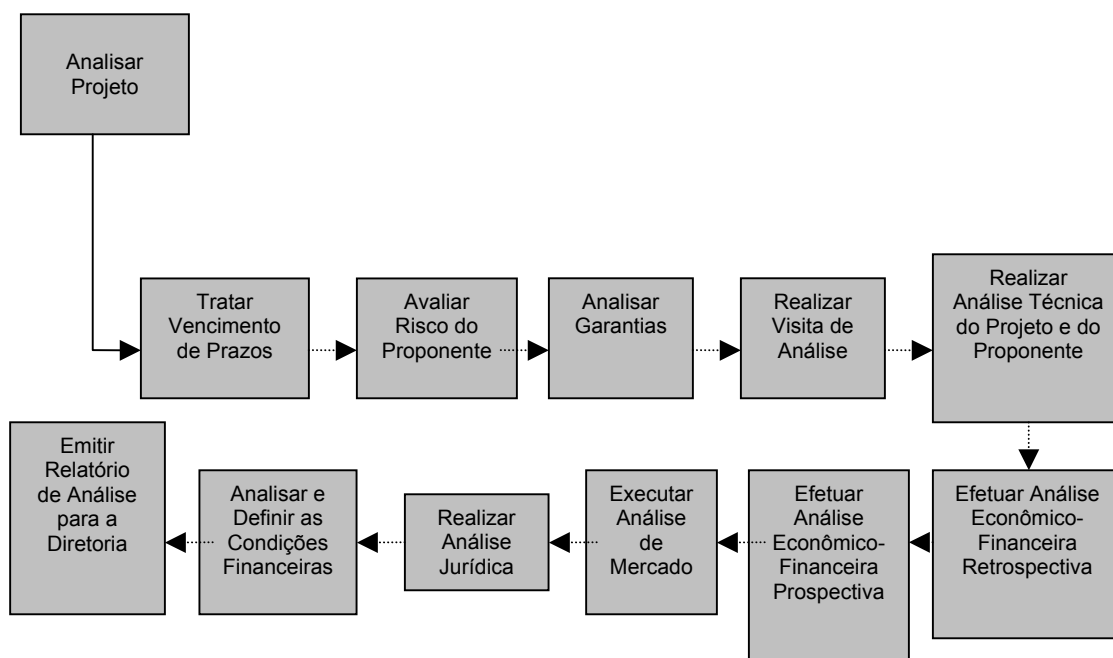


Tabela 8.3.1.3 Fluxograma FINEM - Subprocesso 4 (Analisar Projeto)

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Tratar Vencimento de Prazos	Decidir pela prorrogação ou cancelamento: proposta à diretoria, comunicação à empresa, registro no sistema.
2	Avaliar Risco do Proponente	Definir metodologia a ser utilizada; elaborar cadastro do proponente; elaborar relatório de classificação de risco; aprovar/cancelar operação; comunicar área operacional e empresa sobre cancelamento/classificação de risco.

3	Analisar Garantias	Analisar informações das garantias oferecidas; verificar tipo de garantia; requisitar avaliação ao departamento competente; verificar se garantias são adequadas/suficientes; solicitar garantias adicionais; negociar com proponente alteração da operação.
4	Realizar Visita de Análise	Realizar visita/reunião com proponente; formalizar solicitação de informações/documentação ao proponente; receber e avaliar informações/documentação solicitadas ao proponente; verificar necessidade de elaboração de relatório de visita/nota; elaborar relatório de visita/nota.
5	Realizar Análise Técnica do Projeto e do Proponente	Verificar a adequação da tecnologia do projeto/empresa; avaliar localização e infra-estrutura; verificar disponibilidade de fornecimento de insumos; verificar existência e benefícios do Programa de P&D no proponente; avaliar fornecedores, equipamentos e projetistas; avaliar benefícios do projeto para proponente/país; avaliar impacto sócio-econômico; avaliar aspectos operacionais do projeto/proponente; avaliar cronograma e custo de implantação; verificar relação de equipamentos/fornecedores; solicitar ao proponente o cadastramento/substituição de equipamentos/fornecedor; elaborar quadro de usos e fontes.
6	Efetuar Análise Econômico-financeira Retrospectiva	Avaliar desempenho de valores mobiliários; avaliar práticas de gestão corporativa/administração financeira; avaliar qualidade das demonstrações financeiras do proponente; solicitar informações complementares; inserir no modelo e análise retrospectiva dados das demonstrações financeiras; analisar indicadores do modelo de análise retrospectiva; comparar indicadores do proponente/grupo com os do setor.
7	Efetuar Análise Econômico-financeira Prospectiva	Verificar impacto do projeto no contexto do grupo econômico; verificar modelo de projeção financeira usado pelo proponente/grupo; validar premissas adotadas nas projeções do proponente/grupo; realizar projeção financeira do proponente/grupo; realizar análise de sensibilidade da projeção financeira; verificar capacidade de pagamento/demais indicadores do projeto/ apurar valor da empresa e verificar interesse; enviar

		projeção para o departamento de risco.
8	Executar Análise de Mercado	Identificar no mercado aspectos relevantes do setor; avaliar carteira de pedidos/clientes do proponente; verificar impacto do projeto/empresa na demanda do setor; verificar fatores de produção disponíveis/necessários para o projeto/empresa; identificar produtos similares/substitutos no mercado; verificar restrições à produção no país de similares externos; avaliar infraestrutura e logística para escoamento da produção; verificar a posição do produto/proponente na cadeia produtiva; elaborar projeções de venda baseado em Cenários; verificar balanço de divisas do projeto/empresa.
9	Realizar Análise Jurídica	Verificar documentos do proponente para análise jurídica; preparar caracterização jurídica do proponente; avaliar continuidade da análise.
10	Analisar e Definir as Condições Financeiras	Definir as condições da operação; consultar a área financeira sobre as condições para processamento da cobrança.
11	Emitir Relatório de Análise para a Diretoria	Emitir Relatório de Análise para a Diretoria

Figura 8.3.1.4 Fluxograma FINEM - Subprocesso 5 (Contratar Projeto)

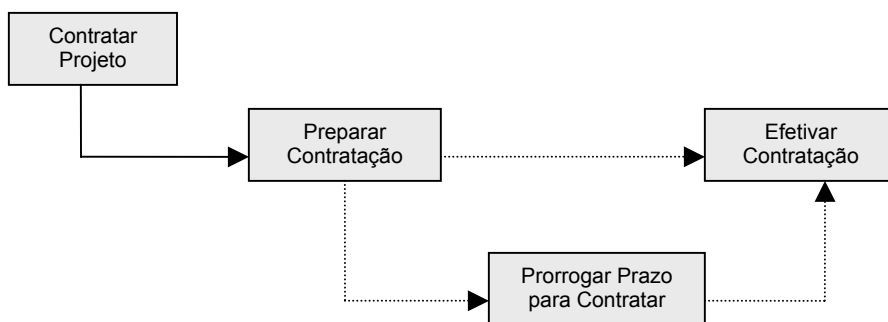


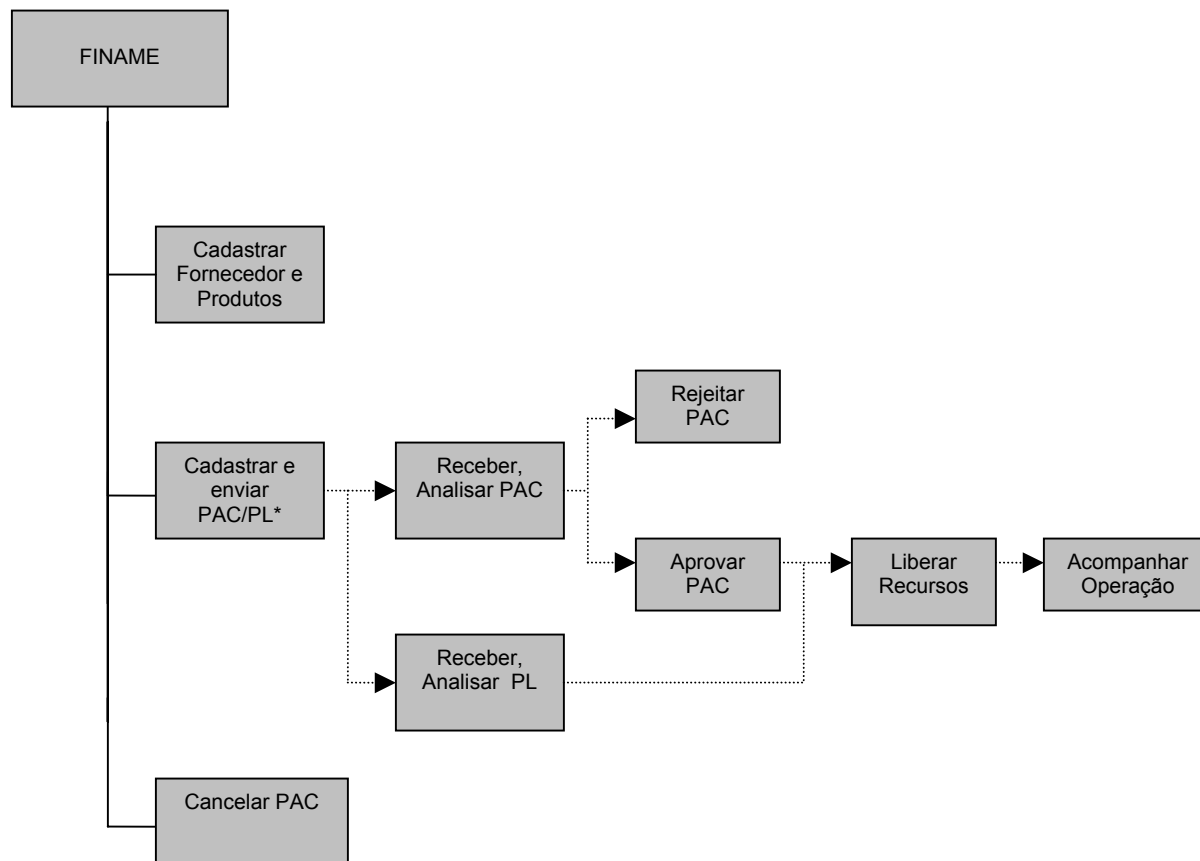
Tabela 8.3.1.4 Fluxograma FINEM - Subprocesso 5 (Contratar Projeto)

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Preparar Contratação	Executar as atividades necessárias à preparação da contratação da operação.
2	Prorrogar Prazo para Contratar	Executar as atividades necessárias à prorrogação de prazo para contratação de operários, observando os prazos estabelecidos nos Atos Normativos do BNDES.
3	Efetivar Contratação	Executar as atividades necessárias à efetivação da contratação da operação: identificar tipo de contrato, colher assinaturas, verificar conformidade dos registros, publicação no Diário Oficial, elaborar Ficha Resumo do contrato, registrar informações do CADIP (Cadastro de Dívida Pública), enviar cópia ao INSS, registrar garantias.

FINAME

O FINAME se trata de financiamentos, através de instituições financeiras credenciadas, para a produção e a comercialização de máquinas e equipamentos novos, de fabricação nacional, credenciados no BNDES.

Figura 8.3.1.5 Fluxograma FINAME



* PAC/PL – Pedido de Abertura de Crédito e Pedido de Liberação, respectivamente.

O detalhamento dos processos do FINAME pode ser assim descrito:

Tabela 8.3.1.5 Fluxograma FINAME

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Cadastrar Fornecedor e Produtos	Cadastramento, no BNDES, de fabricantes e seus produtos, conforme Política Operacional do BNDES que, uma vez aprovados, farão parte do rol de empresas passíveis de operação pela Linha FINAME.

2	Cadastrar e Enviar PAC/PL	O Agente Financeiro envia, através de sistema (denominado PAC-Online), o Pedido de Abertura de Crédito (PAC) e o Pedido de Liberação (PL).
3	Receber, Analisar PAC	<ol style="list-style-type: none"> 1. O sistema realiza crítica automática do movimento enviado pelo Agente Financeiro, verificando a adequação com as regras operacionais. O movimento pode ser recusado integralmente, parcialmente ou submetido para análise. 2. O sistema disponibiliza informações do andamento do movimento para o Agente Financeiro. 3. Após conclusão da etapa de recebimento, a PAC passa por um processo de análise: conferência de digitação, verificação das condições do financiamento (em conformidade com as Políticas Operacionais e regras do FINAME) e do credenciamento do equipamento. 4. Registra resultado da análise. 5. Consolida Análise da PAC (aprovando, rejeitando ou reenviando para análise).
4	Rejeitar PAC	<p>O pedido de financiamento é devolvido ao Agente Financeiro, informando os motivos da devolução.</p> <p>A forma de devolução se dá da seguinte forma: PACs eletrônicas, via sistema; PACs em papel, através de carta de devolução.</p>
5	Aprovar PAC	<ol style="list-style-type: none"> 1. Após concluído o processo de análise, a PAC será submetida ao processo de aprovação, incluindo 3 instâncias de chefias. Quando o valor do financiamento for superior ao valor limite estabelecido nas Políticas Operacionais, a alçada decisória será de competência do Diretor. 2. Após aprovação, a operação é incorporada no Sistema de Operações do banco e recebe o número da PAC. 4. O Agente Financeiro é informado da aprovação da PAC.

