UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE FILOSOFIA, LETRAS E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM GEOGRAFIA HUMANA

FÁBIO BRITO DOS SANTOS

TOPOLOGIA BANCÁRIA E ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO:
A ATUAÇÃO DO BANCO DO BRASIL EM ALAGOAS E A IMPORTÂNCIA DAS
FOLHAS DE PAGAMENTO DAS PREFEITURAS

Versão corrigida

SÃO PAULO
2018

FÁBIO BRITO DOS SANTOS

TOPOLOGIA BANCÁRIA E ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO:
A ATUAÇÃO DO BANCO DO BRASIL EM ALAGOAS E A IMPORTÂNCIA DAS
FOLHAS DE PAGAMENTO DAS PREFEITURAS

Versão corrigida

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, da Universidade de São Paulo, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Ciências.

Área de Concentração: Geografia Humana

De acordo,

Prof. Dr. Fabio Betioli Contel
(Orientador)

SÃO PAULO

2018

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço de Biblioteca e Documentação
Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo

S237t Santos, Fábio Brito dos
Topologia bancária e economia do setor público: a atuação do Banco do Brasil em Alagoas e a importância das folhas de pagamento das prefeituras / Fábio Brito dos Santos; orientador Fabio Betioli Contel. - São Paulo, 2018.
319 f.

Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. Departamento de Geografia. Área de concentração: Geografia Humana.

1. Território. 2. Finanças. 3. Topologia Bancária. 4. Folha de Pagamento. 5. Banco do Brasil. I. Contel, Fabio Betioli, orient. II. Título.

*Às pessoas que me foram exemplos
de grandeza humana durante essa
etapa.*

*José Martins e Maria Delma,
Anacilde Viana e Vilma Luquez.*

A elas é dedicado este trabalho.

AGRADECIMENTOS

Ainda que a construção de uma pesquisa seja mediada pelos constantes momentos de solidão, jamais ousaria esquecer da generosa colaboração daqueles que se tornaram parte dessa trajetória pela qual venho caminhando. Certamente, teria sido mais difícil se não fosse a ajuda daqueles que aqui mencionarei correndo, por infortúnio, o risco de esquecer alguém que de alguma maneira contribuiu nesse entremeio.

A Deus, pela graça e a bonança nessa etapa da vida.

À Juliana Luquez, pela companhia tão especial e cuidadosa que me foi essencial em todos esses dias, tanto os de alegria como os de angústia.

Aos meus avós paternos (João Martins e Antônia Clemente - *in memoriam*) e maternos (Josefa Ferreira e Gerônimo Brito), pela construção genealógica da minha história.

Aos meus queridos irmãos "Brito", Fernanda, Fabiana, Fagner e Fabrícia, pela importância que têm. E à nova geração de nós, Flávia, Vitor e Enzo.

Aos meus tios Antonio Neto, Eronildes Martins e tias Marinete Silva e Francisca Praeiro, pela acolhida sempre prazerosa.

Ao Professor Fabio Betioli Contel, pela orientação e generosidade que sempre demonstrou na supervisão da pesquisa. Pelos diálogos e o apoio durante todo o mestrado. A ele sou grato também pela amizade construída.

Aos Professores Ricardo Mendes e Adriana Bernardes, por ajudarem a melhor pensar a pesquisa, participando na qualificação. Sou grato pelas questões apresentadas que me foram de grande contribuição.

À Professora Mónica Arroyo, pela supervisão pedagógica no Programa de Aperfeiçoamento de Ensino (PAE), pela amizade e pelas conversas tão prazerosas.

Ao Professor Antonio Alfredo, pelo generoso tempo dispendido que me foi importante para continuar a jornada de formação acadêmica.

À Universidade de São Paulo, pela oportunidade de moradia no CRUSP.

Ao querido casal Jodonai Barbosa e Mariana Felinto, pelas conversas e alegrias proporcionadas.

À Jane Barbosa, pelas discussões, conversas e pelo apoio dado quando precisei.

Ao Departamento de Geografia Humana pela oportunidade de desenvolver esse projeto de pesquisa que também faz parte de um projeto de vida.

Aos servidores que ajudam a manter o funcionamento desta instituição de ensino e a decodificam. Grato pelas gentilezas.

Ao Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela bolsa concedida que foi indispensável para a realização da pesquisa.

Ao contribuinte que é responsável pela manutenção das bolsas de pesquisa neste País.

Aos entrevistados e outros colaboradores que, gentilmente, me receberam em suas respectivas cidades (Brasília, Maceió, Arapiraca, Anadia, Taquarana e Coité do Nória) e contribuíram com a pesquisa respondendo às indagações, cedendo informações importantes, o que ajudou a fortalecer os argumentos construídos.

Ao Núcleo de Estudos Josué de Castro (NEJC/UNEAL), pela oportunidade de conhecer o universo da pesquisa acadêmica e o trabalho em grupo.

Ao Dhiego Medeiros, pelo aprendizado teórico, pelos diálogos e discussões.

Ao Diêgo Rodrigues, pelo apoio que foi fundamental em vários momentos e por sua amizade.

Ao Luã Karll, pela amizade construída, que muito prezo e que a tenho de forma especial.

Aos companheiros Sidinei Silva, Dênis Carlos, Paul Clívilan e Tairan Barbosa e companheiras Ana Paula e Dayane Santos, pelas experiências

boas compartilhadas.

Aos colegas e amigos do Laboratório de Geografia Política e Planejamento Territorial e Ambiental (Laboplan), em particular Victor Zuliani, Wagner Nabarro, Igor Venceslau, Larissa Santos, Thiago Guerin, Bruno Candido pelas discussões realizadas por meio dos grupos de estudos e momentos de descontração.

À Ana Elisa (Aninha do Laboplan) pela gentileza, ajuda e pela amizade construída ao longo do mestrado.

Aos amigos Paulo Sérgio, Kátia Valérie e Marinalva Oliveira, pela amizade e pela ajuda nessa jornada.

Aos amigos Caio Alves, Renan Coradine, Luciano Duarte, Bárbara Novais e Aline Oliveira pelas contribuições que me deram.

Aos meus amigos da Graduação Diôgo Barbosa, Janaina Mara, José Ribeiro e Rodrigo Moura, pelo respeito e amizade.

Aos queridos amigos Jean-Pierre Duret, Andréa Santana e Gabriel Duret Santana. A essa família sou grato pela hospitalidade. No seio de vossa residência foi escrito este trabalho, jamais esquecerei todo o apoio dado.

Ao Sávio Miele pela generosa ajuda durante a estadia em território francês. Sua amizade é de grande estima.

Aos amigos Israel Barbosa, Leonardo Sena, Pedro Henrique, Clevisson Silva e Manoel Alvim pela atenção e tempo empregados em meu favor.

Aos queridos amigos Pablo Murgier e Juliano Maltez, pelos momentos de descontração e pela amizade conquistada.

Por fim, às pessoas que tenho grande admiração e apreço do município de Anadia/AL Gorete Lins, Nayara Lins, Mayra Barbosa, Osvaldo Chagas, Sebastião Alvim, Rosely de Lima, Josefa Ribeiro e Elson Barbosa (e seus queridos filhos Isabel e Isaac). Grato pelo acolhimento tão sincero.

A geografia, considerada em seu sentido estrito e buscada de uma maneira exclusiva, é um dos estudos mais perigosos.

Por sinal, qual é a ciência que não pode ser endurecida, dessecada, privada de toda seiva, reduzida a nada quando se a estuda isoladamente, sem amplitude de espírito, sem largueza de concepções?

Todo saber humano deve ter sua parcela de humanidade.

Élisée Reclus

RESUMO

SANTOS, Fábio Brito dos. **Topologia bancária e economia do setor público**: a atuação do Banco do Brasil em Alagoas e a importância das folhas de pagamento das prefeituras. 2018. 319 f. Dissertação (Mestrado em Geografia (Geografia Humana)) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

O presente trabalho busca analisar a importância das folhas de pagamento das prefeituras municipais na difusão da topologia bancária, em particular do Banco do Brasil no território do estado de Alagoas. A pesquisa analisa também a expansão da topologia bancária brasileira, bem como a estratégia territorial da atuação do Banco do Brasil. A atuação desta instituição está organizada internamente por meio de três grandes segmentos ou “mercados”: atacado, varejo e governo, sendo este último o de maior envergadura no que tange ao volume de atividades realizadas. Logo, a relação do Banco com a economia do setor público tem sido fundamental para seu crescimento, e é determinante na sua própria topologia, impulsionando sua atuação para as áreas mais opacas do território (definindo assim as feições da divisão territorial do trabalho da instituição). Em Alagoas, com a gestão da maior parte das folhas de pagamento das prefeituras municipais, o Banco do Brasil tem ampliado sua capilaridade por meio da venda de produtos e serviços financeiros aos servidores públicos e, concomitantemente, drenando capitais por meio de efetiva realização de financiamentos rurais e captação de investimentos públicos. A pesquisa mostra, portanto, que as folhas de pagamento das prefeituras municipais são um nexo importante na difusão da topologia do Banco do Brasil no estado.

Palavras-chave: Território, Finanças, Topologia Bancária, Folha de Pagamento (FOPAG), Banco do Brasil

ABSTRACT

SANTOS, Fábio Brito dos. **Banking topology and public sector economy**: the performance of Banco do Brasil in Alagoas and the importance of municipal payrolls. 2018. 319 f. Dissertação (Mestrado em Geografia (Geografia Humana)) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

The present study aims to analyze the importance of the city hall's payrolls in the diffusion of the banking topology, in particular of the Banco do Brasil (Bank of Brazil – governmental institution) in the territory of the state of Alagoas. The research also analyzes the expansion of the Brazilian banking topology, as well as the territorial strategic of the action of Banco do Brasil. The institution's activities are organized internally through three major segments or "markets": wholesale, retail and government, the latter being the largest in terms of the volume of activities carried out. Thus, the relation between the Banco do Brasil and the public sector economy has been fundamental for its growth, and it is determinant in its own topology, boosting its strategy of acting in the most opaque areas of the territory (thus defining the features of the territorial division of labor in the institution). In Alagoas, with the management of the majority of municipal payrolls, Banco do Brasil has expanded its capillarity through the sale of financial products and services to public servants and, at the same time, draining capitals through the effective realization of rural financing and the capture of public investments. The research presents, therefore, that the municipal city hall's payrolls are an important link in the diffusion of the topology of Banco do Brasil in the state.