6	Receber, Analisar PL	O departamento de operação recebe as Propostas de Liberações a serem analisadas, e efetua as seguintes análises: conferência de digitação, verificação de adequação com a nota fiscal, com o valor solicitado na PAC e valor a ser liberado no PL, e registro do valor que poderá ser liberado. Uma vez concluída a análise do PL, e efetuada sua consolidação, aprovando, rejeitando ou reenviando para análise.
7	Liberar Recursos	O departamento responsável recebe os pedidos de Liberação e efetua as análises necessárias para que os recursos possam ser liberados ao agente financeiro.
8	Acompanhar Operação	Assegurar a correta aplicação dos recursos do BNDES pelos Agentes Financeiros.
9	Cancelar PAC	O pedido de abertura de crédito é cancelado no sistema de operações do Banco e devolvido ao Agente Financeiro, informando os motivos do cancelamento, e formas de estorno.

Para melhor entendimento do processo FINEM, os subprocessos 1 e 8 serão detalhados.

Figura 8.3.1.6 Fluxograma FINAME- Subprocesso 1 (Cadastrar Fornecedor)

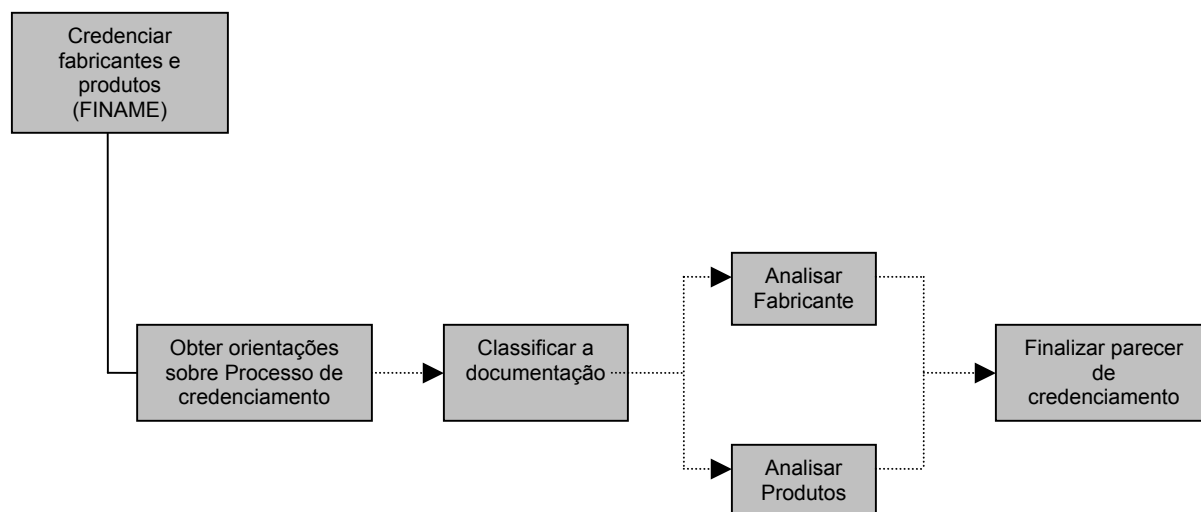


Tabela 8.3.1.6 Fluxograma FINAME- Subprocesso 1 (Cadastrar Fornecedor)

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Obter orientações sobre Processo de Credenciamento	A empresa fabricante de equipamentos interessada em se credenciar no FINAME deverá obter informações de credenciamento no Portal BNDES, e encaminhar documentação (via e-mail, carta ou disquete) ao BNDES.
2	Classificar documentação	O departamento responsável classificará a documentação por tipo (fornecedor/produto), e verificará se todas as informações estão completas e a que tipo de solicitação se refere (inclusão, alteração ou exclusão).
3	Analisar Fabricante	<p>Será verificado o tipo de solicitação:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Caso seja nova empresa ou atualização de credenciamento, será avaliada a capacidade técnica de operação da empresa e se sua estrutura produtiva é compatível com a do setor que a empresa está inserida. Serão registradas as conclusões sobre o credenciamento do fabricante no sistema específico (CFI), e análise dá-se por concluída. 2. Caso seja inclusão de produto, serão verificados se os dados da empresa estão atualizados e, caso negativo, será solicitada atualização de informações à empresa. Serão registradas as conclusões sobre o credenciamento do fabricante no sistema específico (CFI), e análise dá-se por concluída.

4	Analisar Produtos	<p>Será verificado o tipo de solicitação:</p> <p>1. Caso seja inclusão de produtos, será verificado se o produto é classificado como máquina ou equipamento. Caso se trate de equipamento, deverão ser verificadas as características técnicas do produto, e se o mesmo possui eletrônica digital incorporada, relevando-se a apresentação do PPB* e índice de nacionalização**, caso aplicável. Uma vez que atenda aos critérios de credenciamento, ou se trate de máquinas, serão registradas as conclusões sobre o credenciamento do produto no sistema específico (CFI), e análise dá-se por concluída.</p> <p>2. Caso seja solicitação de alteração ou exclusão de produtos, serão efetuadas as devidas alterações no sistema específico (CFI).</p>
5	Finalizar parecer de credenciamento	<p>Será verificada a necessidade de reunião ou visita à empresa e, no caso de pendências, serão elaboradas Cartas de Exigências, com prazo de resposta. Uma vez resolvidas as pendências, será finalizado o Parecer de Credenciamento que, uma vez aprovado em 2 instâncias de chefia, terá seu resultado disponibilizado ao público (via Portal BNDES): empresa credenciada, empresa não autorizada a operar, produto finamizável, produto não finamizável, produto finamizável caso a caso***.</p>

* PPB – Processo Produtivo Básico.

** Para produtos parcialmente importados, deve ser atendido o mínimo de 60% de nacionalização, para operação pelo FINAME.

*** Tipos de produtos que deverão ser analisados, no momento do financiamento, apresentando-se suas condições técnicas.

Figura 8.3.1.7 Fluxograma FINAME - Subprocesso 8 (Acompanhar Operações)

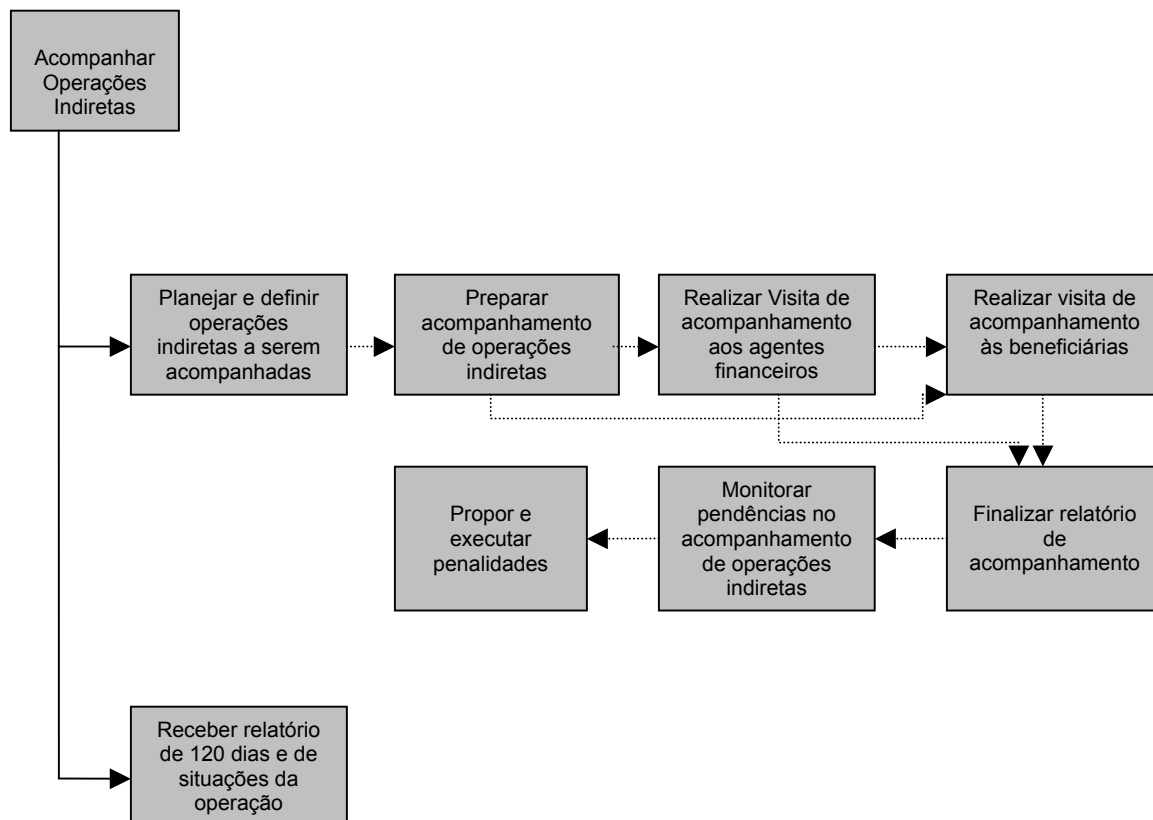


Tabela 8.3.1.7 Fluxograma FINAME - Subprocesso 8 (Acompanhar Operações)

Nº	Subprocesso	Descrição
1	Planejar e definir operações indiretas a serem acompanhadas	Definição das operações que serão acompanhadas (de forma aleatória, dirigida ou a pedido de unidade do BNDES ou entidade externa) e preparação do cronograma de trabalho.
2	Preparar acompanhamento de operações indiretas	Preparação do acompanhamento, definindo equipes de acompanhamento, documentações e informações necessárias, cronograma de viagens e agendamento de visitas.

3	Realizar Visita de acompanhamento aos agentes financeiros	Visita à sede pi agência do Agente Financeiro para análise de documentação relativa à operação.
4	Realizar visita de acompanhamento às beneficiárias	Visita ao local de instalação do equipamento. O Agente Financeiro deve intermediar todos os contatos que a equipe técnica tenha com representantes da beneficiária e acompanhar a equipe técnica do BNDES.
5	Finalizar relatório de acompanhamento	Finalização do relatório de acompanhamento, em que são registradas as informações obtidas nas visitas, bem como as recomendações a serem adotadas nos casos de ocorrências encontradas. Tais recomendações devem ser encaminhadas às alçadas administrativas competentes para que sejam tomadas as providências cabíveis. Para as operações sem ocorrência, o acompanhamento é finalizado.
6	Monitorar pendências no acompanhamento de operações indiretas	<p>Após comunicação das providências a serem tomadas, é centralizado em departamento específico o acompanhamento da resolução das providências no prazo pré-estabelecido. As seguintes possibilidades podem ocorrer:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. O Agente Financeiro/Fabricante responde e atende as solicitações. A operação está regular e o acompanhamento é finalizado. 2. O Agente Financeiro/Fabricante responde e não atende as solicitações. É feito um novo pedido ou toma-se uma decisão sobre a operação; e, 3. O Agente Financeiro/Fabricante não responde. Toma-se uma decisão sobre a operação e comunica o Agente Financeiro ou Fabricante;
7	Propor e executar penalidades	É proposto o vencimento da operação e/ou aplicação de penalidades e o acompanhamento é finalizado.

8	Receber relatório de 120 dias e de situações da operação	Recebimento do Relatório de 120 dias ou do Relatório de Situação da Operação do Agente Financeiro e registro no sistema. Monitoramento de pendências do relatório.
---	--	--

8.3.2 Adequações a Basiléia II

FINEM

Pilar I – Risco de Crédito

De acordo com a Resolução Bacen 3.360, para operações de crédito com características de financiamento, o fator de ponderação a ser adotado é o de 100%. Considerando este fator, aplicado ao total de desembolsos da Linha de Financiamento, é calculado o “Ativo Ponderado pelo Risco” (APR), a saber:

Tabela 8.3.2.1 APR – Risco de Crédito FINEM

	R\$ milhões									
Modalidade/Produto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
FINEM	7.115	5.123	5.522	6.825	13.355	7.983	11.439	13.282	14.571	22.028

Fonte: site BNDES

Pilar I – Risco de Mercado

Atualmente, o risco de mercado é composto por duas parcelas: PRE_{juros pré} e PRE_{câmbio}.

No BNDES, pode-se dizer que sua exposição em risco de juros pré se origina de algumas operações que possuem taxas fixas, como no Cartão BNDES, Linha Especial,

Profarma, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, Modermaq e Modermaq 2. Para seu cálculo, são consideradas informações corporativas referentes às exposições em taxas pré, bem como parâmetros definidos pelo Bacen, calculando-se o VaR.