Keywords: Territory, Finance, Banking topology, Payrolls, Banco do Brasil

RÉSUMÉ

SANTOS, Fábio Brito dos. **Topologie bancaire et économie du secteur public**: L'actuation du Banco do Brasil en Alagoas et la importance des Feuilles de Paie des mairies des municipalités. 2018. 319 f. Dissertação (Mestrado em Geografia (Geografia Humana)) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.

Le travail, qui est désormais présenté, a comme le but d'analyser le rôle que les Feuilles de Paie des mairies des municipalités jouent dans la diffusion de la topologie bancaire, notamment du Banco do Brasil, sur le territoire de l'État d'Alagoas. La recherche analyse aussi l'expansion de la topologie bancaire brésilienne ainsi que la division territoriale de l'actuation du Banco do Brasil. L'actuation de cette institution est intériorisée organisée en trois grands segments ou « marchés » : le gros, le détail et le gouvernement, où le dernier est celui qui détient, par rapport aux autres deux, la somme la plus grande d'activités effectuées. La relation donc de la Banco do Brasil avec l'économie du secteur public est essentielle à sa croissance et est déterminante à sa propre topologie, de manière à relancer son action dans les zones les plus opaques du territoire (lorsque cela définit les particularités de la division territoriale du travail de l'institution). Grâce à la gestion de la plupart des Feuilles de Paie des mairies des municipalités, le Banco do Brasil élargit sa capillarité dans l'État d'Alagoas simultanément par la vente de produits et services financiers aux fonctionnaires et par le drainage des capitaux à travers des financements ruraux qui sont effectivement réalisés et la capitation des investissements publics. La recherche montre donc que les Feuilles de Paie des mairies des municipalités sont un important lien pour la diffusion de la topologie du Banco do Brasil dans l'État.

Mots-clés: Territoire, Finances, Topologie Bancaire, Feuille de Paie, Banco do Brasil.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Trabalho de campo e entrevistas realizadas (2016-2017)	28
Figura 2 - Brasil: principais canais eletrônicos (2017)	109
Figura 3 - Estrutura de decisões do Banco do Brasil (2017)	128
Figura 4 - Principal Sede administrativa do Banco do Brasil	130
Figura 5 - Estrutura administrativa interna da sede do Banco do Brasil (2017)	131
Figura 6 - Estrutura da atuação do Banco do Brasil por segmento de mercado (2017)	134
Figura 7 - Organização da atuação territorial do Banco do Brasil por nível (2017)	136
Figura 8 - Topologia bancária por tipo de fixo geográfico do Banco do Brasil (2017)	139
Figura 9 - Circuito do dinheiro público entre o Banco do Brasil e o Governo Federal (2017)	185
Figura 10 - Circuito de oferta de cartões pelo Banco do Brasil a servidores públicos por meio de convênio com os municípios: o caso de Ibirataia, BA (2016)	213
Figura 11 - Modelo hierárquico da topologia do Banco do Brasil em Alagoas	258

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Rio Grande do Sul: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)	57
Gráfico 2 - Sergipe: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)	59
Gráfico 3 - Distrito Federal: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)	61
Gráfico 4 - Espírito Santo: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)	62
Gráfico 5 - Pará: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)	64
Gráfico 6 - Brasil: variação do número de correspondentes bancários (2001-2017)	102
Gráfico 7 - Brasil: evolução do número de caixas eletrônicos por ponto de instalação (2008-2016)	106
Gráfico 8 - Composição acionária do Banco do Brasil	121
Gráfico 9 - Banco do Brasil: percentual de transações realizadas por pessoas físicas em canais eletrônicos (2014-2017)	161

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 - Brasil: unidades da federação que possuem agência de fomento (2017)	52
Mapa 2 - Brasil: instituições financeiras estaduais em atuação antes do Proes (1995)	54
Mapa 3 - Brasil: instituições financeiras estaduais remanescentes do Proes (2017)	54
Mapa 4 - Brasil: distribuição das sedes dos bancos e caixa econômica por unidade da federação (2017)	67
Mapa 5 - Brasil: distribuição das sedes de outras instituições financeiras por unidade da federação (2017)	70
Mapa 6 - Brasil: distribuição das sedes das cooperativas de crédito por unidade da federação (2017)	71
Mapa 7 - Brasil: distribuição das agências bancárias por unidade da federação (2017)	83
Mapa 8 - Brasil: distribuição dos postos de atendimento por unidade da federação (2017)	84
Mapa 9 - Brasil: distribuição dos postos de atendimento bancário eletrônico por unidade da federação (2017)	86
Mapa 10 - Mundo: difusão da topologia do Banco do Brasil (2017)	141
Mapa 11 - Banco do Brasil: distribuição das agências por unidade da federação (2017)	151
Mapa 12 - Banco do Brasil: distribuição dos postos avançados de atendimento por unidade da federação (2017)	154
Mapa 13 - Banco do Brasil: distribuição dos Postos de Atendimento eletrônicos por unidade da federação (2017)	155
Mapa 14 - Banco do Brasil: distribuição dos correspondentes bancários por unidade da federação (2017)	157
Mapa 15 - Brasil: instituições financeiras que possuem a gestão da folha de pagamento dos estados e Distrito Federal (2017)	205

Mapa 16 - Alagoas: distribuição territorial da topologia bancária tradicional por município (2017)	235
Mapa 17 - Alagoas: municípios com agências das três principais instituições financeiras (2017)	237
Mapa 18 - Alagoas: municípios com agências das demais instituições financeiras (2017)	238
Mapa 19 - Alagoas: distribuição territorial dos PAEs, PABs e PAAs do Banco do Brasil (2017)	241
Mapa 20 - Alagoas: distribuição territorial dos correspondentes da rede <i>Banco Postal</i> (2017)	246
Mapa 21 - Alagoas: distribuição territorial dos correspondentes das redes <i>Mais BB</i> e <i>Casa Lotérica</i> (2017)	247
Mapa 22 - Alagoas: localização da topologia tradicional do Banco do Brasil (2017)	261
Mapa 23 - Alagoas: instituições financeiras com a gestão da folha de pagamento das prefeituras municipais (2017)	271
Mapa 24 - Alagoas: prefeituras municipais conveniadas ao Banco do Brasil para concessão de crédito consignado aos servidores com desconto em FOPAG (2017)	276

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Brasil: evolução do número de agências dos bancos públicos durante a execução do PROES (1994-2000)	48
Quadro 2 - Banco Central do Brasil: definição dos fixos geográficos financeiros tradicionais	75
Quadro 3 - Brasil: definição oficial dos canais contemporâneos de atuação das instituições financeiras	93
Quadro 4 - Brasil: número de correspondentes bancários por instituição financeira (2017)	99
Quadro 5 - Mundo: cidades com presença do Banco do Brasil por meio de fixos geográficos da própria rede	143
Quadro 6 - Banco do Brasil: transações realizadas por pessoas físicas em caixa eletrônico e caixa de atendimento (2014-2017)	160
Quadro 7 - Brasil: operações de crédito por natureza das instituições financeiras (2016-2017)	173
Quadro 8 - Fases da relação comercial entre o Banco do Brasil e o Mercado Governo	178
Quadro 9 - Banco do Brasil: produtos e serviços financeiros oferecidos às autarquias públicas	180
Quadro 10 - Brasil: pregões de aquisição da folha de pagamento de prefeituras municipais (2014-2017)	198
Quadro 11 - Brasil: número de servidores por situação funcional do poder executivo federal (2015)	201
Quadro 12 - Brasil: instituições financeiras contratadas para atuar junto à Folha de Pagamento de servidores do Governo Federal	202
Quadro 13 - Banco do Brasil: operações de crédito consignado para pessoa física (2011-2014)	209
Quadro 14 - Banco do Brasil: municípios conveniados ao <i>Projeto Elo Cidade</i> do (2017)	214
Quadro 15 - Tarifas cobradas pelo Banco do Brasil por serviço prestado ao Governo de São Paulo	221

Quadro 16 - Remuneração do Banco do Brasil por alguns serviços prestados ao Governo do Estado do Paraná (2016) ...	225
Quadro 17 - Alagoas: total de correspondentes bancários por instituição financeira, por tipo de serviço prestado e número total de municípios atendidos (2017)	244
Quadro 18 - Brasil: principais fontes que compõem as receitas municipais	254
Quadro 19 - Alagoas: Valores das contribuições diretas de receitas federais e estaduais para os municípios (2016)	255
Quadro 20 - Alagoas: relacionamento comercial do Banco do Brasil com as prefeituras municipais (2017)	274

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Brasil: evolução do número de fixos geográficos financeiros tradicionais (2001-2017)	79
Tabela 2 - Brasil: crescimento da topologia bancária, por tipo de canal de atendimento (2007-2017)	111
Tabela 3 - Brasil: número de transações por canal de acesso (2006-2016)	113
Tabela 4 - Brasil: número de transações por canal de acesso pagamento de conta, tributo e transferência de crédito (2006-2016)	113
Tabela 5 - Brasil: quantidade de transações por canal e por tipo de operação (2012-2016)	114
Tabela 6 - Evolução da participação acionária do Banco do Brasil por tipo controlador (2005-2017)	123
Tabela 7 - Brasil: percentual de participação do Banco do Brasil por segmento de mercado	145
Tabela 8 - Banco do Brasil: evolução da topologia por meio dos fixos geográficos (2007-2017)	147
Tabela 9 - Banco do Brasil: evolução do número de servidores, clientes e contas ativas (2007-2017)	148
Tabela 10 - Banco do Brasil: captação financeira por tipo de depósito (2012-2017)	182
Tabela 11 - Banco do Brasil: fundos de investimento e carteiras administradas (2012-2017)	183
Tabela 12 - Banco do Brasil: rendas de tarifas cobradas por tipo de serviço e produto financeiro (2014-2017)	187
Tabela 13 - Brasil: municípios com atividade informatizada, por tipo e unidades da federação (2015)	192
Tabela 14 - Brasil: quantidade de cartões de crédito ativos por arranjo de pagamento (2011-2016)	211
Tabela 15 - Brasil: quantidade de cartões de débito ativos por arranjo de pagamento (2011-2016)	211

Tabela 16 - Alagoas: rede de fixos geográficos por instituição financeira (2017)	230
Tabela 17 - Alagoas: principais operações financeiras dos maiores bancos comerciais em municípios de até 50 mil habitantes (2017)	263
Tabela 18 - Alagoas: total de contratos e valores de financiamentos Pronaf do Banco do Brasil por município (2017)	279