No caso da Linha FINEM a taxa de juros cobrada é composta por três parcelas: Custo Financeiro⁵⁹, Remuneração do BNDES⁶⁰ e Taxa de risco de crédito⁶¹.

A parcela de requerimento de capital para cobrir o risco de juros pré da Linha FINEM, portanto, é nula.

No caso do risco de câmbio, o BNDES monitora e opera o risco de descasamento de moedas, destacando-se que o volume de operações deste tipo é muito baixo, visto o esforço da instituição para reduzir suas exposições em moedas estrangeiras, no passado. Há de se considerar que o Bacen considera o limite de 5% do PR para reporte de Risco de Câmbio. Assim, referente à Linha FINEM, a parcela de requerimento de capital para cobrir o risco de câmbio é nula.

Pilar I – Risco Operacional

Conforme analisado em capítulos anteriores, em virtude da não definição do Bacen quanto a critérios claros para mensuração da parcela de risco operacional pelas instituições financeiras, foi considerado para fins de análise de risco operacional na Linha FINEM, os fatores de risco operacional determinados por Basileia, à luz do modelo avançado de medição (AMA). Ressalta-se o fato de que a instituição não possui banco de dados de perda estruturado, de tal forma a impedir que os trabalhos mensurassem o valor das perdas resultantes de eventos de risco operacional.

Assim, foram considerados os fatores de risco que estão vinculados aos eventos de perda que resultam em impactos financeiros negativos para a instituição:

⁵⁹ O Custo Financeiro pode ser calculado pela TJLP, Unidade Monetária do BNDES (associada a Cesta de Moedas do BNDES), dólar americano, ou IPCA, dependendo do tipo de investimento, e setores de atuação.

⁶⁰ Remuneração do BNDES: até 3% a.a.

⁶¹ Taxa de risco de crédito: de 0,46% a.a. a 3,57% a.a.

Tabela 8.3.2.2 – Risco Operacional/ Estrutura Conceitual

Fatores de Risco	Eventos de Perda⁶²	Impactos Financeiros
	Fraudes internas	Danos ao patrimônio físico
Pessoas	Fraudes e roubos externos	Multas e penalidades
Processos	Problemas trabalhistas	Perda direta de numerário
Sistemas	Falhas nos negócios	Lançamentos indevidos irrecuperáveis
Eventos externos	Danos ao patrimônio físico	Não recuperação de crédito ou similar
	Falhas em sistemas	Processos judiciais
	Falhas em processos	Lucros cessantes

Fonte: BASLE COMMITTEE, *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard – a Revised Framework*, 2004, p. 224-225).

Os fatores de risco (pessoas, processos, sistemas e eventos externos) constituem a base para identificação do Risco Operacional a que a instituição está exposta e se desdobram nos subfatores detalhados abaixo:

1) Fator Pessoas

- Qualidade de vida no trabalho: saúde ou doença dos funcionários, estilo de gestão, motivação, condições do ambiente para realização dos trabalhos.
- Competências: habilidades e conhecimentos específicos necessários à realização das tarefas, experiências profissionais
- Conduta: antecedentes, postura ética, imparcialidade, comprometimento, confidencialidade

⁶² Os eventos de perda constituem as diversas formas de manifestação dos fatores de risco operacional.

- Carga de trabalho: compatibilização das demandas de trabalho à capacidade operacional e à jornada de trabalho

2) Fator Processos

- Adequação à legislação: adequação á legislação vigente no país
- Pontos de controle: aplicação efetiva e execução dos mecanismos de controle e processos
- Comunicação interna: comunicação de forma apropriada, clara, objetiva
- Modelagem: desenho, redesenho e documentação de processos com seus controles e instrumentos de mitigação
- Segurança física: segurança física de pessoas e equipamentos

3) Sistemas

- Rede de comunicação: protocolos e dispositivos de rede que permitem a comunicação e a disponibilidade dos sistemas da instituição para clientes, funcionários, usuários externos e parceiros
- Análise e programação: especificação, desenvolvimento, manutenção e implantação de soluções de Tecnologia da Informação
- Hardware e software: computadores, periféricos, sistemas operacionais e programas aplicativos de provedores externos

4) Eventos Externos

- Fornecedores e parceiros: desempenho e qualidade de fornecedores de produtos ou serviços

- Desastres naturais e catástrofes: terremotos, enchentes, queda de prédio, dentre outros
- Ambiente regulatório: mudanças em políticas, legislação e regulamentação
- Ambiente social: situação econômico-social, segurança e policiamento
- Meio ambiente: biodiversidade e desenvolvimento sustentável

Tabela 8.3.2.3 – Detalhamento dos subprocessos FINEM, associados a eventos de Risco Operacional

Subprocesso / Atividade	Fatores de Risco	Eventos de Perda	Impactos Financeiros
<u>1 – Fomentar</u>			
Promover o desenvolvimento econômico e social do país, através do apoio a projetos, obras e serviços que se alinhem a política de investimentos do governo federal.	<u>Pessoas</u> (competências, conduta)	Falhas em negócios	Nulo
Direcionar a carteira de investimentos do banco para a maximização das metas do Planejamento Estratégico.	<u>Pessoas</u> - competências, conduta	Falhas em negócios	Nulo
<u>2 – Analisar Enquadramento</u>			
Registro de informações do processo em sistema específico; segregação de funções; arquivo de documentações; checagem de regularidade fiscal do proponente.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta, carga de trabalho <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna	Fraudes Internas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	Multas e penalidades

	<u>Sistemas</u> - rede de comunicação		
Intercâmbio de informações entre áreas do banco, para levantamento dos riscos da operação (ambiental, crédito, mercado).	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - adequação à legislação, comunicação interna	Fraudes internas, Falhas em Processos	Não recuperação de crédito ou similar
Análise da adequação do pleito às Políticas Operacionais do BNDES e aos critérios específicos do FINEM.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta, carga de trabalho	Fraudes internas, Falhas em negócios, Falha em processos	Não recuperação de crédito ou similar
<u>3 – Orientar Apresentação do Projeto</u>			
Intercâmbio de informações entre áreas do banco, para informação do andamento do projeto; relacionamento do banco com postulante, para sanar pendências.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta, carga de trabalho <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes Internas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	Nulo
<u>4 – Analisar Projeto</u>			
Tratar vencimento e avaliar risco do proponente	<u>Pessoas</u> -competências, conduta, carga de trabalho <u>Processos</u> - adequação à legislação, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes Internas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	Não recuperação de crédito ou similar

Intercâmbio de informações entre áreas do banco, para levantamento dos riscos da operação.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes Internas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	Não recuperação de crédito ou similar
Analisar garantias, situação ambiental, aspectos trabalhistas, situação econômico financeira, questões jurídicas, análise técnica do projeto. Definição das condições financeiras.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes Internas, Fraudes Externas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	Não recuperação de crédito ou similar, multas e penalidades
<u>5 – Contratar Projeto</u>			
Preparar a contratação	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna	Fraudes internas, falhas em processos	Não recuperação de crédito ou similar, multas e penalidades, processos judiciais
Efetivar a contratação	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - adequação à legislação, pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes internas, falhas em processos	Nulo
<u>6 – Acompanhar Operações Diretas</u>			
Acompanhar o beneficiário na execução físico-financeira do	<u>Pessoas</u> -competências, conduta	Fraudes Internas,	Não recuperação de crédito ou

projeto, na situação das garantias e nos respectivos seguros, realizar as liberações, acompanhar o contrato e conclusão da operação com a liberação das garantias, quando aplicável.	<u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> - rede de comunicação	Fraudes Externas, Falhas em sistemas, Falhas em processos	similar, processos judiciais
--	---	---	------------------------------

Pilar III

São divulgadas informações acerca da Linha de Financiamento FINEM ao público através do site da instituição, que detalha suas informações gerais, como taxas de juros aplicadas, nível de participação, prazos, garantias, e formas de encaminhamento do pleito. Adicionalmente, estão disponíveis informações a respeito das formas de apoio do BNDES, empreendimentos e projetos financiáveis, itens financiáveis, fluxos e prazos para tramitação de informações, roteiros, manuais, e estatísticas por porte, setor, região e equipamentos.

Nas demonstrações financeiras são informados os desembolsos por Linha de Financiamento da instituição, podendo-se avaliar a evolução histórica dos mesmos.

FINAME

Pilar I – Risco de Crédito

De acordo com a Resolução Bacen 3.360, para operações de crédito com características de financiamento, as instituições financeiras devem adotar o fator de ponderação de 50%. Considerando este fator, aplicado ao total de desembolsos da Linha de Financiamento, é calculado o “Ativo Ponderado pelo Risco” (APR), a saber:

Tabela 8.3.2.4 APR – Risco de Crédito FINAME

Modalidade/Produto	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	R\$	milhões
									2006	2007
Modalidade Indireta										
FINAME	1.649	838	1.249	1.652	2.010	2.666	3.310	4.664	5.383	8.515

Pilar I – Risco de Mercado

Atualmente, o risco de mercado é composto por duas parcelas: PRE_{juros pré} e PRE_{câmbio}.

No BNDES, pode-se dizer que sua exposição em risco de juros pré se origina de algumas operações que possuem taxas fixas, como no Cartão BNDES, Linha Especial, Profarma, Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação, Modermaq e Modermaq 2. Para seu cálculo, são consideradas informações corporativas referentes às exposições em taxas pré, bem como parâmetros definidos pelo Bacen, calculando-se o VaR.

No caso da Linha FINAME a taxa de juros cobrada é composta por quatro parcelas: Custo Financeiro⁶³, Remuneração do BNDES⁶⁴, Taxa de intermediação financeira⁶⁵ e remuneração da instituição financeira credenciada⁶⁶.

A parcela de requerimento de capital para cobrir o risco de juros pré da Linha FINAME, portanto, é nula.

No caso do risco de câmbio, o BNDES monitora e opera o risco de descasamento de moedas, destacando-se que o volume de operações deste tipo é muito baixo, visto o

⁶³ O Custo Financeiro pode ser calculado pela TJLP, Unidade Monetária do BNDES (associada a Cesta de Moedas do BNDES) ou dólar americano, dependendo do tipo de investimento, e setores de atuação.

⁶⁴ Remuneração do BNDES: até 3% a.a.

⁶⁵ Taxa de intermediação financeira: 0,8% a.a.

⁶⁶ Remuneração da instituição financeira credenciada: negociada entre a instituição financeira credenciada e o cliente; nas operações garantidas pelo Fundo de Garantia para Promoção da Competitividade - FGPC (Fundo de Aval) até 4% a.a.

esforço da instituição para reduzir suas exposições em moedas estrangeiras, no passado. Há de se considerar que o Bacen considera o limite de 5% do PR para reporte de Risco de Câmbio. Assim, referente à Linha FINAME, a parcela de requerimento de capital para cobrir o risco de câmbio é nula.

Pilar I – Risco Operacional

O mesmo critério de análise efetuado na Linha de Financiamento FINEM foi utilizado para análise do FINAME, conforme dados a seguir.

Tabela 8.3.2.3 – Detalhamento dos subprocessos FINAME, associados a eventos de Risco Operacional

Subprocesso /Atividade	Fatores de Risco	Eventos de Perda	Impactos Financeiros
<u>1 – Cadastrar Fornecedor e Produtos</u>			
Promover o ambiente no qual os fornecedores poderão obter informações sobre o processo de credenciamento.	<u>Processos</u> – modelagem <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Falhas em sistemas, Falhas em processos	Nulo
Classificar documentação, analisar produto/fabricante, finalizar parecer de credenciamento.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna	Fraudes internas, Falhas em processos	Nulo
<u>2 – Cadastrar e Enviar PAC/PL</u>			
Envio de informações ao BNDES, pelo agente financeiro, via sistema.	<u>Sistemas</u> – rede de comunicação, hardware e software	Fraude externa, Falha em sistemas	Nulo
<u>3 – Receber, Analisar PAC</u>			
Crítica de informações, para	<u>Processos</u> - modelagem	Falhas em	Nulo

validação da operação, pelo sistema.	<u>Sistemas</u> – rede de comunicação, análise e programação, hardware e software	sistemas, Falhas em processos	
Análise da operação e do credenciamento do equipamento.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna	Fraude interna, Falha em processos	Nulo
<u>4 – Rejeitar PAC</u>			
Envio de informações ao agente financeiro, pelo sistema.	<u>Processos</u> - modelagem <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Falha em Sistemas, Falha em processos	Nulo
<u>5 – Aprovar PAC</u>			
Coleta de assinaturas para validação do contrato, e inclusão do contrato no sistema operacional do Banco.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Fraude interna, Falha em processos, Falha em sistemas	Processos judiciais
<u>6 – Receber, Analisar PL</u>			
Análise do pedido de liberação.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta <u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Fraude interna, Falha em processos, Falha em sistemas	Nulo
<u>7 – Liberar Recursos</u>			
Coleta de assinaturas para concluir liberação, e inclusão do contrato no	<u>Pessoas</u> -competências, conduta	Fraude interna, Falha	Processos judiciais

sistema operacional do Banco.	<u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	em processos, Falha em sistemas	
<u>8 – Acompanhar Operação</u>			
Assegurar a correta aplicação dos recursos do BNDES pelos Agentes Financeiros.	<u>Pessoas</u> -competências, conduta, carga de trabalho <u>Processos</u> - pontos de controle, comunicação interna, adequação à legislação <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Fraude externa, Fraude interna, Falha nos negócios, Falha em processos	Não recuperação de crédito
<u>9 – Cancelar PAC</u>			
Envio de informações ao agente financeiro, pelo sistema, e regularização financeira.	<u>Processos</u> - modelagem <u>Sistemas</u> – rede de comunicação	Falha em Sistemas, Falha em processos	Nulo

Pilar III

São divulgadas informações acerca da Linha de Financiamento FINAME ao público através do site da instituição, que detalha suas informações gerais, como taxas de juros aplicadas, nível de participação, prazos, garantias, e formas de encaminhamento do pleito. Adicionalmente, estão disponíveis informações a respeito das formas de apoio do BNDES, empreendimentos e projetos financiáveis, itens financiáveis, fluxos e prazos para tramitação de informações, roteiros, manuais, e estatísticas por porte, setor, região e equipamentos.

Nas demonstrações financeiras são informados os desembolsos por Linha de Financiamento da instituição, podendo-se avaliar a evolução histórica dos mesmos.

8.3.3 Resultado do Estudo de Caso

O BNDES está em dia com o cronograma de implantação das diretrizes de Basiléia II, definidos pelo órgão supervisor nacional. Para as Linhas de Financiamento, apenas o risco de crédito é calculado; o risco de mercado não é aplicável às Linhas de financiamento, uma vez que as taxas de juros aplicadas aos financiamentos em questão não são pré-fixadas, tampouco têm volumes de operações significativos atrelados ao câmbio.

Quanto ao risco operacional, destaca-se a dificuldade de mensuração, pois, ao contrário dos outros tipos de risco, este não se restringe apenas a um universo de atividades da instituição, e sim a todos os seus processos, sendo seu cálculo de considerável complexidade. Através do estudo, nota-se claramente a difusão do risco operacional nos processos analisados, e a dificuldade de sua mensuração.

Considerando-se os levantamentos de informações sobre a atual situação da instituição, frente às regulamentações e cronogramas vigentes alinhados à Basiléia II, bem como o resultado do estudo realizado, pode-se constatar o nível de atendimento do BNDES às diretrizes de Basiléia II.

Como resumo seguem detalhamentos dos riscos analisados, e atual posicionamento da instituição:

Pilar I - Risco de Crédito

O risco de crédito se faz presente nos processos inerentes a operações com exposição do BNDES. Atualmente, o BNDES provisiona os riscos de crédito conforme Resolução 3.380, de 12 de setembro de 2007, do Bacen. Porém, para atendimento às diretrizes de Basiléia, a área responsável pela gestão do risco de crédito implementará o Método de Classificação Interna, denominado Creditrisk+, como modelo de mensuração do risco de crédito, com previsão até julho de 2008.

Pilar I – Risco de Mercado

O risco de mercado envolve a questão da exposição ao risco do BNDES, para o

caso de ser detentor de ativos da instituição proponente, bem como para variações de mercado, como flutuações na taxa de câmbio e juros. O Risco de juros pré está sendo mensurado pela média móvel do VaR Padrão, e o risco de câmbio, através do monitoramento de descasamento de moedas. Em atendimento à Resolução 3.464, no que tange ao cronograma de implantação da estrutura de gerenciamento do risco de mercado, o BNDES está adequado: foi implementada área dedicada ao gerenciamento deste risco. Estão sendo levantados os processos, procedimentos e sistemas necessários à sua efetiva implementação, com projeção de montagem da estrutura de gerenciamento de risco de mercado até 30 de junho de 2008.

Pilar I – Risco Operacional

Presente em todos os processos; está em fase de levantamento de dados para definição do modelo de gestão mais apropriado. A instituição está dando seguimento aos trabalhos de mapeamento de seus processos, de forma a identificar os riscos operacionais e as perdas associadas a estes, para estabelecer os indicadores de risco. A proposta do BNDES é a estruturar um banco de dados de perdas, de modo a propiciar a gestão do risco operacional. A expectativa da instituição é a de reduzir da parcela de requerimento de capital para risco operacional com a adoção da modelagem avançada, relacionando-se aos métodos Indicador Básico e Padronizado.

Pilar III

Relacionado à transparência, o BNDES tem desenvolvido importantes ações que merecem destaque: adequação às Normas Internacionais de Contabilidade (padronizando os critérios de elaboração das demonstrações financeiras, acessível a qualquer leitor em âmbito mundial), BNDES Transparente (portal da instituição na Internet, com ampla divulgação de informações sobre a conduta e alcance do BNDES) e, encaminhamento à Diretoria e ao Conselho de Administração do Relatório de Controles Internos (como estipula a Resolução BACEN nº 2.554).

9. CONCLUSÕES

“Provavelmente, a lição mais importante apreendida das crises financeiras dos anos 90 seja a necessidade de a Supervisão Bancária ser proativa. Reconhecendo a necessidade de mudanças, os supervisores da maioria dos países do mundo estão alterando gradualmente suas políticas e seus procedimentos para se concentrarem na capacidade das instituições para administrar os riscos aos quais estão expostas e na adequação do capital necessário para suportá-los. A partir de meados da década de 90, o Banco Central do Brasil iniciou um processo similar para modernizar sua ação fiscalizadora, guiado pelas recomendações do Comitê da Basileia sobre Supervisão Bancária” (BANCO CENTRAL DO BRASIL, *Manual de Supervisão*, 2.10.10.10.3).

Atualmente, a gestão de riscos é o grande desafio financeiro. Seu principal instrumento é a utilização de metodologia eficiente para mensuração de riscos, de forma a possibilitar o acompanhamento dos riscos presentes nos processos das instituições financeiras, e adoção de medidas visando mitigá-los.

Em consonância com o movimento que já está ocorrendo no mercado financeiro mundial, foi observada uma preocupação com o desenvolvimento de práticas de gestão de risco, em particular no que diz respeito ao desenvolvimento de metodologias de levantamento para cálculo do risco operacional nas instituições financeiras. Apesar de ainda existir espaço e necessidade para o desenvolvimento conceitual dos ferramentais para mensuração do risco operacional, é inegável o posicionamento das instituições quanto à importância do rápido desenvolvimento e aprofundamento de estudo sobre gestão operacional, desde o Acordo de Basileia II.

O BNDES, principal instrumento de execução da política de investimentos do

governo federal, foi selecionado como fonte de pesquisa quanto à adoção das práticas emanadas por Basiléia. Tal escolha foi motivada pela relevante importância da instituição na economia do país. A atuação do BNDES resulta na melhoria da competitividade da economia brasileira e a elevação da qualidade de vida da sua população, representando aproximadamente 20%⁶⁷ dos recursos direcionados⁶⁸ no mercado financeiro nacional. Desta forma, considerando os impactos das operações do BNDES nos diversos setores da economia e no mercado financeiro nacional, se faz interessante levantar os processos de adequação da instituição a Basiléia.

Para consecução do objetivo da pesquisa, qual seja o de analisar o processo de adequação das diretrizes do Acordo de Basiléia II no BNDES, direcionado a duas de suas principais Linhas de Financiamento (FINEM e FINAME), foi desenvolvido o referencial teórico. Este estabelece o histórico e diretrizes dos Acordos de Basiléia, agrupados em quatro partes fundamentais: Supervisão Bancária, Riscos nas Instituições Financeiras, Acordos de Basiléia I e II.

Na parte inicial do trabalho, sobre Supervisão Bancária, foram abordadas as questões da necessidade de regulamentação do setor bancário, do papel da supervisão (garantindo o fortalecimento do setor bancário, através da promoção da saúde e competitividade do sistema financeiro, mitigação das crises sistêmicas e promoção de práticas bancárias sólidas e seguras) e, finalmente, as origens da supervisão bancária internacional, levando à compreensão das razões que levaram o Comitê de Basiléia a elaborar as regras prudenciais que compõem o Acordo de Basiléia II.

Em seguida, foram feitas as considerações necessárias sobre os Acordos de Basiléia I e II, apresentando as principais razões econômicas e políticas que demarcaram o caminho percorrido pelo Comitê da Basiléia. O primeiro acordo estabeleceu um modelo de ponderação do risco dos ativos para adequação de capital, modelo este que

⁶⁷ Fonte: Banco Central do Brasil (site: <http://www.bcb.gov.br/pec/indeco/Port/ie2-20.xls> Acesso 10 Fevereiro 2008).

⁶⁸ Refere-se a operações de crédito com recursos compulsórios ou governamentais.

considerava apenas o risco de crédito. Em 1996 o risco de mercado foi incluído no modelo. Já o segundo acordo considerou, também, os riscos operacionais para mensuração do capital mínimo das instituições financeiras, deu a possibilidade aos bancos de desenvolverem seus próprios modelos internos para adequação de capital. Para tanto, estabeleceu a obrigatoriedade de controle externo às instituições, pelo órgão supervisor (preconizado no pilar II ao Acordo, que trata sobre processo de revisão do órgão supervisor) e pelos demais participantes do mercado (preconizado no pilar III ao Acordo, que trata da disciplina de mercado).

O trabalho, em sua terceira parte, busca analisar sucintamente a adequação às diretrizes de Basiléia pelas instituições financeiras no cenário internacional e no Brasil, além de demonstrar um panorama da supervisão bancária brasileira. Foram apresentados os reflexos de Basiléia no sistema financeiro brasileiro, e a forma com que as instituições bancárias brasileiras estão se adequando às regras de Basiléia. Pode ser constatado que vários países estão se adequando às regras de gestão de riscos determinadas por Basiléia, de forma manterem suas posições no mercado financeiro internacional. Neste contexto, o Brasil se posicionou favoravelmente à Basiléia, como pode ser observado pela regulamentação do setor financeiro vigente no país, que visa à promoção do desenvolvimento de metodologias de classificação e gestão de riscos em âmbito nacional.

Por fim, a quarta parte do trabalho apresenta o estudo de caso, apresentando os objetivos e políticas operacionais do BNDES, as adequações que a instituição efetuou em sua estrutura interna para adequação a Basiléia II, e detalhamento das duas Linhas de Financiamento selecionadas para estudo.

As conclusões deste trabalho foram baseadas em dados teóricos e práticos, como as informações obtidas nas áreas afins do BNDES. Os dados internos levantados no BNDES permitiram identificar a forma de adequação da instituição às diretrizes do Acordo de Basiléia II. A instituição está seguindo o cronograma de adequação às novas regras de gestão de riscos, impostas pelo Bacen. Os riscos de mercado e crédito vêm sendo calculados conforme legislação vigente, e as respectivas áreas de gestão de riscos do BNDES estão se estruturando, de forma a estabelecer modelo e sistemas de cálculo próprios, e mais apurados, em atendimento às normas de Basiléia.

Pode ser observado, também, que a referida instituição está sofrendo profundas

transformações ao iniciar seu projeto de integração de sistemas. Este processo está diretamente alinhado com a questão da gestão de riscos, pois o novo sistema proverá a instituição de meios para identificação, avaliação e mensuração dos riscos envolvidos em seus processos.

Quanto à relação da instituição com o mercado (pilar III do acordo), estão sendo envidados esforços no sentido de facilitar o acesso do público em geral às informações da instituição, conforme pôde ser observado na pesquisa. Foi definido, estruturalmente, a área responsável por este tipo de esforço, e semestralmente, são demonstrados os avanços nos relatórios de controles internos da instituição.

Não obstante, a gestão de riscos no BNDES, em seu processo de amadurecimento, trará impactos significativos para a instituição. Positivamente, permitirá que esta seja detentora de controles internos mais fortes, com possibilidade de monitoramento de processos, e provisão a perdas até então desprezadas. Adicionalmente, resultados positivos são esperados pelo investimento na divulgação de informações às partes interessadas. Ou seja, a instituição tem expectativa de se tornar mais ágil, justificada pelo fato da integração de processos, além de aumentar o alcance de suas operações, fruto da maior canalização da informação em âmbito interno e externo.

Como resultado, as regras de Basiléia a respeito da gestão dos riscos de mercado e crédito tendem a aumentar o capital regulamentar da instituição, promovendo o aumento de suas garantias. Entretanto, há de se considerar que uma gestão eficaz de riscos se faz necessária, de modo a impedir o “engessamento” das operações da instituição, e conseqüente redução de sua eficiência, com foco exclusivo no atendimento ao requerimento de capital mínimo. Através da implementação de modelagem mais apurada de análise de crédito de seus clientes, bem como de análise de risco de mercado, a administração do BNDES terá ingerência no resultado do Índice de Basiléia da instituição, por meio de tomada de decisão quanto a linhas de atuação ou investimentos.