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABN/AMRO	Banco ABN Amro Real
AFAP	Agência de Fomento do Amapá
AFEAM	Agência de Fomento do Estado do Amazonas
AFERR	Agência de Fomento do Estado de Roraima
AG FOM	Agência de Fomento
AGEFEPE	Agência de Fomento do Estado de Pernambuco
AGERIO	Agência Estadual de Fomento
AGN	Agência de Fomento do Rio Grande do Norte
ATM	Automatic Teller Machine
AYMOREÉ	Aymoré CFI
B Camb	Banco de Câmbio
BADESC	Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina
BADESC	Agência de Fomento do Estado de Santa Catarina
BADESUL	Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul
Banacre	Banco do Estado do Acre
Banap	Banco do Estado do Amapá
Bandepe	Banco do Estado de Pernambuco
Bandes	Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo
Baneb	Banco do Estado da Bahia
Baner	Banco do Estado de Roraima
Banerj	Banco do Estado do Rio de Janeiro
Banese	Banco do Estado de Sergipe
Banespa	Banco do Estado de São Paulo
Banestado	Banco do Estado do Paraná
Banestes	Banco do Estado do Espírito Santo
Banpará	Banco do Estado do Pará
Banrisul	Banco do Estado do Rio Grande do Sul
BASA	Banco da Amazônia

BB	Banco do Brasil
BC	Banco Comercial
BCB	Banco Central do Brasil
BD	Banco de Desenvolvimento
BEA	Banco do Estado do Amazonas
BEC	Banco do Estado do Ceará
BEG	Banco do Estado de Goiás
BEM	Banco do Estado do Maranhão
Bemat	Banco do Estado do Mato Grosso
Bemge	Banco do Estado de Minas Gerais
BEP	Banco do Estado do Piauí
BERJ	Banco do Estado do Rio de Janeiro
Beron	Banco do Estado de Rondônia
BESC	Banco do Estado de Santa Catarina
BI	Banco de Investimento
BM	Banco Múltiplo
BMG	Banco BMG
BNB	Banco do Nordeste do Brasil
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BP	Banco Público
BPB	Banco Popular do Brasil
Bradesco	Banco Bradesco
BRB	Banco de Brasília
BV Financeira	BV Financeira CFI
CE	Caixa Econômica
CEE	Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul
CEF	Caixa Econômica Federal
CH	Companhia Hipotecária
CMN	Conselho Monetário Nacional
CONS	Sociedade Administradora de Consórcio

COOP	Cooperativa de Crédito
Credireal	Banco de Credito Real de Minas Gerais
DESENBABIA	Agência de Fomento do Estado da Bahia
DESENBANCO	Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia
DESENVOLVE	Agência de Fomento de Alagoas
DESENVOLVE SP	Agência de Desenvolvimento Paulista - Agência de Fomento do Estado de São Paulo
DOU	Diário Oficial da União
ECT	Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos
EDI	Eletronic Data Interchange
ESTADÃO	O Estado de São Paulo
FAT	Fundo de Amparo ao Trabalhador
FCO	Fundo Constitucional de Financiamento para o Centro-Oeste
FDCO	Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste
FDNE	Fundo de Desenvolvimento do Nordeste
FEBRABAN	Federação Brasileira de Bancos
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FNAC	Fundo Nacional de Aviação Civil
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FNS	Fundo Nacional de Saúde
FOMENTO - TO	Agência de Fomento do Estado do Tocantins
FOMENTO PARANÁ	Agência de Fomento do Paraná
FOPAG	Folha de Pagamento
FPE	Fundo de Participação dos Estados
FPM	Fundo de Participação dos Municípios
GOIÁS FOMENTO	Agência de Fomento de Goiás
GPRS	General Packet Radio Service
HSBC	HSBC Bank Brasil

IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IF	Instituição Financeira
IP	Instituição de Pagamento
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
Itaú	Itaú Unibanco
Lemon	Lemon Bank
Losango	Banco Losando
Meridional	Banco Meridional do Brasil
MP	Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MPE	Micro e Pequena Empresa
MT FOMENTO	Agência de Fomento do Estado de Mato Grosso
NCNB	Nossa Caixa Nosso Banco
PA	Posto de Atendimento
PAA	Posto de Atendimento Avançado
PAB	Posto de Atendimento Bancário
PAC	Posto de Atendimento Cooperativo
PAE	Posto de Atendimento Bancário Eletrônico
PAM	Posto de Atendimento ao Microcrédito
PAN	Banco Panamericano
PAP	Posto de Arrecadação de Pagamento
Paraiban	Banco do Estado da Paraíba
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público
PAT	Posto de Atendimento Transitório
PBF	Programa Bolsa Família
PCO	Posto de Compra de Ouro
PCP	Posto de Câmbio Permanente
PCT	Posto de Câmbio Transitório
PDA	Personal digital assistant
PIAUÍ FOMENTO	Agência de Fomento e Desenvolvimento do Estado do

	Piauí
PIS	Programa Integração Social
POS	Point of Service
Produban	Banco do Estado de Alagoas
PMCMV	Programa Minha Casa Minha Vida
RA	Região Administrativa
RFB	Receita Federal do Brasil (RFB)
RMA	Região Metropolitana do Agreste (RMA)
SAM	Sociedade de Arrendamento Mercantil
Santander	Banco Santander
SCC	Sociedade Corretora de Câmbio
SCFI	Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento
SCI e APE	Sociedade de Crédito Imobiliário e Associação de Poupança e Empréstimo
SCM e EPP	Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte
SCTVM	Sociedade Corretora de Títulos e Valores Mobiliários
SDTVM	Sociedade Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários
SEPLAG	Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico
SFN	Sistema Financeiro Nacional
SUMOC	Superintendência da Moeda e do Crédito
TA	Terminal de Autoatendimento
TED	Transferência Eletrônica Disponível
UAD	Unidade Administrativa Desmembrada
URA	Unidade de Resposta Audível
USP	Universidade de São Paulo
WAP	Wireless Application Protocol
WEB-EDI	Web Electronic Data Interchange

SUMÁRIO

Introdução	25
Capítulo 1 - A topologia bancária brasileira: dimensão territorial e informacional	32
1.1 - Território, finanças e topologia bancária	33
1.2 - Novas racionalidades no território brasileiro e a atuação horizontal do sistema bancário estatal	42
1.3 - Reorganização recente dos fixos geográficos financeiros tradicionais	66
1.4 - Topologia bancária contemporânea: a relevância da dimensão informacional	88
Capítulo 2 - Uso do território pelo Banco do Brasil e a economia do setor público	116
2.1 - Da totalidade ao lugar: dos níveis de organização à divisão territorial da atuação do Banco do Brasil	117
2.2 - A relevância da economia do setor público na atividade bancária	164
2.3 - O Banco do Brasil e o setor público: apoio às prefeituras ou estratégia de mercado?	189
Capítulo 3 - As folhas de pagamento como nexos para a compreensão da topologia do Banco do Brasil em Alagoas	227
3.1 - Densidade e rarefação da topologia bancária no território alagoano	228
3.2 - A relação do Banco do Brasil com o setor público em Alagoas	249
3.3 - Folhas de pagamento: um nexo na relação do Banco do Brasil com o setor público as prefeituras municipais	268
Conclusão	281
Referências	285
Apêndices	302

INTRODUÇÃO

Por um lado, os movimentos de capitais são bem mais subordinados a aspectos territoriais que nós creríamos à primeira vista. Eles se apoiam em equipamentos e cidades claramente definidas e localizadas, e o espaço no interior do qual eles se deslocam é bem no sentido do espaço concreto e diferenciado que estuda o geógrafo.¹

LABASSE, 1974, p. 6.

A epígrafe acima é parte da introdução do livro *L'espace financier*, escrito pelo francês Jean Labasse, geógrafo de formação, professor universitário e banqueiro de profissão. Ao problematizar o aspecto particular da *géographie financière*, Labasse, no trecho acima apresentado, colabora com o desenvolvimento de nosso pensamento na discussão entre geografia e finanças apontada neste trabalho que aqui tornamos público.

A *géographie financière* de Labasse – ou a atual geografia das finanças – domínio no qual se insere este trabalho, vem sendo desenvolvida no Brasil com várias abordagens, incluindo aquelas que se valem das contribuições deixadas por Milton Santos (que estabeleceu um pensamento crítico sobre o uso e a organização financeira do território).

É justamente nessa perspectiva que partimos da tríade finanças-território-geografia como a principal base para o enquadramento teórico na elaboração do problema de pesquisa e a construção dos argumentos que compõem a discussão desse tema. As finanças como elemento central na realização dos processos políticos, econômicos e sociais no atual momento histórico; o território como a dimensão espacial das *formas-conteúdo*; e a análise geográfica como possibilidade de interpretação da relação das finanças com as dinâmicas no território.

¹ No original: "D'une part les mouvements de capitaux sont subordonnés à des considérations territoriales beaucoup plus affirmées qu'on ne le croirait à première vue. Ils prennent appui sur des équipements et des villes clairement définis et localisés, et l'espace au sein duquel ils se déploient est bien en un sens l'espace concret et différencié qu'étudie le géographe."

Para pensar essa complexa trama teórica foi preciso dialogar com os conceitos de *técnica* (SANTOS, [1996] 2004), *norma* (SANTOS, [1996] 2004; SILVEIRA, 2009; ANTAS JR., 2005), *rede* (DIAS, [1996] 2006; CORRÊA, [1997] 2006) e *topologia bancária* (SANTOS e SILVEIRA, 2001; CONTEL, 2006) que, atrelados às noções de *concentração e dispersão* (CORRÊA, [2004] 2015) e *densidade e rarefação* (SANTOS, [1996] 2002), construíram o quadro teórico de referências para a compreensão da atividade bancária e o movimento de fluidez de capitais, inclusive nas áreas opacas do território.

Tais contribuições foram relevantes no desenvolvimento da pesquisa em torno do objetivo principal, qual seja, analisar a importância da compra e gestão das Folhas de Pagamento (as FOPAGs) das prefeituras municipais na difusão da topologia do Banco do Brasil no território alagoano.

Esse objetivo foi definido a partir da problemática da pesquisa inaugurada sob as seguintes questões:

- Qual o interesse dos bancos em gerir a folha de pagamento das prefeituras municipais?
- Quais atividades são criadas nos municípios quando o banco passa a gerir a folha de pagamento de uma prefeitura?
- A gestão da folha de pagamento influencia na expansão da topologia do Banco do Brasil?

Para responder à problemática de pesquisa, além da definição da base teórica, utilizamos na elaboração dos argumentos apresentados uma ampla pesquisa documental/estatística, assim como a execução de trabalhos de campo (e posterior análise crítica do conteúdo das entrevistas que foram realizadas durante os mesmos). Estes foram importantes para pensar o objeto de análise, considerando também a visão de gestores municipais e de executivos ligados, principalmente, ao

Banco do Brasil. A Figura 1 sintetiza a participação dos entrevistados, conforme o percurso da realização das atividades em campo.