Por fim, a implementação das regras de Basiléia II no BNDES, conforme pôde ser observado, promoverá a implantação de sistemas de gestão de riscos mais robustos e conservadores na instituição, e permitirá que esta atenda tanto às suas prerrogativas de agente do governo, ao ser mais criterioso quanto a investimentos com recursos públicos, como comerciais, pois permitirá manter sua posição como instituição financeira apta a

operar no mercado financeiro internacional.

10. SUGESTÕES PARA FUTURAS PESQUISAS

Esta dissertação, tendo em vista a complexidade do tema estudado e o seu recente desenvolvimento no Brasil e no mundo, possui amplo campo de sugestões para futuras pesquisas, sendo algumas destas linhas de pesquisas sugeridas a seguir:

- a) Pesquisa sobre os critérios de adequação, e modelos adotados para cálculo dos riscos pelas instituições financeiras no Brasil. Possibilitaria adquirir um entendimento a respeito da situação atual do mercado financeiro brasileiro quanto ao atendimento às regras preconizadas em Basiléia;
- b) Pesquisa sobre os indicadores chave de risco nas instituições financeiras, e sua relação com seus sistemas de gestão de risco operacional. Possibilitaria o enriquecimento da literatura sobre o tema e o aperfeiçoamento do estudo sobre a quantificação do risco operacional;
- c) Pesquisa sobre possíveis aperfeiçoamentos nas metodologias de gestão de risco com a inclusão de estudo sobre as práticas adotadas no mundo, frente àquelas adotadas pelas instituições financeiras brasileiras. Possibilitaria o aperfeiçoamento das metodologias de classificação de risco em uso.

BIBLIOGRAFIA

ALVES, Sergio Darcy da Silva. Acordo de Basiléia II vai acelerar a internacionalização de normas e princípios do sistema financeiro. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 159, 2004. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

ANDREZO, Andréa Fernandes. *Contribuição à melhoria do nível de transparência dos Bancos no Brasil*. São Paulo, 2000. 358 f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade) – Escola Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.

BANCO CENTRAL DO BRASIL. *Manual da Supervisão*. Manual da Supervisão. Disponível em <<https://www3.bcb.gov.br/msv/pesquisa/validateInternet.jsp>>. Acesso em: 18 setembro 2007.

_____. Circular n. 3360, de 12 de setembro de 2007. Estabelece procedimentos para cálculo da parcela de PRE referentes às exposições ponderadas por fator de risco.

_____. Circular n. 3361, de 12 de setembro de 2007. Estabelece procedimentos para cálculo da parcela de PRE sujeitas à variação das taxas de cupons de moedas estrangeiras.

_____. Circular n. 3362, de 12 de setembro de 2007. Estabelece procedimentos para cálculo da parcela de PRE sujeitas à variação de juros de taxas de juros pré-fixadas denominadas em Real.

_____. Circular n. 3365, de 12 de setembro de 2007. Dispõe sobre a classificação de risco de taxas de juros nas operações não classificadas na carteira de negociação.

_____. Comunicado n. 12746, de 9 de dezembro de 2004. Estabelece procedimentos para implementação da nova estrutura de capital.

_____. Comunicado n. 16137, de 27 de setembro de 2007. Estabelece procedimentos a serem adotados na implementação da nova estrutura de capital, tendo em vista as recomendações do Comitê de Supervisão Bancária de Basiléia contidas no

documento “Convergência Internacional de Mensuração e Padrões de Capital: Uma estrutura Revisada”, Basileia II.

BARNHILL J., THEODORE M.; GLEASON, Katherine. O Novo Acordo da Basileia: a importância de estrutura conceitual. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 150, 2002. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

BASLE COMMITTEE ON BANKING SUPERVISION. *A new capital adequacy framework*, June, 1999. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs50.pdf> >. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *A new capital adequacy framework: pillar 3 – market discipline*. Basle: Bank for International Settlement, January, 2000. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs65.pdf>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *International Convergence of Capital Measurement and Capital Standard – a Revised Framework*. Basle: Bank for International Settlement, June, 2004. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs107.pdf>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *International convergence of capital measurement and capital standards*. Basle: Bank for International Settlement, September 1998. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs04A.pdf>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *Core Principles for effective banking supervision*. Basle: Bank for International Settlement, September, 1997. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs30a.pdf>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *Enhancing bank transparency*. Basle: Bank for International Settlement, September, 1998. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbs41.pdf?noframes=1>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *Overview of the new Basle capital accord*. Basle: Bank for International Settlement, January, 2001. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbsca02.pdf> >. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. Press Release: Bank supervisors from 120 countries endorse updated

international principles for effective banking supervision. Basle: Bank for International Settlement, October, 2006. Disponível em <<http://www.bis.org/press/p061005a.htm>>. Acesso em: 02 julho 2007.

_____. *The New Basle Capital Accord: an explanatory note*. Basle: Bank for International Settlement, January, 2001. Disponível em <<http://www.bis.org/publ/bcbsca01.pdf>>. Acesso em: 02 julho 2007.

BERGAMINI, Sebastião Jr. Classificação de risco: o modelo em uso no BNDES. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro: BNDES, v. 4, n. 8, 1997, p. 71-100

BERNSTEIN, Peter L. *Against the Gods – The Remarkable Story of Risk*. New York, United States: John Wiley & Sons, 1996, p. 197-214.

CAMPELLO, Murillo. Acordo de Basiléia e a Industria Bancária Brasileira. *Revista Conjuntura Econômica*, São Paulo: FGV, v. 49, n.10, 1995, p. 34- 38.

CASTRO, Lavinia Barros de. Basiléia II: Questões Pendentes que Interessam ao Brasil. *Visão do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: BNDES, n. 34, 2007. 8 p.

CARNEIRO, Fabio Lacerda, VIVIAN, Gilneu Francisco Astolfi, KRAUSE, Kathleen. Novo Acordo de Basiléia: estudo de caso para o contexto brasileiro. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 163, 2005. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

CARVALHO, Demerval Bicalho; CALDAS, Marcelo Petroni. Basiléia II: abordagem prática para acompanhamento de risco operacional em instituições financeiras. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 169, 2006. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

CARVALHO, Fernando J. Cardim de, STUART, Rogério. Acordo da Basiléia. *Revista Boletim da Conjuntura IEI*, Rio de Janeiro: UFRJ, v. 15, n. 1, 1995, p. 72- 79.

CHIANAMEA, Dante R. *Basiléia II: Risco e Concorrência Bancária*. São Paulo: CERi – Centro de Relações Econômicas Internacionais, Instituto de Economia, Unicamp. Boletim nº 8. Disponível em < http://www.eco.unicamp.br/asp-scripts/boletim_ceri/boletim/boletim8/06_DANTE.pdf>. Acesso em: 05 agosto 2007.

CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL. Resolução n. 2399, de 25 de junho de 1997. Estabelece alteração na fórmula de cálculo do Patrimônio Líquido de que trata o Regulamento Anexo IV a Resolução n. 2099, de 17 de agosto de 1994.

_____. Resolução n. 2554, de 24 de setembro de 1998. Dispõe sobre a implementação e implantação de sistema de controles internos.

_____. Resolução n. 2837, de 30 de maio de 2001. Define o patrimônio de referência das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a operar pelo Bacen.

CONTADOR, Cláudio Roberto, MELLO, Pedro Carvalho. Por que os bancos não emprestam na América Latina? *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 157, 2003. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

CORDELL, Lawrence R., KING, Kathleen Kuester. A Market Evaluation of the Risk-based Capital Standards for the U.S. Financial System. *Journal of Banking & Finance*, North-Holland: Thomson Scientific, v. 19, n. 3/4, 1995, p. 531-562.

CUMMINS, J. David, LEWIS, Christopher M., WEI, Ran. The Market Value Impact of Operation Loss Events for US Banks and Insurers. *Journal of Banking & Finance*, North-Holland: Thomson Scientific, v. 30, n. 10, 2006, p. 2605-2634

D, Jones. Emerging Problems with the Basel Capital Accord: Regulatory capital Arbitrage and Related Issues. *Journal of Banking & Finance*, North-Holland: Thomson Scientific, v. 19, n. 3 e 4, . 35-58.

DUARTE, A.M., PINHEIRO, F.A.P., JORDÃO, M.R., BASTOS, N.T. Gerenciamento de Riscos Corporativos: Classificação, Definições e Exemplos. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 134, 1999. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

DUARTE JR, Antonio Marcos, JORDÃO, Manoel Rodrigues, GALHARDO, Luiz Carlos, KANNEBLEY, Rodrigo Ferreira, SCAION, Daniel; SCHIDLOW, Milena, CONILIO, Márcia Akemi Miyazaki. Controles internos e gestão de riscos operacionais

em instituições financeiras brasileiras: classificação, definições e exemplos. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 143, 2000. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

GARCIA, Lucio Fabio Tavares; DUARTE, Rodrigo Mendes. *Adequações Finais ao Acordo de Basiléia II*. Estudo da área ERS - Enterprise Risk Services da empresa Deloitte, São Paulo: novembro de 2004, 40 f. Disponível em: <http://www4.bcb.gov.br/pre/inscricaoContaB/trabalhos/Apresentacao_Basileia%20II%20BACEN_Deloitte.pdf>. Acesso em: 05 agosto 2007.

GITMAN, Lawrence J. *Princípios da Administração Financeira*. 7 ed. São Paulo: Editora Harbra, 1997, p. 200-213 e 382-389.

HAUBENSTOCK, Michael J., ANDREWS, Charles A. Implementação do Novo Acordo da Basiléia. *Revista Tecnologia de Crédito*, São Paulo: SERASA, n. 37, 2003, p. 32- 46.

HEINRICH, Gregor. *El Bis em las Americas y el BCBS*. Seminario DGRV/CEMLA "Basilea II y sus implicaciones sobre las cooperativas de Ahorro y Crédito en América Latina, 2004. Disponível em <<http://cemla.org/pdf/newsletter-0105-dgrv-Heinrich.pdf>>. Acesso em: 01 Setembro 2007.

JORION, Philippe. *Value at Risk: A Nova Fonte de Referência para o Controle do Risco de Mercado* (Tradução: Bolsa de Mercadorias e Futuros) .2 ed. São Paulo: BM&F Brasil, 2003, p. 1-22, 441-473.

JUND, Sérgio. *Auditoria: Conceitos, Normas, Técnicas e Procedimentos*. 5 ed. Rio de Janeiro: Ímpetus, 2003. p. 222-244.

KAPLANSKY, Guy, LEVY, Haim. Basel's Value-at-risk capital requirement regulation: An Efficiency Analysis. *Journal of Banking & Finance*, North-Holland: Thomson Scientific, v. 31, n. 6, 2007, p. 1887-1906.

KRAINER, Robert E. Banking in a Theory of the Business Cycle: a Model and critique of the Basle Accord on Risk-based Capital Requirements for Banks. *International Review of Law and Economics*, North-Holland: Thomson Scientific, v. 21, n. 4, 2002, p. 413-

433.

KREGEL, Jan A., CINTRA, Marcos Antonio Macedo. Acordo de Basiléia II: novas regras à vista. *Revista Rumos do Desenvolvimento*, Rio de Janeiro: ABDE, v. 31, n. 229, 2006, p. 34-37.

MAIA, Geraldo Villar Sampaio, MALAN, Luiz Sampaio. Acordo de Basiléia: Avaliação do Procedimento Utilizado pelo Brasil. *Boletim do Banco Central do Brasil*, Brasília: BACEN, v. 33, n. 1, 1997, p. 201- 210.

MELLO, Pedro Carvalho de. Novo Acordo de Basiléia e a Estabilidade Financeira da América Latina. *Resenha BM&F*, São Paulo: n. 145, 2001. Disponível em: <<http://cursos.bmf.com.br>>. Acesso em: 05 agosto 2007.

MENDES, Adriano Dias. *Estudo Exploratório sobre o Tratamento do Fator Setor Econômico nas Metodologias de Avaliação do Risco de Crédito*. Rio de Janeiro, 2005. 152 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Contábeis) – Faculdade de Administração e Finanças, Universidade Estadual do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2005.

MORRISON, Jeffrey S. Preparativos para Atender aos Requisitos de Modelagem do Novo Acordo de Basiléia. *Revista Tecnologia de Crédito*, São Paulo: SERASA, v. 7, n. 43, 2004, p. 8-23.

_____. Preparativos para Atender aos Requisitos de Modelagem do Novo Acordo de Basiléia : Parte 2 – Validação do Modelo. *Revista Tecnologia de Crédito*, São Paulo: SERASA, v. 8, n. 44, 2004, p. 8-21.

_____. Preparativos para Atender aos Requisitos de Modelagem do Novo Acordo de Basiléia : Parte 3 – Integrando Ferramentas. *Revista Tecnologia de Crédito*, São Paulo: SERASA, v. 9, n. 45, 2004, p. 8-18.

MOURA, Marcelo, MADALOZZO, Regina Carla. Redução do Risco País em Resposta ao Novo Acordo de Basiléia. *Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem*, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 7, n. 25, 2004, p. 363-368.

PEPPE, Marcio Serpejante. *Novo Acordo de Basiléia*. São Paulo: Trevisan Editora Universitária, 2006. 95 p.

PORTER, David. Basel II: Heralding the Rise of Operational Risk. *Computer Fraud & Security*, North-Holland: Thomson Scientific. 2003, n. 7, 2003, p. 9-12.

PRADO, Luiz Carlos Delorme, MONTEIRO FILHA, Dulce Correa. BNDES e os Acordos de Capital de Basiléia. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro: BNDES, v. 12, n. 23, 2005, p.177-200.

REGO, Elba Cristina Lima. Regras de Prudência Bancária do Acordo da Basiléia. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro: BNDES, v. 2, n. 3, 1995, p. 255-266.

ROBERTS, Elizabeth. New Basel Capital Accord: na Overview/ World Bank-Federal Reserve System Seminar for Sênior Bank Supervisors from Emerging Economies. In: WORLD BANK-FEDERAL RESERVE SYSTEM SEMINAR FOR SÊNIOR BANK SUPERVISORS FROM EMERGING ECONOMIES, 2002, Washington. 47 p.

ROSS, S. A., WESTERFIELD, R. W., JAFFE, J. F. *Administração financeira – Corporate Finance*. Tradução Antonio Zoratto Sanvicente. São Paulo: Atlas, 2002, p. 240-253.

SADDI, Jairo Sampaio. Novo Acordo de Basiléia. *Revista de Direito Bancário do Mercado de Capitais e da Arbitragem*, São Paulo: Revista dos Tribunais, v. 6, n. 20, 2003, p. 47- 60.

SECRETARÍA GENERAL DE ALIDE. *Estúdios sobre Medicion de la Solvência y Eficiência de la Banca de Desarrollo y el Acuerdo de Basilea*. Estudo Setorial, Lima: ALIDE, 1995, p. 55-108.

SECURATO, José R. *Avaliação do risco da empresa: estudo introdutório*. São Paulo: Working Paper n. 02/002 (Departamento de Administração) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo 2002. Disponível em: <<http://www.ead.fea.usp.br/WPapers/2002/02-002.pdf>>. Acesso em: 15 setembro 2007.

SILVA, Alexandre Wagner Lima, ALVES JUNIOR, Ivan Fagundes, MELO, Wilson. *Controles Internos: Gerenciando o Risco Operacional nas Instituições Financeiras*. Niterói, 2006. 85 f. Projeto Final (Pós-Graduação MBA – Engenharia Econômico e Financeira) – Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

SUBCOMISSÃO DE GESTÃO DE RISCOS OPERACIONAIS. *Pesquisa sobre Práticas de Gestão de Riscos Operacionais no Mercado Brasileiro*. Subcomissão de Gestão de Riscos Operacionais, São Paulo: Febraban, 2004, 33 p. Disponível em: <<http://www.febraban.org.br/Arquivo/Destaques/Pesquisa%20Febraban%20RO%20041223.pdf>> Acesso em: 10 setembro 2007.

TEIXEIRA, Marco Aurélio da Silva. *Risco Operacional – Modelos de Alocação de Capital Aplicados aos Bancos no Brasil*. Rio de Janeiro, 2005. 64 f. Dissertação (Mestrado em Economia) – Escola de Pós-Graduação em Economia, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2005.

XAVIER, Paulo Henrique Moura. *Transparência das Demonstrações Contábeis dos Bancos no Brasil: Estudo de Caso sob a perspectiva do Acordo de “Basileia 2”*. São Paulo, 2003. 100 f. Tese (Doutorado em Contabilidade e Atuária) – Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003.

ZENO, José Miguel da Cunha. *Risco Legal: uma introdução ao seu gerenciamento no atual cenário corporativo*. Rio de Janeiro, 2007. 89 f. Dissertação (Mestrado em Administração e Economia) – Faculdade IBMEC, Rio de Janeiro, 2007.

ANEXO A**RESOLUCAO 2.099**

Aprova regulamentos que dispõem sobre as condições relativamente ao acesso ao sistema Financeiro Nacional, aos valores mínimos de capital e patrimônio líquido ajustado, à instalação de dependências e à obrigatoriedade da manutenção de patrimônio líquido ajustado em valor compatível com o grau de risco das operações ativas das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31.12.64, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 17.08.94, tendo em vista o disposto no art. 4º, incisos VIII, XI e XIII, da referida Lei nº 4.595/64, na Lei nº 4.728, de 14.07.65, no art. 20, parágrafo 1º, da Lei nº 4.864, de 29.11.65, no art. 6º do Decreto-Lei nº 759, de 12.08.69, na Lei nº 6.099, de 12.09.74, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.132, de 26.10.83, e no art. 7º do Decreto-Lei nº 2.291, de 21.11.86,

R E S O L V E U:

Art. 1º Aprovar os regulamentos anexos, que disciplinam, relativamente às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil:

I - a autorização para funcionamento, transferência de controle societário e reorganização - Anexo I;

II - os limites mínimos de capital realizado e patrimônio líquido, ajustado na forma da regulamentação em vigor - Anexo II;

III - a instalação e o funcionamento de dependências no País - Anexo III;

IV - a obrigatoriedade de manutenção de valor de patrimônio líquido, ajustado na forma da regulamentação em vigor, compatível com o grau de risco da estrutura de ativos - Anexo IV.

Art. 2º A observância dos padrões de capital e patrimônio líquido de que tratam os Anexos II e IV é condição indispensável para o funcionamento das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

Parágrafo 1º Constatado o descumprimento dos padrões de capital e/ou patrimônio líquido referidos neste artigo, o Banco Central do Brasil convocará representantes legais da instituição para informarem acerca das medidas que serão adotadas com vistas à regularização da situação.

Parágrafo 2º O comparecimento dos representantes legais da instituição deverá ocorrer no prazo máximo de 5 (cinco) dias contados da data da convocação, sendo formalizado mediante lavratura de termo específico por parte do Banco Central do Brasil.

Parágrafo 3º Deverá ser apresentado ao Banco Central do Brasil, no prazo de 15 (quinze) dias contados da lavratura do termo de comparecimento, para aprovação, plano de regularização referendado pela diretoria da instituição e pelo conselho de administração, se houver, contendo as medidas previstas para enquadramento e respectivo cronograma de execução, o qual não poderá ser superior a 6 (seis) meses.

Parágrafo 4º A implementação do plano de regularização deverá ser objeto de acompanhamento por parte do auditor independente, o qual remeterá relatórios mensais ao Banco Central do Brasil.

Parágrafo 5º O não enquadramento da instituição nos padrões de capital e

patrimônio líquido de que trata este artigo, bem assim a não apresentação do plano de regularização no prazo previsto, a não aprovação do plano pelo Banco Central ou o seu descumprimento, são pressupostos para a aplicação do disposto no art. 15 da Lei nº 6.024, de 13.03.74.

Art. 3º Para efeito do enquadramento do patrimônio líquido ao valor mínimo estabelecido no Anexo II, bem assim de sua compatibilização com o grau de risco da estrutura de ativos da instituição, segundo a metodologia definida no art. 2º do Anexo IV desta Resolução, admitir-se-á a manutenção, pelo prazo máximo de 90 (noventa) dias, de depósito em conta vinculada em montante suficiente para suprir a deficiência verificada.

Parágrafo único. O depósito em conta vinculada de que trata este artigo:

I - será considerado como parte integrante do patrimônio líquido da instituição;

II - poderá ser realizado em espécie ou em títulos de emissão do Tesouro Nacional e/ou do Banco Central do Brasil, desde que registrado no Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC;

III - deverá ser mantido em conta específica de custódia no Banco Central do Brasil e relacionado em mapa próprio;

IV - somente será liberado mediante autorização expressa do Banco Central do Brasil.

Art. 4º A instituição somente poderá distribuir resultados, a qualquer título, em montante superior aos limites mínimos previstos em lei ou em seu estatuto, nas situações em que essa distribuição não venha a comprometer os padrões de capital e/ou patrimônio líquido referidos nos Anexos II e IV.

Art. 5º Incluir parágrafo único no art. 16 do Regulamento anexo à Resolução nº 1.914, de 11.03.92, que disciplina a constituição e o funcionamento das cooperativas de crédito, com a seguinte redação:

"Art. 16

Parágrafo único. A captação de depósitos à vista e a prazo mencionadas nas alíneas "a" e "b" do inciso I somente pode ser realizada junto a seus associados."

Art. 6º Continua vedada a instalação de agência por parte de bancos de desenvolvimento e cooperativas de crédito.

Art. 7º Fica o Banco Central do Brasil autorizado a baixar as normas e adotar as medidas julgadas necessárias à execução do disposto nesta Resolução.

Art. 8º Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 9º Ficam revogados:

I - a partir da data de publicação desta Resolução:

a) as Resoluções nºs 156, de 10.09.70, 201, de 20.12.71, 246, de 16.01.73, 310, de 25.10.74, 341, de 15.08.75, 632, de 27.08.80, 658, 659 e 660, de 17.12.80, 792, de 11.01.83, 1.082, de 30.01.86, 1.493, de 29.06.88, 1.535, de 30.11.88, 1.602, de 27.04.89, 1.648 e 1.649, de 25.10.89, 1.687, de 21.02.90, 1.741, de 30.08.90, 1.776, de 06.12.90, 1.864, de 05.09.91, 2.056, de 17.03.94, 2.066, de 22.04.94, 2.070 e 2.071, de 06.05.94, as Circulares nºs 755, de 11.01.83, 867, de 17.07.84, 1.305, de 23.03.88, 1.328, de 06.07.88, 1.394, de 09.12.88, 1.404 e 1.408, de 29.12.88, 1.415, de 13.01.89, 1.551, de 07.12.89, 1.863, de 14.12.90, 1.974, de 14.06.91, 2.273, de 29.01.93, 2.289, de 18.03.93, 2.297, de 07.04.93, e 2.314, de 26.05.93, e as Cartas-Circulares nºs 1.927, de 16.05.89, e 2.465, de 21.06.94;

b) os itens III a VI da Resolução nº 20, de 04.03.66, o art. 2º do Regulamento Anexo à Resolução nº 394, de 03.11.76, os itens II e III da Resolução nº 980, de 13.12.84, e os arts. 2º e 5º do respectivo Regulamento anexo, o item III da Resolução nº 1.120, de 04.04.86, e o art. 5º do respectivo Regulamento anexo, os itens II a IV da Resolução nº 1.428, de 15.12.87, os itens I a IV e VII a X da Resolução nº 1.524, de 21.09.88, e os

arts. 1º, 2º, 5º, 6º, 7º, 8º, 10 e 13 do respectivo Regulamento anexo, os itens II a VIII da Resolução nº 1.632, de 24.08.89, o art. 6º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.655, de 26.10.89, o art. 2º da Resolução nº 1.770, de 28.11.90, e o art. 4º do respectivo Regulamento anexo, o art. 54 do Regulamento anexo à Resolução nº 1.914, de 11.03.92, os itens 2 a 4, alíneas "b" a "f" e "h" do item 5 e itens 6 a 13 da Circular nº 1.364, de 04.10.88, e o art. 1º da Carta-Circular nº 2.278, de 25.05.92;

c) o inciso XI do art. 2º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.655, de 26.10.89, tão-somente no que se refere à emissão de cédulas pignoratícias de debêntures;

II - a partir de 31.12.94:

a) a Resolução nº 1.608, de 31.05.89, e as Circulares nºs 1.341, de 28.07.88, 1.524, de 10.08.89, e 1.849, de 21.11.90;

b) os itens I a III e as alíneas "a" e "b" do item V da Resolução nº 1.499, de 27.07.88, o item VII da Resolução nº 1.502, de 28.07.88, os arts. 2º e 3º da Resolução nº 1.949, de 29.07.92, o art. 2º da Circular nº 1.967, de 28.05.91, e o inciso II do art. 2º da Circular nº 2.402, de 13.01.94;

c) tão-somente no que se referem aos limites de endividamento o art. 1º da Resolução nº 1.949, de 29.07.92, e a Resolução nº 1.990, de 30.06.93;

d) exceto com relação aos limites de endividamento de cooperativas de crédito as Resoluções nºs 1.556, de 22.12.88, e 1.909, de 26.02.92, a Circular nº 2.211, de 05.08.92, e os arts. 1º e 2º da Carta-Circular nº 2.315, de 02.09.92.