Figura 1 - Trabalho de campo e entrevistas realizadas (2016-2017)

No total, foram realizadas oito entrevistas presenciais e uma por meio de questionário enviado por e-mail. Os nomes dos entrevistados foram resguardados por motivo ético, porém tivemos a autorização dos mesmos para utilizar para os fins desta investigação todo o conteúdo adquirido nas entrevistas. Para caracterizá-las, no que se refere às citações integrais das falas expostas nesta dissertação, utilizaremos os seguintes codinomes: Entrevistado I, Entrevistado II, Entrevistado III, Entrevistado IV, Entrevistado V e Entrevistado VI. Apesar do total de nove

entrevistas, citamos no texto algumas falas de seis delas, considerando que todas nos ajudaram a refletir sobre o objeto de estudo.

Ao falar sobre “as grades de base da geografia científica” Paul Claval menciona sobre a importância das entrevistas e questionários ressaltando que “O geógrafo interroga, pois as populações que o interessam.” (CLAVAL, 2014, p. 69).

Partindo dos resultados conseguidos em todo o processo de investigação, organizamos a dissertação em três capítulos. O Capítulo 1, intitulado *A topologia bancária brasileira: dimensão territorial e informacional*, mostra parte da fundamentação teórica da pesquisa e identifica as diversas faces da topologia bancária no Brasil, considerando a nova organização sugerida pelo Banco Central do Brasil em 2012.

A principal feição da topologia bancária é estabelecida por meio da Agência Bancária, principal fixo de operacionalização dos bancos; a segunda é dada pelos Postos de Atendimento Eletrônico (PAEs) que são a combinação entre agências e/ou Postos de Atendimento (PAs) com Caixas Eletrônicos (ATMs); a terceira face dessa topologia é a Unidade Administrativa Desmembrada (UAD), fixo geográfico destinado à execução de atividades administrativas e contábeis de qualquer instituição financeira; e, por fim, os Postos de Atendimento (PAs) que, além de definirem um comportamento especializado da rede bancária ampliam também a difusão da topologia fortalecendo a presença das instituições financeiras em áreas de densidades técnicas e econômicas com baixa expressão (isto é, de maior rarefação das atividades econômicas no território).

Concomitantemente, mostramos também que, além dessa topologia mais tradicional, foi possível verificar uma maior capilaridade das finanças por meio de uma topologia bem mais contemporânea, composta principalmente pelos chamados canais eletrônicos, como por exemplo: Correspondentes Bancários, Caixas Eletrônicos (ATMs), *Point of Sale*

(POS), Transferência Eletrônica de Fundos (TEF), *Call Center*, *Internet*, *Home e Office Banking* e *Mobile Banking*.

O Capítulo 2, *Uso do território pelo Banco do Brasil e a economia do setor público*, analisa o Banco a partir de seu caráter *híbrido*, enquanto agente financeiro do Governo e Banco Comercial, e que integra à sua estratégia de atuação o setor público no país. Neste capítulo destacamos como objetivo central a compreensão da estrutura, organização interna e estratégia de atuação do Banco do Brasil no país, além de mostrar também a ação do banco junto a outras instituições do setor público

No Capítulo 3, *As folhas de pagamento como nexos para a compreensão da topologia do Banco do Brasil em Alagoas*, procuramos mostrar como essa relação do banco com as prefeituras pode ser mediada por variáveis que impulsionam, não somente a financeirização no seu sentido mais geral, como também a sua própria topologia bancária. Num primeiro momento atentamos para as características da rede urbana alagoana a partir da distribuição da rede bancária no estado. Nesse sentido, vimos que, além da irrigação de recursos do Governo Federal, o Banco tem a gestão da maior parte das folhas de pagamento das prefeituras dos municípios alagoanos. Essa é uma das razões pelas quais o Banco do Brasil tem se firmado como a instituição com maior atuação nos municípios de baixo dinamismo econômico.

A folha de pagamento é, sem dúvida, um dos principais nexos que criam as condições mínimas para a atuação do Banco do Brasil nos municípios e incentiva a expansão da topologia desta instituição por meio de uma lógica bem mais estratégica – do ponto de vista da captação de recursos do território (dinheiro, clientes, informações, conhecimento etc.) – que outras instituições bancárias.

Por fim, argumentamos que, para além desses aspectos, a gestão das folhas de pagamento das prefeituras se tornou o meio pelo qual o banco passou a ampliar a oferta de inúmeros produtos e serviços financeiros, mas principalmente sua carteira de crédito (crédito

consignado, crédito rural e cartões de crédito). Nesse sentido, verificamos uma maior captação de recursos financeiros do território através da manutenção de sua topologia tradicional (agências e postos de atendimento) em municípios com baixo dinamismo econômico.

CAPÍTULO 1

A TOPOLOGIA BANCÁRIA BRASILEIRA: DIMENSÃO TERRITORIAL E INFORMACIONAL

1.1 - Território, finanças e topologia bancária

Apreender as formas como o território é moldado a partir de seus conteúdos técnicos não se limita apenas a descrever sua configuração em si, mas compreender as relações socioeconômicas estabelecidas no (e pelo) espaço. Este, por se tratar de um conceito determinante à compreensão do mundo em sua totalidade, não deve negligenciar as peculiaridades existentes em cada parte do todo, eis o desafio da análise geográfica.

Em um texto intitulado *O retorno do território*, publicado no livro *Da totalidade ao lugar* (2005), Milton Santos traz algumas razões pelas quais devemos levar em conta uma noção nova de território considerando as condições atuais dessa nova fase histórica. Não o território como base político-administrativa, mas a partir de seu uso pela sociedade, pelas empresas nacionais e globais, pelo Estado e outros agentes, o território usado.

À essa nova noção de território, são acrescentados dois recortes analíticos: *as verticalidades e as horizontalidades*, que serão abordadas ao longo de nossa discussão. As horizontalidades podem ser consideradas como os espaços da contiguidade; e as verticalidades, o espaço das redes, formado por pontos estrategicamente ligados a uma lógica global e, na maioria das vezes, avessa aos lugares. Nas palavras do autor, “[...] o território seria formado por lugares contíguos e lugares em rede.” (SANTOS, 2005, p. 139).

Acrescenta ainda o autor que o território usado se coloca como recurso a todos e todas, que se traduz no uso que as pessoas, instituições, empresas, órgãos etc. fazem do mesmo, o que nos leva à noção de *espaço banal* legada pelo economista francês François Perroux, e retomada por Milton Santos. O território também se caracteriza pelas diferentes e diversas possibilidades de realização de novas ações e objetos. Segundo o autor

Na democracia de mercado, o território é o suporte de redes que transportam regras e normas utilitárias, parciais, parcializadas, egoístas (do ponto de vista dos atores hegemônicos), as verticalidades, enquanto as horizontalidades hoje enfraquecidas são obrigadas, com suas forças limitadas, a levar em conta a totalidade dos atores. (SANTOS, [1994] 1996, p. 19).

Destas considerações podemos extrair o papel das forças locais e o papel das forças globais que criam conflitos emanados da relação do lugar com o mundo. De um lado, a imposição das verticalidades e, do outro, a resistência do lugar ou as possibilidades oferecidas por ele.

Reforçando sua importância, María Laura Silveira salienta que o território como categoria de análise central da geografia, só se revela como teoria social se explicado a partir de seu uso, mas não apenas político, social, cultural ou econômico. Ele envolve tudo isso e muito mais. É necessário pensá-lo como um *híbrido de materialidade e de vida social* (SILVEIRA, 2009) que se revela como um quadro de vida, sinônimo de espaço banal, onde tudo e todas as coisas estão em movimento, em constante movimento. Onde os fluxos têm sua importância em complementaridade com os fixos que se articulam para dar movimento e conteúdo ao espaço que, para Santos ([1996] 2002), é também um híbrido de sistemas de objetos e sistemas de ações.

É no território usado que tudo se desenrola, que tudo acontece, que as ações são realizadas, decisões são tomadas, e a política, de qualquer natureza, se estabelece como norma e como possibilidade de uso de cada parte do território e do que ele oferece como oportunidade. E nesse processo, os lugares se apresentam como parte viva do território onde o que está posto como ação passada, cristalizada nos objetos, serve como condição para o que pode vir a existir, porque o uso atual das bases materiais e imateriais já existentes é que dará sentido e significação ao território em movimento, *o território vivendo* (SILVEIRA, 2009).

Se o território *é e está sendo* constituído constantemente, podemos trazer a partir das propostas desses autores, alguns exemplos de como se revelam ações, decisões e normas enquanto condição para a instalação de novos objetos técnicos – fixos ou móveis – e como essas decisões influenciam no comportamento da sociedade que vê, nas possibilidades criadas, a satisfação das diversas maneiras de uso e consumo de todo tipo de insumos materiais e imateriais necessários à sua reprodução. As empresas se beneficiam com as decisões que as permitem utilizar da melhor parte do que se revela ou do que já está posto no território como recurso.

As determinações impostas pela globalização e a ação dos vetores do capitalismo impulsionaram o processo de internacionalização de novas formas produtivas no espaço, jamais vistas antes, permitindo também o incremento de formas de produção cada vez mais agressivas aos lugares. É chegado o momento em que, segundo Santos ([1996] 2002, p. 337), o mundo passa a ser visto como “[...] um conjunto de possibilidades, cuja efetivação depende também das oportunidades oferecidas pelos lugares.” E o território, por via das intervenções dessa ordem global, acaba por ser determinado por um conjunto de normas que impulsionam as bases para a concretização das ações globalizantes.

No que diz respeito a essa questão, Arroyo (2003), em seu estudo sobre a internacionalização dos circuitos da produção do ferro, do aço e do trigo no Brasil, mostrou que

As frações do território vinculadas ao mercado externo são continuamente transformadas, tanto pela ação das empresas como pelas instituições que operam ou que se projetam a nível mundial. Cada fase do processo de produção se desenvolve de forma desagregada, embora não desarticulada, no espaço.² (ARROYO, 2003, p. 316 – tradução nossa).

² “Las fracciones del territorio vinculadas al mercado externo son continuamente transformadas, tanto por la acción de empresas como por la de instituciones que operan o se proyectan a nivel mundial. Cada fase del proceso de producción se desarrolla de forma desagregada, aunque no desarticulada, en el espacio.”