III - a partir de 30.04.95:

a) as Resoluções nºs 1.339, de 15.06.87, 1.409, de 29.10.87, 1.523, de 21.09.88, 1.595, de 29.03.89, e 1.933, de 30.06.92, as Circulares nºs 1.364, de 04.10.88, 1.399, de 27.12.88, e 2.364, de 23.09.93, e a Carta-Circular nº 2.311, de 01.09.92;

b) os itens V e VI da Resolução nº 1.524, de 21.09.88, e os arts. 3º e 4º do respectivo Regulamento anexo, o art. 3º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.770, de 28.11.90, o parágrafo 2º do art. 1º da Resolução nº 2.042, de 13.01.94, e o parágrafo único do art. 4º do Regulamento anexo à Circular nº 2.388, de 17.12.93.

Brasília, 17 de agosto de 1994 - Pedro Sampaio Malan

ANEXO B

Resolução nº 3380, de 29/06/2006, do Banco Central do Brasil

RESOLUCAO 3.380

Dispõe sobre a implementação de estrutura de gerenciamento do risco operacional.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 29 de junho de 2006, com base nos artigos 4º, inciso VIII, da referida lei, 2º, inciso VI, 8º e 9º da Lei 4.728, de 14 de julho de 1965, e 20 da Lei 4.864, de 29 de novembro de 1965, na Lei 6.099, de 12 de setembro de 1974, com as alterações introduzidas pela Lei 7.132, de 26 de outubro de 1983, na Lei 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, com as alterações introduzidas pela Lei 11.110, de 25 de abril de 2005, e no art. 6º do Decreto-lei 759, de 12 de agosto de 1969,

RESOLVEU:

Art. 1º Determinar às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a implementação de estrutura de gerenciamento do risco operacional.

Parágrafo único. A estrutura de que trata o caput deve ser compatível com a natureza e a complexidade dos produtos, serviços, atividades, processos e sistemas da instituição.

Art. 2º Para os efeitos desta resolução, define-se como risco operacional a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas e sistemas, ou de eventos externos.

§ 1º A definição de que trata o caput inclui o risco legal associado à inadequação ou deficiência em contratos firmados pela instituição, bem como a sanções em razão de descumprimento de dispositivos legais e a indenizações por danos a terceiros decorrentes das atividades desenvolvidas pela instituição.

§ 2º Entre os eventos de risco operacional, incluem-se:

I - fraudes internas;

II - fraudes externas;

III - demandas trabalhistas e segurança deficiente do local de trabalho;

IV - práticas inadequadas relativas a clientes, produtos e serviços;

V - danos a ativos físicos próprios ou em uso pela instituição;

VI - aqueles que acarretem a interrupção das atividades da instituição;

VII - falhas em sistemas de tecnologia da informação;

VIII - falhas na execução, cumprimento de prazos e gerenciamento das atividades na instituição.

Art. 3º A estrutura de gerenciamento do risco operacional deve prever:

I - identificação, avaliação, monitoramento, controle e mitigação do risco operacional;

II - documentação e armazenamento de informações referentes às perdas associadas ao risco operacional;

III - elaboração, com periodicidade mínima anual, de relatórios que permitam a identificação e correção tempestiva das deficiências de controle e de gerenciamento do risco operacional;

IV - realização, com periodicidade mínima anual, de testes de avaliação dos sistemas de controle de riscos operacionais implementados;

V - elaboração e disseminação da política de gerenciamento de risco operacional responsabilidades, bem como as dos prestadores de serviços terceirizados;

VI - existência de plano de contingência contendo as estratégias a serem adotadas para assegurar condições de continuidade das atividades e para limitar graves perdas decorrentes de risco operacional;

VII - implementação, manutenção e divulgação de processo estruturado de comunicação e informação.

§ 1º A política de gerenciamento do risco operacional deve ser aprovada e revisada, no mínimo anualmente, pela diretoria das instituições de que trata o art. 1º e pelo conselho de administração, se houver.

§ 2º Os relatórios mencionados no inciso III devem ser submetidos à diretoria das instituições de que trata o art. 1º e ao conselho de administração, se houver, que devem manifestar-se expressamente acerca das ações a serem implementadas para correção

tempestiva das deficiências apontadas.

§ 3º Eventuais deficiências devem compor os relatórios de avaliação da qualidade e adequação do sistema de controles internos, inclusive sistemas de processamento eletrônico de dados e de gerenciamento de riscos e de descumprimento de dispositivos legais e regulamentares, que tenham, ou possam vir a ter impactos relevantes nas demonstrações contábeis ou nas operações da entidade auditada, elaborados pela auditoria independente, conforme disposto na regulamentação vigente.

Art. 4º A descrição da estrutura de gerenciamento do risco operacional deve ser evidenciada em relatório de acesso público, com periodicidade mínima anual.

§ 1º O conselho de administração ou, na sua inexistência, a diretoria da instituição deve fazer constar do relatório descrito no caput sua responsabilidade pelas informações divulgadas.

§ 2º As instituições mencionadas no art. 1º devem publicar, em conjunto com as demonstrações contábeis semestrais, resumo da descrição de sua estrutura de gerenciamento do risco operacional, indicando a localização do relatório citado no caput.

Art. 5º A estrutura de gerenciamento do risco operacional deve estar capacitada a identificar, avaliar, monitorar, controlar e mitigar os riscos associados a cada instituição individualmente, ao conglomerado financeiro, conforme o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - Cosif, bem como a identificar e acompanhar os riscos associados às demais empresas integrantes do consolidado econômico-financeiro, definido na Resolução 2.723, de 31 de maio de 2000.

Parágrafo único. A estrutura, prevista no caput, deve também estar capacitada a identificar e monitorar o risco operacional decorrente de serviços terceirizados relevantes para o funcionamento regular da instituição, prevendo os respectivos planos de contingências, conforme art. 3º, inciso VI.

Art. 6º A atividade de gerenciamento do risco operacional deve ser executada por unidade específica nas instituições mencionadas no art. 1º.

Parágrafo único. A unidade a que se refere o caput deve ser segregada da unidade executora da atividade de auditoria interna, de que trata o art. 2º da Resolução 2.554, de 24 de setembro de 1998, com a redação dada pela Resolução 3.056, de 19 de dezembro de 2002.

Art. 7º Com relação à estrutura de gerenciamento de risco, admite-se a constituição de uma única unidade responsável:

I - pelo gerenciamento de risco operacional do conglomerado financeiro e das respectivas instituições integrantes;

II - pela atividade de identificação e acompanhamento do risco operacional das empresas não financeiras integrantes do consolidado econômico-financeiro.

Art. 8º As instituições mencionadas no art. 1º devem indicar diretor responsável pelo gerenciamento do risco operacional.

Parágrafo único. Para fins da responsabilidade de que trata o caput, admite-se que o diretor indicado desempenhe outras funções na instituição, exceto a relativa à administração de recursos de terceiros.

Art. 9º A estrutura de gerenciamento do risco operacional deverá ser implementada até 31 de dezembro de 2007, com a observância do seguinte cronograma:

I - até 31 de dezembro de 2006: indicação do diretor responsável e definição da estrutura organizacional que tornará efetiva sua implementação;

II - até 30 de junho de 2007: definição da política institucional, dos processos, dos procedimentos e dos sistemas necessários à sua efetiva implementação;

III - até 31 de dezembro de 2007: efetiva implementação da estrutura de gerenciamento de risco operacional, incluindo os itens previstos no art. 3º, incisos III a VII.

Parágrafo único. As definições mencionadas nos incisos I e II deverão ser aprovadas pela diretoria das instituições de que trata o art. 1º e pelo conselho de administração, se houver, dentro dos prazos estipulados.

Art. 10. O Banco Central do Brasil poderá:

I - determinar a adoção de controles adicionais, nos casos de inadequação ou insuficiência dos controles do risco operacional implementados pelas instituições mencionadas no art. 1º;

II - imputar limites operacionais mais restritivos à instituição que deixar de observar, no prazo estabelecido, a determinação de que trata o inciso I.

Art. 11. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de junho de 2006.

Henrique de Campos Meirelles

Presidente

ANEXO C

LISTA DOS PRINCÍPIOS DO ACORDO DE BASILÉIA PARA UMA SUPERVISÃO EFICAZ

- **Precondições para uma Supervisão Bancária Eficaz**
 1. Um sistema eficaz de supervisão bancária terá claramente definidas as responsabilidades e os objetivos de cada agência envolvida na supervisão de organizações bancárias. Cada uma dessas agências deve ter independência operacional e recursos adequados. Um ordenamento legal apropriado à supervisão bancária também é necessário, incluindo dispositivos relacionados com as autorizações às organizações bancárias e sua supervisão contínua, poderes voltados para a verificação de conformidade legal, bem como para interesses de segurança e solidez, e proteção legal para os supervisores. Também devem ser contemplados dispositivos referentes à troca de informações entre supervisores e à proteção da confidencialidade de tais informações.

- **Autorizações e Estrutura**
 2. As atividades permitidas às instituições autorizadas a operar como bancos, sujeitas à supervisão, devem ser claramente definidas, e o uso da palavra “banco” nos nomes das instituições deve ser controlado na medida do possível.
 3. O órgão autorizador deve ter o direito de estabelecer critérios e de rejeitar pedidos de autorização para operação que não atendam aos padrões exigidos. O processo de autorização deve consistir, no mínimo, em uma avaliação da estrutura da propriedade da organização bancária, seus diretores e principais administradores, seu plano operacional e seus controladores internos e suas condições financeiras projetadas, inclusive a estrutura de capital. Quando o proprietário ou controlador da instituição

proponente for um banco estrangeiro, deve-se condicionar a autorização a uma prévia anuência do órgão supervisor do país de origem.

4. Os supervisores bancários devem ter autoridade para examinar e rejeitar qualquer proposta de transferência significativa, para terceiros, do controle ou da propriedade de bancos existentes.
5. Os supervisores bancários devem ter autoridade para estabelecer critérios para exame das aquisições e dos investimentos mais relevantes de um banco, assegurado que as estruturas e ramificações corporativas não exponham o banco a riscos indevidos, nem impeça, uma supervisão eficaz.

- **Regulamentos e Requisitos Prudenciais**

6. Os supervisores bancários devem estabelecer, para todos os bancos, requisitos mínimos, prudentes e apropriados, de adequação de capital. Tais requisitos devem refletir os riscos a que os bancos se submetem e devem definir os componentes de capital, levando em conta a capacidade de absorção de perdas de cada um. Pelo menos para os bancos com atuação internacional, esses requisitos não devem ser menos rigorosos do que os estabelecidos no Acordo de Capital de Basileia.
7. Um elemento essencial de qualquer sistema de supervisão é a avaliação de políticas, práticas e procedimentos de um banco, relacionados com a concessão de empréstimos e com as decisões de investimento, bem como as rotinas de administração de suas carteiras de crédito e de investimento.
8. Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos estabelecem e cumprem políticas, práticas e procedimentos adequados à avaliação da qualidade de seus ativos e para adequação de suas provisões e de suas reservas para perdas em operações de crédito.

9. Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos adotam sistemas de informações gerenciais que possibilitem a identificação, pelos administradores, de concentrações dentro de suas carteiras e estabelecer limites que restrinjam a exposição dos bancos a tomadores individuais de crédito ou a grupos de tomadores inter-relacionados.
10. Visando prevenir abusos decorrentes de concessão de crédito a empresas e/ou indivíduos ligados ao banco concedente, os supervisores devem estabelecer critérios que assegurem um rígido controle de tais operações, para que sejam efetivamente monitoradas. Outras medidas apropriadas devem ser adotadas para controlar ou reduzir os riscos inerentes a tais operações.
11. Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos adotam políticas e procedimentos adequados para identificar, monitorar e controlar riscos de país e riscos de transferências em suas atividades de empréstimo e de investimento internacionais e para manter reservas apropriadas contra tais riscos.
12. Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos mantêm sistemas que avaliam com precisão, monitoram e controlam adequadamente os riscos de mercado e ter poderes para impor limites específicos e/ou encargo específico de capital sobre exposições a riscos de mercado, se necessário.
13. Os supervisores bancários devem se assegurar de que os bancos adotam um processo abrangente de administração de riscos (incluindo a supervisão adequada pelo conselho de diretores e pela administração sênior), para identificar, medir, monitorar e controlar todos os demais riscos materiais e, quando necessário, para manter capital contra tais riscos.
14. Os supervisores bancários devem determinar que os bancos mantenham controles internos adequados para a natureza e a escala de seus negócios. Os instrumentos de controle devem incluir: disposições claras para a delegação de competência e

responsabilidade; separação de funções que envolvem a assunção de compromissos pelo banco, a utilização de seus recursos financeiros e a responsabilidade por seus ativos e passivos; reconciliação de tais processos; proteção de seus ativos; e funções apropriadas de auditoria e de conformidade independentes, internas ou externas, para verificar a adesão a tais controles, assim como às leis e regulamentos aplicáveis.