Essas estratégias se dão também em forma de um dinheiro global capaz de auxiliar aos interesses dos atores hegemônicos a partir da criação, também, de um sistema financeiro que prioriza atender ao lucro desses atores, independentemente de sua localização. “É esse dinheiro global fluido, invisível, abstrato, mas também despótico, que tem um papel na produção atual da história, impondo caminhos às nações.” (SANTOS, 1999, p. 10).

Em razão dessas mudanças no mundo marcadas por diversas variáveis e fenômenos que causaram impactos e transformações políticas, econômicas e sociais, reforçando os conteúdos técnicos e normativos dos territórios nacionais, podemos atentar para o papel da ciência e das tecnologias como variáveis determinantes. Para Geoffrey Barraclough as mudanças no mundo contemporâneo têm ocorrido por causa do

[...] espetacular progresso no conhecimento e realizações científicas, bem como à aliança entre a ciência e a tecnologia, a qual tem poderes para transformar para sempre as bases materiais de nossa vida. (BARRACLOUGH, 1964, p. 26).

Em contribuição a esse assunto Joan-Eugeni Sánchez, falando da relação entre sociedade e espaço para a criação de novas leis, acrescenta que

No momento em que o homem descobre a possibilidade de atuação sistemática sobre o espaço físico é alcançado um ponto culminante na História da humanidade, ao produzir-se a síntese entre a capacidade racional do ser humano e o descobrimento das leis do espaço físico que podem ser, dentro de grandes limites, controladas, dominadas e reutilizadas por ele. Disto deriva a ciência como forma de descobrimento das leis da realidade e de que a técnica (tecnologia) como forma de atuação eficaz sobre esta realidade com base na aplicação das leis descobertas até este momento. (SÁNCHEZ, 1991, p.72-23 – tradução nossa).³

³ “En el momento en que el hombre descubre la posibilidad de actuación sistemática sobre el espacio físico se alcanza un punto culminante en la historia de la humanidad, al producirse la síntesis entre la capacidad racional del ser humano y el descubrimiento de

Nesse sentido, um dos fenômenos mais importantes dessa mudança no mundo tem relação com as constantes recriações técnicas realizadas pelo homem ao longo da história. Aliás, a técnica, no dizer de Milton Santos, é um meio, um mecanismo de relação entre a sociedade e o espaço: "A técnica é a grande banalidade e o grande enigma, e é como enigma que ela comanda nossa vida, nos impõe relações, modela nosso entorno, administra nossas relações com o entorno." (SANTOS, [1994] 2008, p. 20).

Como a técnica é um meio na relação entre a sociedade e o espaço, ela também exerce papel fundamental na realização de atividades diversas conforme a necessidade de satisfação humana. Nesse sentido, nos aproximamos também do pensamento de José Ortega y Gasset quando nos adverte sobre os dois lados da relação do homem com a técnica. Este filósofo nos afirma que

Temos, pois, que a técnica é, por enquanto, o esforço para economizar o esforço ou, melhor dizendo, é o que fazemos para evitar, por completo, ou em partes, os afazeres que as circunstâncias primeiramente nos impõem. E [...] a técnica é um esforço menor com que evitamos um esforço muito maior e, portanto, uma coisa perfeitamente clara e razoável. (ORTEGA Y GASSET [1947] 1964, p. 333-334 – tradução nossa).⁴

Então, a técnica é um meio que o homem (sociedade) sempre usou para satisfazer suas necessidades, básicas e supérfluas, mas também para poupar tempo. Mas as técnicas mudaram e ganharam novas funções e novos papéis, como também novas intencionalidades.

As técnicas atuais também mudaram sua posição, enquanto antes

las leyes del espacio físico que pueden ser, dentro de amplios límites, controladas, dominadas y reutilizadas por él. De ahí deriva la ciencia como forma de descubrimiento de las leyes de la realidad, y de la técnica (tecnología) como forma de actuación eficaz sobre dicha realidad en base a la aplicación de las leyes hasta ese momento descubiertas."

⁴ "Tenemos, pues, que la técnica es, por lo pronto, el esfuerzo para ahorrar el esfuerzo o, dicho en otra forma, es lo que hacemos para evitar por completo, o en parte, los quehaceres que la circunstancia primariamente nos impone. Y [...] la técnica es un esfuerzo menor con que evitamos un esfuerzo mucho mayor y, por lo tanto, una cosa perfectamente clara y razonable."

eram submetidas, hoje elas submetem ações e ordens à sociedade por que são conduzidas pelos grandes atores da economia e da política (SANTOS, [1994], 2008). Nesse sentido é relevante entender que “as técnicas são implantadas nas sociedades e nos territórios a partir de uma política - hoje a política das empresas globais.” (SANTOS, 2011, p. 166).

O esforço poupado pelo homem, a que se referia Ortega y Gasset, agora é transformado em um tempo cada vez menor para se produzir mais, por que o tempo atual é o da competitividade, do mercado e, mais do que nunca, das finanças. Sendo as técnicas um meio para a dinâmica da produção, elas não se limitam a preencher somente as “necessidades” humanas, mas principalmente em ampliar a execução de políticas e projetos corporativos e efetivar, nessa fase histórica, a determinação do “capitalismo gerido pelas finanças” (GUTTMANN, [1996] 1998; 2008).

As relações econômicas, cada vez mais excludentes nesse intenso movimento da globalização, tornaram-se um nexos importante na formação de espaços locais produtivos e normados ao viés das demandas do capital financeiro global ou, como diria Santos e Silveira ([2001] 2008), na formação de *um espaço nacional da economia internacional*. Pois, a relação das finanças com o espaço, cada vez mais intensa, revela ao mesmo tempo uma articulação estratégica entre os bancos e o mercado que em sua maioria é determinada sob a competitividade imposta pelo sistema capitalista⁵.

Para os bancos, a técnica é utilizada de forma cada vez mais eficiente na busca incessante de captação financeira e rentabilidade, seja pela oferta de produtos e serviços financeiros tradicionais, seja através da invenção inteligente de novos meios bancários destinados a fomentar desde atividades bem mais especializadas e que exigem alto nível de

⁵ Essa relação entre espaço e finança, longe de ser uma realidade nova, se complexifica à medida que o capitalismo se desenvolve. O economista francês Michel Husson, no prefácio da edição francesa do texto de Karl Marx, *Le Capital Financier*, destaca que “la finance n’est pas un parasite ni une dérive, mais une composante permanente du capitalisme” (2012, p. 12). À análise geográfica cabe problematizar e decifrar o conjunto das relações que fundem essa relação entre espaço e finanças.

capital àquelas destinadas a um consumo conspícuo.

Cada vez mais ampliado pelas decisões dos atores hegemônicos, o capitalismo no seu momento mais complexo da história, regido pelas finanças, acaba por agir como uma “fábrica de perversidades” (SANTOS, [2000] 2008) e de ilusões, cada vez mais fantasmagóricas, criadas e recriadas a partir de uma realidade que se concretiza em uma sociedade consumista. E o ramo financeiro, por compor o conjunto de pilares desta lógica, assume a forma de extrema racionalidade nos lugares.

Como resposta a esse movimento e pressionados a acompanhar as demandas dos avanços técnicos, o Banco Central do Brasil (BCB) e o Conselho Monetário Nacional (CMN) conceberam uma série de liberalizações normativas para ampliar a fluidez da atividade bancária no território nacional. Nesse sentido, as normas conseguem regular o padrão de ação dos agentes financeiros no território, autorizando a geografização de sistemas técnicos que ampliam bases para expandir as finanças em cada fragmento do espaço nacional.

Por isso, cremos ser relevante considerar a normatização do território como elemento da dinâmica da atuação dos bancos no país, especialmente no que diz respeito à difusão da topologia bancária, dando destaque para o Banco do Brasil (BB).

Logo, como elemento de análise do comportamento dos agentes financeiros no território, podemos considerar que tais formas de regulações são *normas criadas intencionalmente* (SANTOS, [1996] 2002). Isso porque, no contexto da atuação bancária, são normas formuladas, geralmente, para atender aos interesses corporativos – tanto privados como estatais – em suas várias formas de ampliar a influência do capitalismo financeiro sobre os diversos ramos da vida cotidiana.

A norma é, portanto, um elemento central para a compreensão da topologia bancária enquanto elemento central da divisão do trabalho bancário, considerando sua abrangência também nas finanças públicas.

Sobre essa questão, consideramos as reflexões de Santos ([1979] 2004) que apontam para as normas como nexos ligados a mudanças político-econômicas influenciadas pela atuação de diversos agentes e seus interesses hegemônicos como impulsionadores de desregulações ao mesmo tempo em que criam novas regulações territoriais.

Nessa mesma perspectiva, Ricardo Antas Jr., analisando a relação da geografia com o campo do direito, menciona que

As normas jurídicas e as formas geográficas guardam a propriedade comum de produzir condicionamentos sobre a sociedade, funcionalizando-a para diversos fins e direções distintas. Umas como as outras expressam a significação máxima de instâncias sociais amplas - o direito e o espaço geográfico. (ANTAS JR., 2005, p. 61).

A partir dessa ideia, o autor considera que há uma necessidade maior de flexibilização das bases normativas por parte do Estado para criar novas formas de regulação que permitam a expansão das ações de novos agentes no espaço. Uma nova fase se revela na reorganização das bases jurídicas dos territórios nacionais a partir da capacidade "supranacional" dos atores hegemônicos em interferir na ordenação econômica de um país, suprimindo assim, as decisões do Estado em razão dos interesses hegemônicos (ANTAS JR., 2005). O autor acrescenta ainda que

Empresas e instituições também conhecem a força condicionadora das normas e das formas. A diferença é que, neste caso, há uma grande capacidade de produção de normas e/ou formas dirigidas, isto é, especializadas em setores. Alguns tipos de empresas, por exemplo, produzem objetos que demandam a existência de sistemas técnicos padronizados, como ocorre no setor de eletrodomésticos. Elas impõem normas de uso que direcionam em alguma medida as ações dos indivíduos. A própria organização territorial das empresas (para realizar a produção e a circulação das mercadorias) é estruturadora de normas, as quais regulam comportamentos de parte de uma metrópole, de uma cidade inteira ou mesmo de regiões extensas. (ANTAS JR., 2005, p. 61-62).

As normas conseguem regular o padrão de ação de um determinado elemento no território. Para Santos (1996 [2002], p. 78), "A ação é

subordinada a normas, escritas ou não, formais ou informais e a realização do propósito reclama sempre um gasto de energia.” As normas autorizam, ou não, “[...] a geografização de um evento histórico na parcela do espaço sobre a qual ela tem poder de regulação” (CONTEL, 2006, p. 7) e garante a possibilidade de se penetrar em cada fragmento do território, impulsionando a determinação de novas regras, novas ações na organização dos lugares. Isso pode ser verificado se levarmos em conta a desburocratização normativa no setor bancário que permitiu a abertura de novos fixos geográficos financeiros no país desde o início do século XXI, criando mais demandas por parte dos bancos e seguido de um expressivo processo de terceirização.