15. Os supervisores bancários devem determinar que os bancos adotem políticas, práticas e procedimentos, incluindo regras rígidas do tipo “conheça-seu-cliente”, que promovam elevados padrões éticos e profissionais no setor financeiro e previnam a utilização dos bancos, intencionalmente ou não, por elementos criminosos.

- **Métodos de Supervisão Bancária Contínua**

16. Um sistema de supervisão bancária eficaz deve consistir na combinação de atividades de supervisão direta (*in loco*) e indireta.

17. Os supervisores bancários devem manter contato regular com as administrações dos bancos e conhecer profundamente as operações das instituições bancárias

18. Os supervisores bancários devem dispor de meios para coletar, examinar e analisar relatórios prudenciais e estatísticos dos bancos, em bases individuais e consolidadas

19. Os supervisores bancários devem dispor de meios para validação independente das informações pertinentes à supervisão, seja por intermédio de inspeções diretas, seja pelo uso de auditores externos.

20. Um elemento essencial da supervisão bancária é a capacidade de supervisionar grupos ou conglomerados bancários em bases consolidadas.

- **Requisitos de Informação**

21. Os supervisores bancários devem se assegurar de que cada banco mantém registros adequados, definidos de acordo com políticas e práticas contábeis consistentes, que possibilitem uma avaliação precisa da real condição financeira do banco e da lucratividade de seu negócio, e de que os bancos publicam regularmente relatórios financeiros que reflitam com fidelidade suas condições.

- **Poderes Formais dos Supervisores**

22. Os supervisores bancários devem dispor de meios para adotar ações corretivas oportunas quando os bancos deixarem de cumprir requisitos prudenciais (como índices mínimos de adequação de capital), quando houver violação de regulamentos, ou quando, de alguma forma, houver ameaça para os depositantes. Para circunstâncias extremas, deve-se incluir a competência para revogar a autorização de funcionamento da instituição, ou para recomendar a revogação.

- **Atividades Bancárias Internacionais**

23. Os supervisores bancários devem realizar supervisão global consolidada nas instituições que atuam internacionalmente, monitorando adequadamente e aplicando normas prudenciais adequadas em todos os seus negócios de alcance mundial, principalmente suas filiais estrangeiras, *joint-ventures* e subsidiárias.

24. Um elemento-chave da supervisão consolidada é o estabelecimento de contatos e o intercâmbio de informações com os vários outros supervisores envolvidos, principalmente as autoridades supervisoras do país.

25. Os supervisores bancários devem requerer que as operações locais de bancos estrangeiros sejam conduzidas com o mesmo padrão de exigência requerido das instituições locais e ter poderes para fornecer informações requeridas por autoridades supervisoras do país de origem, visando possibilitar-lhes a supervisão consolidada.

ANEXO D**RESOLUCAO 3.464**

Dispõe sobre a implementação de estrutura de gerenciamento do risco de mercado.

O BANCO CENTRAL DO BRASIL, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o CONSELHO MONETÁRIO NACIONAL, em sessão realizada em 26 de junho de 2007, com base nos arts. 4º, inciso VIII, da referida lei, 2º, inciso VI, 8º e 9º da Lei nº 4.728, de 14 de julho de 1965, e 20 da Lei nº 4.864, de 29 de novembro de 1965, na Lei nº 6.099, de 12 de setembro de 1974, com as alterações introduzidas pela Lei nº 7.132, de 26 de outubro de 1983, na Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001, com as alterações introduzidas pela Lei nº 11.110, de 25 de abril de 2005, e no art. 6º do Decreto-lei nº 759, de 12 de agosto de 1969,

R E S O L V E U:

Art. 1º As instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil devem implementar estrutura de gerenciamento do risco de mercado.

Parágrafo único. A estrutura de que trata o caput deve ser compatível com a natureza das operações, a complexidade dos produtos e a dimensão da exposição a risco de mercado da instituição.

Art. 2º Para os efeitos desta resolução, define-se como risco de mercado a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes da flutuação nos valores de mercado de posições detidas por uma instituição financeira.

Parágrafo único. A definição de que trata o caput inclui os riscos das operações sujeitas à variação cambial, das taxas de juros, dos preços de ações e dos preços de mercadorias (commodities).

Art. 3º A estrutura de gerenciamento do risco de mercado deve prever:

I - políticas e estratégias para o gerenciamento do risco de mercado claramente documentadas, que estabeleçam limites operacionais e procedimentos destinados a manter a exposição ao risco de mercado em níveis considerados aceitáveis pela instituição;

II - sistemas para medir, monitorar e controlar a exposição ao risco de mercado, tanto para as operações incluídas na carteira de negociação quanto para as demais posições, os quais devem abranger todas as fontes relevantes de risco de mercado e gerar relatórios tempestivos para a diretoria da instituição;

III - realização, com periodicidade mínima anual, de testes de avaliação dos sistemas de que trata o inciso II;

IV - identificação prévia dos riscos inerentes a novas atividades e produtos e análise prévia de sua adequação aos procedimentos e controles adotados pela instituição; e

V - realização de simulações de condições extremas de mercado (testes de estresse), inclusive da quebra de premissas, cujos resultados devem ser considerados ao estabelecer ou rever as políticas e limites para a adequação de capital.

Parágrafo único. As políticas e as estratégias para o gerenciamento do risco de mercado devem ser aprovadas e revisadas, no mínimo anualmente, pela diretoria da instituição e pelo conselho de administração se houver.

Art. 4º A carteira de negociação, de que trata o art. 3º, inciso II, consiste em todas as operações com instrumentos financeiros e mercadorias, inclusive derivativos, detidas com intenção de negociação ou destinadas a hedge de outros elementos da carteira de negociação, e que não estejam sujeitas à limitação da

sua negociabilidade.

Parágrafo único. As operações detidas com intenção de negociação são aquelas destinadas a:

I - revenda;

II - obtenção de benefício dos movimentos de preços, efetivos ou esperados; ou

III - realização de arbitragem.

Art. 5º As instituições mencionadas no art. 1º devem dispor de política claramente definida para determinar quais operações serão incluídas na carteira de negociação, bem como procedimentos para garantir que os critérios de classificação na carteira de negociação serão observados de maneira consistente.

§ 1º Na hipótese de a instituição não ter operações classificadas na carteira de negociação de forma permanente, a política e os procedimentos de que trata o caput devem assegurar a inexistência de operações realizadas com intenção de negociação.

§ 2º Na definição da política e procedimentos de que trata o caput devem ser observados critérios mínimos a serem estabelecidos pelo Banco Central do Brasil.

§ 3º O cumprimento da política e dos procedimentos de que trata o caput deve ser devidamente documentado e objeto de verificação pela auditoria interna.

Art. 6º A descrição da estrutura de gerenciamento do risco de mercado deve ser evidenciada em relatório de acesso público, com periodicidade mínima anual.

§ 1º O conselho de administração ou, na sua inexistência, a diretoria da instituição deve fazer constar do relatório mencionado no caput sua responsabilidade pelas informações divulgadas.

§ 2º As instituições mencionadas no art. 1º devem publicar, em conjunto com as demonstrações contábeis semestrais, resumo da descrição de sua estrutura de gerenciamento do risco de mercado, indicando a localização do relatório citado no caput.

Art. 7º A estrutura de gerenciamento do risco de mercado deve identificar, avaliar, monitorar e controlar os riscos associados a cada instituição individualmente e ao conglomerado financeiro, conforme o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional - Cosif, bem como identificar e acompanhar os riscos associados às demais empresas integrantes do consolidado econômico-financeiro, conforme definido na Resolução nº 2.723, de 31 de maio de 2000.

Art. 8º A atividade de gerenciamento do risco de mercado deve ser executada por unidade específica nas instituições mencionadas no art. 1º.

Parágrafo único. A unidade a que se refere o caput deve ser segregada das unidades de negociação e da unidade executora da atividade de auditoria interna, de que trata o art. 2º da Resolução nº 2.554, de 24 de setembro de 1998, com a redação dada pela Resolução nº 3.056, de 19 de dezembro de 2002.

Art. 9º Com relação à estrutura de gerenciamento de risco, admite-se a constituição de uma única unidade responsável:

I - pelo gerenciamento do risco de mercado do conglomerado financeiro e das respectivas instituições integrantes;

II - pela atividade de identificação e acompanhamento do risco de mercado das empresas não financeiras integrantes do consolidado econômico-financeiro.

Art. 10. As instituições mencionadas no art. 1º devem indicar diretor responsável pelo gerenciamento do risco de mercado.

§ 1º Para fins da responsabilidade de que trata o caput, admite-se que o diretor indicado desempenhe outras funções na instituição, exceto as relativas à administração de recursos de terceiros e de operações de tesouraria.

§ 2º Para as instituições integrantes de conglomerado que tenham optado pela constituição de estrutura única de gerenciamento de risco nos termos do art. 9º, apenas a instituição na qual está localizada mencionada estrutura deve indicar diretor responsável.

Art. 11. A estrutura de gerenciamento do risco de mercado deverá ser implementada até 30 de junho de 2008, observado o seguinte cronograma:

I - até 31 de dezembro de 2007: indicação do diretor responsável e definição da estrutura organizacional para implementação do gerenciamento do risco de mercado;

II - até 31 de março de 2008: definição da política institucional, dos processos, dos procedimentos e dos sistemas necessários à sua efetiva implementação;

III - até 30 de junho de 2008: efetiva implementação da estrutura de gerenciamento de risco de mercado.

Parágrafo único. As definições mencionadas nos incisos I e II deverão ser aprovadas pela diretoria das instituições de que trata o art. 1º e pelo conselho de administração se houver.

Art. 12. O Banco Central do Brasil poderá:

I - determinar a adoção de controles adicionais, caso entenda inadequados ou insuficientes os controles do risco de mercado implementados pelas instituições mencionadas no art. 1º;

II - imputar limites operacionais mais restritivos à instituição que deixar de observar, no prazo estabelecido, a determinação de que trata o inciso I.

Art. 13. Fica alterado o art. 8º da Resolução nº 3.380, de 29 de junho de 2006, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 8º As instituições mencionadas no art. 1º devem indicar diretor responsável pelo gerenciamento do risco operacional.

§ 1º Para fins da responsabilidade de que trata o caput, admite-se que o diretor indicado desempenhe outras funções na instituição, exceto as relativas à administração de recursos de terceiros.

§ 2º Para as instituições integrantes de conglomerado que tenham optado pela constituição de estrutura única de gerenciamento de risco nos termos do art. 7º, apenas a instituição na qual está localizada mencionada estrutura deve indicar diretor responsável." (NR)

Art. 14. Esta resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 26 de junho de 2007.

Henrique de Campos Meirelles
Presidente

Livros Grátis

(<http://www.livrosgratis.com.br>)

Milhares de Livros para Download:

[Baixar livros de Administração](#)

[Baixar livros de Agronomia](#)

[Baixar livros de Arquitetura](#)

[Baixar livros de Artes](#)

[Baixar livros de Astronomia](#)

[Baixar livros de Biologia Geral](#)

[Baixar livros de Ciência da Computação](#)

[Baixar livros de Ciência da Informação](#)

[Baixar livros de Ciência Política](#)

[Baixar livros de Ciências da Saúde](#)

[Baixar livros de Comunicação](#)

[Baixar livros do Conselho Nacional de Educação - CNE](#)

[Baixar livros de Defesa civil](#)

[Baixar livros de Direito](#)

[Baixar livros de Direitos humanos](#)

[Baixar livros de Economia](#)

[Baixar livros de Economia Doméstica](#)

[Baixar livros de Educação](#)

[Baixar livros de Educação - Trânsito](#)

[Baixar livros de Educação Física](#)

[Baixar livros de Engenharia Aeroespacial](#)

[Baixar livros de Farmácia](#)

[Baixar livros de Filosofia](#)

[Baixar livros de Física](#)

[Baixar livros de Geociências](#)

[Baixar livros de Geografia](#)

[Baixar livros de História](#)

[Baixar livros de Línguas](#)

[Baixar livros de Literatura](#)
[Baixar livros de Literatura de Cordel](#)
[Baixar livros de Literatura Infantil](#)
[Baixar livros de Matemática](#)
[Baixar livros de Medicina](#)
[Baixar livros de Medicina Veterinária](#)
[Baixar livros de Meio Ambiente](#)
[Baixar livros de Meteorologia](#)
[Baixar Monografias e TCC](#)
[Baixar livros Multidisciplinar](#)
[Baixar livros de Música](#)
[Baixar livros de Psicologia](#)
[Baixar livros de Química](#)
[Baixar livros de Saúde Coletiva](#)
[Baixar livros de Serviço Social](#)
[Baixar livros de Sociologia](#)
[Baixar livros de Teologia](#)
[Baixar livros de Trabalho](#)
[Baixar livros de Turismo](#)