Considerando os aspectos teóricos acima apresentados, nos itens a seguir, proporemos a compreensão sobre a relação da geografia com as finanças a partir de três eixos; quais sejam: a) a difusão da topologia bancária no Brasil, b) a dinâmica de atuação do Banco do Brasil, e c) a economia do setor público como instrumento de atuação bancária nos lugares. Vemos a combinação desses fatores como importante elemento na compreensão da noção de território usado no atual contexto social.

1.2 - Novas racionalidades no território brasileiro e a atuação horizontal do sistema bancário estatal

A internacionalização financeira, a qual François Chesnais designou como “o campo mais avançado da mundialização” é resultado da “estreita interconexão entre os mercados nacionais, nascida da liberalização dos movimentos de capitais e da desregulamentação” (CHESNAIS, 1996, p. 242). Esse fenômeno é mais uma tentativa de reorganização da mundialização do capital. Em complemento à discussão sobre essa mundialização do capital, Giovanni Alves destaca que

Na verdade, estamos diante de um novo regime de acumulação capitalista, um novo patamar do processo de internacionalização do capital, com características próprias e particulares se comparada com etapas anteriores do desenvolvimento do capitalismo. (ALVES, 1999, p. 53).⁶

Essa mundialização do capital criou bases políticas que, além de se fundamentarem na liberalização de conteúdos normativos e na produção de técnicas de automação e de tecnologias da informação, ganharam maior intensidade na década de 1990 e tornaram-se a parte estratégica do fortalecimento da lógica neoliberalista nos países subdesenvolvidos. Por um lado, isso aprofundou a ideologia do *consumo* – “que é, hoje, o grande fundamentalismo” (SANTOS, 2011), processo que repercutiu também no desenvolvimento de novos serviços e produtos financeiros.

As condições técnicas e políticas que os lugares passaram a oferecer se baseiam nos progressos das tecnologias da informação e telecomunicação e no advento de empresas de criação de normas. Dessa forma, o desenvolvimento de diversas atividades econômicas passou a ser intensamente apoiado pelas corporações financeiras que viram a

⁶ Esse regime de acumulação pode ser melhor compreendido quando David Harvey, ao falar das mudanças na estrutura da economia global, infere sobre o processo de “acumulação flexível” (HARVEY, [1992] 2003) da produção econômica, que trouxe consigo uma considerável intervenção nas decisões políticas estatais de diversos países, inclusive o Brasil. Para o autor, a acumulação flexível é caracterizada “[...] pelo surgimento de setores de produção inteiramente novos, novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados e, sobretudo, taxas altamente intensificadas de inovação comercial, tecnológica e organizacional.” (HARVEY, [1992] 2003, p.140).

oportunidade de maior circulação de dinheiro (em suas diversas formas materiais, mas principalmente imateriais) nos territórios.

Em outras palavras, a desregulamentação emergiu como um fenômeno determinante nas ações e relações no território. Esse contexto seguiu por interesses de agentes globais (governos, corporações, transnacionais, bancos mundiais e organismos multilaterais) que passaram a enxergar o território como possibilidade de estabelecer regras conforme sua política de atuação.⁷

Nesse sentido, as bases da política do Estado brasileiro, assim como de outros países da América Latina na fase atual, têm contribuído para uma nova materialidade no território, baseada na inserção de sistemas técnicos determinantes na circulação de novas formas de dinheiro; sendo este o momento em que *novos instrumentos financeiros são incorporados ao território*. (SANTOS; SILVEIRA, [2001] 2008).

Sob a égide da ideologia neoliberal, o Estado brasileiro criou uma série de medidas de âmbito macroeconômico que se tornaram elementos da estratégia de atuação de diversos agentes globais. Isso reduziu o poder de comando do Estado sobre a política e a economia do país e influenciou no comportamento do sistema bancário público, gerando mais autonomia para as empresas globais.

Em seu livro *Para além do capital*, István Mészáros nos alerta que

Para as empresas que operam segundo a lógica do capital, a única forma de melhorar as oportunidades de controle é aumentar constantemente sua escala de operação - o que torna a expansão do capital uma exigência absoluta -, não importa o quanto sejam destrutivas em termos globais as consequências da utilização voraz dos recursos disponíveis (para os quais as empresas privadas não têm medidas nem preocupações). (MÉSZÁROS, 2011, p. 258).

⁷ Para Fabio Contel isso aconteceu para "garantir maior eficácia na busca das empresas globais por novos mercados e nichos de investimento, decisões normativas tomadas neste âmbito global são impostas com frequência aos Estados nacionais, obrigando-os - com a conivência de parte das elites locais - a readequarem os conteúdos normativos de seus territórios em função de lógicas exógenas." (CONTEL, 2006, p. 7-8).

A década de 1990 foi marcada pela redefinição de aspectos centrais da economia nacional, em especial a atividade bancária. É o momento em que há uma reorganização do sistema financeiro e bancário em busca de novos formatos organizacionais criados para acelerar o processo de financeirização do território e da sociedade.

Ademais, é nesse contexto que a expansão do consumo no Brasil passa a intensificar a competitividade entre as empresas, especialmente do ramo financeiro, por um lucro exacerbado proporcionando a formulação de políticas de “democratização” de créditos a todas as classes sociais, principalmente em decorrência da instalação de uma base técnica que ampliou a especulação financeira no país (DIAS, 2005).

A topologia bancária tradicional, comumente conhecida pela instalação de agências e postos de atendimento, tem sido ampliada com o objetivo de intensificar a atuação desses agentes nos lugares com menor expressão econômica, juntamente com o setor público que age como uma espécie de “mão de apoio” para esse fenômeno. Discutiremos isso mais detalhadamente em outros itens.

O conjunto de medidas implementadas pelo Estado como política de desenvolvimento e integração do território brasileiro – a exemplo da instalação de uma nova rede de telecomunicação, infraestruturas etc. -, somado ao processo de desregulamentação normativa desde os anos 1970 foram elementos de concretização da abertura dos mercados de inúmeros países à lógica dessa economia hegemônica que reforçou o *papel das lógicas exógenas* (SANTOS, [2000] 2008), controlada pelos vários agentes globais que permitiram a aceleração dos fluxos de dinheiro no território brasileiro.

Essa difusão de caráter global de uma nova hegemonia neoliberal acabou gerando crises internas em diversas economias nacionais, sobretudo nos países periféricos. No Brasil, observou-se um crescimento vertiginoso da inflação causado pela dívida com agentes globais, em especial os Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional. Vários

setores da economia nacional foram afetados e o Estado resolveu tomar medidas visando atenuar os efeitos da crise instalada.

Para Arroyo (2006) esse também foi um momento em que os territórios nacionais aumentaram sua fluidez e porosidade em larga escala, pois contabilizaram a chegada de intensos fluxos financeiros, como no caso do Brasil. A autora reitera que

Todavia, para explicar o crescimento e aceleração dos fluxos financeiros deve-se entender o papel da porosidade dos territórios nacionais. Seu aprofundamento é resultante da interação combinada dos Estados e das grandes empresas a partir da criação de normas específicas em diferentes níveis geográficos. (ARROYO, 2006, p. 5).

A criação do Plano Real foi a principal medida tomada sob a justificativa de garantir o “saneamento” do sistema financeiro nacional. Contudo, o Plano acabou por reorganizar substancialmente o setor público como um todo. Várias empresas e autarquias estatais foram privatizadas desde a segunda metade dos anos 1990 até a década seguinte, em meio ao processo que incluiu o próprio sistema bancário por meio ou da incorporação de instituições financeiras públicas por instituições privadas ou mesmo pela extinção das primeiras.

No que diz respeito ao sistema bancário, o Plano real se apoiou também num vigoroso processo de privatização e extinção de vários bancos públicos – *Programa de Incentivo à Redução do Estado na Atividade Bancária (PROES)*⁸ –, e também no *Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro (PROER)*⁹.

⁸ O PROES recomendou “[...] a adaptação das instituições financeiras aos princípios do Acordo da Basiléia, dispondo sobre a obrigatoriedade da manutenção do patrimônio líquido em valor compatível com o grau de risco das operações ativas das instituições financeiras.” (DIAS, 2005, p. 50). O principal instrumento do programa era a concessão de linhas de financiamento aos estados que lhes obrigavam a tomar uma medida em relação às suas instituições: extinção, privatização, transformação em Agência de Fomento, aquisição do controle pelo governo federal (nesse caso seria extinta ou privatizada) e saneamento.

⁹ Já o PROER, considerado como “uma linha transitória de financiamento do Banco Central” teve como objetivo central absorver instituições com baixo nível de eficiência por bancos bem mais capitalizados. Para Lundberg (1999), outras medidas foram adotadas no âmbito do PROER, como o fortalecimento do poder do BCB em classificar quais bancos teriam condições de continuar funcionando através do modelo “good bank/bad bank”,

Estes dois eventos¹⁰ tiveram papel decisivo tanto na expansão das atividades bancárias como resultado de novos mecanismos de financiamento quanto no crescimento das instituições financeiras, tal como aconteceu com a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Banco do Brasil (BB).

O PROES, segundo Salviano Junior (2004), tinha como principal instrumento de execução as linhas de financiamento oferecidas pelo Governo Federal às Unidades Federativas (UF). Ainda segundo o autor, esta medida permitia a adoção de algumas alternativas em relação aos bancos públicos estaduais, quais sejam: extinção, privatização, transformação em instituição não financeira (Agência de Fomento), aquisição do controle pelo governo federal (que deveria privatizar ou extinguir a instituição) e saneamento.

O Quadro 1 mostra a quantidade de agências bancárias por segmento e controle público na década de 1990, com destaque para o impacto na rede de instituições públicas estaduais.

O PROES foi uma norma estabelecida que teve impacto considerável na atuação dos bancos públicos, mas principalmente na desestabilização da atuação do Estado sobre esse setor, como consequência da venda de grande parte da atividade bancária para o setor privado, em especial, aos banqueiros munidos de capital internacional.

Podemos observar que, além de um sistema bancário bem distribuído pelo território nacional e controlado regionalmente, o número de agências bancárias estava crescendo até 1994. Já em 1995 o fechamento de agências foi um fenômeno expressivo, seguido do início da

além da criação do Fundo Garantidor de Créditos (FGC), instituição de caráter privado. Em outras palavras, o PROER conduziu o SFN a um modelo baseado somente em instituições com condições suficientes de liquidez e solidez (DIAS, 2005).

¹⁰ A ideia de evento pode ser entendida a partir das considerações de Milton Santos quando assevera: "Que forças são capazes de produzir eventos que incidam, um momento, sobre áreas extensas? A primeira delas é o Estado, pelo seu uso legítimo da força, encarnado ou não no direito. A lei, ou o que toma seu nome, é, por natureza, geral. Assim, uma norma pública age sobre a totalidade das pessoas, das empresas, das instituições e do território. Essa é a superioridade da ação do Estado sobre as outras macroorganizações (SANTOS, [1996] 2002, p. 151-152).

realização do PROES que refletiu na extinção de várias instituições – Banacre, Produban, Banap, BEM, BERJ, Beron e Bener – que mais tarde, algumas foram transformadas em Agências de Fomento levando, em sua maioria, ao fechamento da rede agências nos respectivos territórios estaduais.

Outros bancos estaduais continuaram a ser negociados na década de 1990, alguns foram privatizados, outros rapidamente transformados em Agências de Fomento. Alguns ainda permaneceram sobre controle de seus respectivos estados, mas em processo judicial e outros já passaram a ser incorporadas a grandes bancos privados – Bradesco, Itaú, Santander, ABN/ANRO – como já apontaram os trabalhos de Salviano Junior (2004) e Contel (2006).

Quadro 1 - Brasil: evolução do número de agências dos bancos públicos durante a execução do PROES (1994-2000)

Controlador	Instituição Financeira	Sigla	Situação no PROES	Nº de Agências						
				1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Estado do Acre	Banco do Estado do Acre	Banacre	Extinção	16	15	15	15	1	-	-
Estado de Alagoas	Banco do Estado de Alagoas	Produban	Extinção	28	23	23	-	-	-	-
Estado do Amapá	Banco do Estado do Amapá	Banap	Extinção	2	2	2	-	-	-	-
Estado do Amazonas	Banco do Estado do Amazonas	BEA	Privatização	38	36	36	36	36	36	36
Estado da Bahia	Banco do Estado da Bahia	Baneb	Privatização	174	174	169	169	170	173	173
Estado do Ceará	Banco do Estado do Ceará	BEC	Privatização	77	85	85	78	71	71	70
Distrito Federal	Banco Regional de Brasília	BRB	Não Optante	53	53	47	56	56	55	55
Estado do Espírito Santo	Banco do Estado do Espírito Santo	Banestes	Saneamento	104	104	104	85	84	84	84
Estado de Goiás	Banco do Estado de Goiás	BEG	Privatização	164	175	166	168	166	153	151
Estado do Maranhão	Banco do Estado do Maranhão	BEM	Privatização	90	90	86	79	79	77	76
Estado de Mato Grosso	Banco do Estado do Mato Grosso	Bemat	Extinção	44	30	30	30	-	-	-
Estado de Minas Gerais	Banco de Credito Real de Minas Gerais	Credireal	Privatização	85	85	85	86	1	1	1
	Banco do Estado de Minas Gerais	Bemge	Privatização	491	518	501	473	472	329	264
Estado do Pará	Banco do Estado do Pará	Banpará	Saneamento	40	37	37	37	37	37	37
Estado da Paraíba	Banco do Estado da Paraíba	Paraiban	Não Optante	5	5	7	7	8	8	8
Estado do Paraná	Banco do Estado do Paraná	Banestado	Privatização	392	393	392	391	391	377	376
Estado de Pernambuco	Banco do Estado de Pernambuco	Bandepe	Privatização	56	53	52	52	52	53	53
Estado do Piauí	Banco do Estado do Piauí	BEP	Privatização	5	6	6	7	7	7	7
Estado do Rio de Janeiro ¹¹	Banco do Estado do Rio de Janeiro	Banerj	Extinção	227	221	-	-	-	-	-
	Banco do Estado do Rio de Janeiro	BERJ	Privatização	-	-	194	194	150	150	153
Estado do Rio Grande do Sul	Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul	CEE	Agência de Fomento	142	122	92	1	1	-	-
	Banco do Estado do Rio Grande do Sul	Banrisul	Saneamento	303	312	315	316	370	370	363
Estado de Rondônia	Banco do Estado de Rondônia	Beron	Extinção	29	28	28	28	-	-	-
Estado de Roraima	Banco do Estado de Roraima	Baner	Extinção	10	9	9	1	1	-	-
Estado de Santa Catarina	Banco do Estado de Santa Catarina	BESC	Privatização	255	254	255	255	256	256	256
Estado de São Paulo	Banco do Estado de São Paulo	Banespa	Privatização	612	612	610	569	571	571	573
	Nossa Caixa Nosso Banco	NCNB	Saneamento	495	482	482	483	485	485	487
Estado de Sergipe	Banco do Estado de Sergipe	Banese	Saneamento	49	49	47	48	49	50	50
União	Banco Meridional do Brasil	Meridional	Privatizado	256	256	256	222	224	221	199
União	Banco da Amazônia	BASA	-	103	103	99	83	84	82	82
União	Banco do Brasil	BB	-	3.123	3.000	2.933	2.926	2.830	2.865	2.927
União	Banco do Nordeste do Brasil	BNB	-	180	180	180	174	174	174	174
União	Caixa Econômica Federal	CEF	-	1.793	1.707	1.615	1.566	1.600	1.699	1.693
-	-	-	<i>Subtotal</i>	<i>9.441</i>	<i>9.219</i>	<i>8.958</i>	<i>8.635</i>	<i>8.426</i>	<i>8.384</i>	<i>8.348</i>
-	-	-	<i>Outras IFs</i>	<i>7.959</i>	<i>7.962</i>	<i>7.625</i>	<i>7.620</i>	<i>7.573</i>	<i>7.805</i>	<i>8.048</i>
-	-	-	<i>Total Geral</i>	<i>17.400</i>	<i>17.181</i>	<i>16.583</i>	<i>16.255</i>	<i>16.002</i>	<i>16.189</i>	<i>16.396</i>

Fonte: Banco Central do Brasil - Relatório Anual de 2000 - Boletim das Finanças Estaduais e Municipais de 2001.
Elaboração própria.

¹¹ Em 1996 houve a cisão do Banco Estadual em duas instituições - BANERJ e BERJ. O primeiro foi privatizado em 1997 ficando o BERJ como único banco sob controle do Estado.

No que diz respeito aos bancos públicos federais – principalmente Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal – estes não sofreram tanto impacto por se tratarem de empresas de grande porte, e com níveis de eficiência operacional significativo para atuar junto a diversas instituições privadas.

Apesar do fechamento de muitas agências, os bancos federais se mantiveram com redes de agências que figuravam entre as maiores do país nesse período; com destaque para o BB, que já possuía a maior rede desse tipo de fixo geográfico e tinha um papel bem mais característico de uma empresa competitiva e de atuação diversificada, mas com maior inclinação para as atividades do agronegócio.

O Banco do Brasil (BB) e a Caixa Econômica Federal (CEF), atingidos por essa nova onda de reformas, reorganização e remodelação do SFN a partir de parâmetros globais, acabaram implementando mudanças administrativas internas que resultaram na diminuição expressiva de sua rede de agências: de, respectivamente, 3.123 e 1.793 agências em 1994, para 2.830 e 1.600 em 1998. A partir de então, essas instituições retomam timidamente o crescimento do número de agências, como podemos observar no Quadro 1.

A partir de 1997 a rede de agências de instituições financeiras públicas passa a declinar consideravelmente se olharmos para o item “*Subtotal*”, que representa essa malha de agências espalhadas pelo país, se compararmos com o item “*Outras IFs*”, que representam a rede bancária privada no país. Por um lado, a rede privada se apropria das agências de vários bancos públicos privatizados, e por outro, a atuação bancária do segmento público vai perdendo fôlego consideravelmente.

Vale destacar ainda que com este conjunto de transformações incluindo a desativação de instituições financeiras estaduais, as reformas administrativas nos bancos federais, seguidas da diminuição da rede de agências do setor bancário público, o sistema financeiro privado passa a representar quase 50% desses fixos em 2000 no país, se considerarmos

os três itens do quadro: "*Subtotal*", "*Outras IFs*" e "*Total Geral*" de agências).

Quanto à questão da topologia bancária, considerando a execução do PROES, duas questões merecem destaque: a primeira diz respeito à transformação da maioria dos bancos em Agência de Fomento¹²; a segunda refere-se ao aumento da atuação dos bancos privados no território brasileiro – que discutiremos mais à frente. Ambas as questões se apresentam como elementos importantes na compreensão sobre a distribuição da rede de agências bancárias no país.

A Agência de Fomento não deve ser confundida com instituição bancária. Trata-se de um fixo geográfico em que é

"[...] vedada a sua transformação em qualquer tipo integrante do Sistema Financeiro Nacional, estando, entretanto, subordinada à supervisão e fiscalização do Banco Central do Brasil. Tem como objeto social a concessão de financiamento de capital fixo e de giro, associado a projetos no País. Deve ser constituída sob a forma de sociedade anônima de capital fechado e estar sob o controle de Unidades da Federação, sendo que cada Unidade só pode constituir 1 (uma) agência." (NUNES, [1998] 2008, p. 14).

Em consonância com essa consideração faz-se relevante acrescentar qual o problema que se efetivou durante a transformação de várias instituições em Agência de Fomento. Fabio Contel salienta que as Agências de Fomento

"[...] não são autorizadas por lei a estender uma rede de captação de depósitos, funcionam apenas com uma agência (que é também a sede da instituição). Por se constituírem em instituições "monocéfalas", as Agências de Fomento acabam por estabelecer uma relação menos orgânica com o território no qual estão instaladas. (CONTEL, 2006, p. 180).

¹² Conforme a Resolução de nº 2.574, de 17 de dezembro de 1998, do CMN, a Agência de Fomento foi idealizada para realizar somente operações de repasses de recursos captados no país e no exterior, a exemplo de fundos constitucionais, orçamento dos estados e municípios, de organismos e instituições de fomento (nacionais e internacionais).

O Mapa 1 mostra as Agências de Fomento que operam atualmente no sistema financeiro nacional, considerando a criação delas a partir da política do PROES.

Das instituições financeiras existentes, cerca de 10 foram transformadas em Agência de Fomento até 2000, tirando dos governos estaduais o controle sobre suas respectivas finanças e obrigando-os a receber aportes financeiros externos, com condicionalidades, o que significa do ponto de vista político a obediência a ordens cada vez mais verticalizadas, afeitas aos interesses hegemônicos.

Mapa 1 - Brasil: unidades da federação com agência de fomento (2017)

Várias instituições financeiras foram transformadas em agências de fomento acarretando no fechamento da rede de agências bancárias nos respectivos territórios estaduais. Algumas foram criadas para substituir os bancos estaduais de segmento múltiplo (como o Banco do Estado de Alagoas, Banco do Estado do Amapá e Caixa Econômica Estadual do Rio Grande do Sul). Em segundo lugar, foram criadas algumas para substituir os bancos estaduais de desenvolvimento (Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina, Banco de Desenvolvimento do Estado da Bahia e Banco de Desenvolvimento do Estado do Rio Grande do Sul, por exemplo) e outras foram sendo criadas automaticamente pelo Governo Federal.

No que diz respeito aos bancos de desenvolvimento estaduais, de todos aqueles fundados ao longo da história do sistema financeiro brasileiro, somente um ainda está em funcionamento, o Banco de Desenvolvimento do Estado do Espírito Santo (Bandes), que também foi saneado junto ao Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), outra instituição sob controle estadual.

Aliás, a privatização não foi seguida na totalidade dos estados da federação em relação aos seus bancos comerciais. Na contramão dessa lógica, alguns governos se posicionaram de forma a manter suas instituições em funcionamento. Alguns não aderiram a nenhuma das políticas impostas pelo Governo Federal na década de 1990, como foi o caso do Distrito Federal que manteve o BRB e a Paraíba que manteve o Paraiban. Já outros estados decidiram também por posições mais independentes, saneando suas respectivas instituições e mantendo-as em funcionamento como aconteceu com o Pará (Banpará), Rio Grande do Sul (Banrisul), Espírito Santo (Banestes), Sergipe (Banese) e São Paulo (Nossa Caixa Nosso Banco). Os Mapas 2 e 3 apresentam as instituições estaduais em atuação antes e após a execução do PROES.

Para a maioria dessas instituições que se mantiveram sob controle dos estados da federação, foi possível seguir implementando políticas financeiras de forma mais autônoma, a partir da atuação de seus bancos. Atualmente estão em funcionamento cinco bancos públicos estaduais no país: Banco Regional de Brasília (BRB), Banpará, Banese, Bandes, Banestes e Banrisul como mostra o Mapa 3. Quanto ao Paraiban, em 2001 foi adquirido pelo ABN/AMRO e a Nossa Caixa Nosso Banco (NCNB) foi incorporada ao Banco do Brasil em 2009, tornando essa instituição com a maior rede de agências no estado de São Paulo.

Através da análise da distribuição e do modo de funcionamento destes bancos foi possível identificar suas especificidades e sua importância nas respectivas regiões de atuação. Um dos aspectos de maior relevância é justamente sua presença física nos lugares, particularmente através de agências bancárias, principal fixo geográfico responsável por um relacionamento bem mais intenso com os lugares (e “cadeia de transmissão” de políticas públicas/governamentais). Em outras palavras, aumenta a presença institucional do Estado nos lugares.

Se considerarmos a atuação das instituições financeiras (IFs) por meio de agências bancárias nas unidades da federação onde ainda existem os bancos estaduais, verificaremos algumas particularidades que persistem desde antes da realização do PROES. Relataremos algumas delas a partir da leitura dos cinco gráficos abaixo que possuem o objetivo de mostrar, para além da rede de agências, o quantitativo desse fixo geográfico considerando as cinco instituições com as maiores redes de agências nos territórios estaduais que ainda possuem bancos regionais em funcionamento.

O Gráfico 1 mostra a rede de agências das principais IFs do território gaúcho e a quantidade intrínseca a cada agente financeiro. O Banrisul representa a maior instituição em atuação no território gaúcho, inclusive em comparação com os bancos nacionais que tradicionalmente têm

determinada relevância no contexto bancário, como é o caso do Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Bradesco, por exemplo.

Podemos aferir que tanto a quantidade de agências como sua dispersão pelo território são um fenômeno característico de um banco que atua de forma regional (ainda que o Banrisul tenha agências em outros estados brasileiros e mesmo em outros países). O Rio Grande do Sul possui uma grande quantidade de municípios – 497 –, o que representa uma dificuldade maior do ponto de vista da organização financeira e da distribuição dos recursos, já que desse total, cerca de 78% dos municípios possuem uma população abaixo de 20.000 habitantes.

No Gráfico 1 observamos que, das IFs selecionadas, as três primeiras são públicas o que revela, paralelamente, a forte presença do Estado, seja por meio da relação direta desses bancos com o território, seja também por meio de políticas públicas.

Gráfico 1 - Rio Grande do Sul: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)

Fonte: Banco Central do Brasil (Estatísticas bancárias).
 Sítio do Banco do Estado do Rio Grande do Sul - Posição em junho 2017.
 Elaboração própria.

Conforme fica visível no Gráfico, as redes bancárias mais presentes no estado são do Banrisul, BB e da CEF. O Bradesco e o Santander, bancos privados, apresentam uma presença mais limitada aos lugares com maior densidade populacional e de riqueza.

Um dado importante dessa discussão é considerar também a distribuição dos Postos de Atendimento (PAs), com destaque para o Posto Avançado de Atendimento (PAA) e o Posto de Atendimento Bancário (PAB), fixos geográficos também tradicionais (como as agências) e que possuem funções distintas, mas muito próximas na efetivação de atividades semelhantes as quais a agência bancária realiza. Nessa perspectiva, se considerarmos a presença desses fixos geográficos no território gaúcho, a presença do Banrisul seria elevada para cerca de 91% dos municípios.

É possível, portanto, observar a relevância que um banco estadual possui, desde a função de instituição financeira administradora das finanças públicas da Unidade da Federação (UF) como também sua relação direta com os municípios por meio de sua presença física, o que contraria a lógica de concentração bancária de outras instituições atuantes no país.

Analisando ainda o caso destes bancos estaduais “remanescentes” da avassaladora onda de privatizações dos anos 1990, podemos observar que essas mesmas qualidades de atuação aparecem no Banese, que atualmente é a maior instituição atuante – também em termos de sua presença física – em território sergipano. Mais um detalhe interessante se dá no caso do estado: as cinco maiores redes de agências pertencem a IFs nacionais, sendo quatro delas públicas e uma privada.

O Banese se destaca tanto no número de fixos geográficos quanto na presença destes fixos em uma maior parcela de municípios do estado em relação aos outros bancos. Possuindo 78 municípios, Sergipe tem uma distribuição populacional muito desigual já que cerca de 70% do total deles possui menos de 20.000 mil habitantes. Menos interessantes do ponto de vista da racionalidade econômica estrita, esses lugares só possuem unidades de bancos públicos em seus territórios. Como podemos observar, o Banese está presente na maior parte dos municípios sergipanos (53,3%), seguido do BB (40%), da CEF (32%), do Bradesco (23,6%) e do BNB (20%).

Gráfico 2 - Sergipe: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)

Fonte: Banco Central do Brasil (Estatísticas bancárias).
 Sítio do Banco do Estado de Sergipe - Posição em junho 2017.
 Elaboração própria.

É claro que ao considerarmos a presença de outros fixos geográficos como Postos de Atendimento, a atuação do Banese e desses outros bancos será muito maior. Porém, é preciso reforçar que, apesar da concentração bancária no estado, das 209 agências bancárias, 77 estão na capital Aracaju, segundo a FEBRABAN. Ademais, esse total de agências está distribuído por 49 municípios, dos quais 44 são contemplados por agências bancárias do Banese, como mostra o Gráfico 2.

Antes de problematizarmos a distribuição de agências bancárias no Distrito Federal, é importante ressaltarmos a imprecisão contida na disponibilização dos dados pelo Banco Central do Brasil, sobretudo em relação à denominação dessa instituição em relação à palavra “município”, quando trata do Distrito Federal. Ao disponibilizar informações sobre esta

parcela do território, o BCB apresenta o Distrito Federal com um total de 21 municípios, incluindo Brasília. A partir disso é possível observar que município nesses termos é representado até como sinônimo de cidade¹³, o que pode ser um problema para a discussão proposta aqui.

Logo, para tornar mais clara essa discussão sobre o território do Distrito Federal, manteremos a quantidade de unidades territoriais administrativas – denominadas de municípios pelo BCB –, porém adotando a denominação de Região Administrativa (RA) segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Dito isso, seguimos observando no Gráfico 3. A distribuição das agências bancárias nas Regiões Administrativas (RAs) do território brasiliense segue um pouco a lógica das UFs anteriores. O Banco Regional de Brasília (BRB) possui a maior rede de agências espalhada por 18 RAs do total de 21, seguido do Bradesco, presente em 15. Em seguida, temos o BB e a CEF com agências em 12 RAs cada um e, finalmente, o Itaú que segue presente em 6 Regiões.

¹³ Os dados às vezes podem nos confundir conforme a maneira como são dispostas as informações. Município e cidade são termos caros à análise geográfica do território. Pedro Geiger, nos anos 1960, nos alertava para a importância da diferenciação desses termos. Segundo o autor, no Brasil, “[...] oficialmente, cidades são sedes dos municípios que compõem o País. Dêste modo, a palavra cidade adquire um sentido político-administrativo.” (GEIGER, 1963, p. 7). Com o crescimento do fenômeno urbano e a ampliação da extensão territorial de seus domínios, ainda hoje, os termos cidade e município se confundem. Vemos que diferenciá-los requer a inclusão de um terceiro termo ao debate, o urbano. Assunto este que retornaremos no próximo capítulo.

Gráfico 3 - Distrito Federal: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)¹

Fonte: Banco Central do Brasil (Estatísticas bancárias).

Sítio do Banco Regional de Brasília - Posição em junho 2017.

Elaboração própria.

¹O total de municípios aqui é considerado a partir da contabilidade exercida pelo próprio BCB.

É possível destacar também a quantidade de agências das três instituições financeiras estatais – BRB, BB, CEF – que representam juntas 61,4% de um total de 451 agências bancárias distribuídas entre 27 instituições no Distrito Federal. Vale mencionar ainda que a maioria das Regiões Administrativas possui mais de 50.000 habitantes o que explica, de alguma forma, quantidade de agências nesta UF. Dentre as RAs do Distrito Federal, a Região Administrativa de Brasília possui 317 agências do total de instituições presentes, o que representa 70,3% desse total.

Seguindo a discussão, observaremos agora a distribuição das agências no território do estado do Espírito Santo, que possui 78 municípios (IBGE, 2017) e uma rede bancária presente fisicamente em

todos os municípios. Das 465 agências existentes no território capixaba, 301 pertencem às três IFs estatais demonstradas no Gráfico 4, representando juntas 64,7% do total no estado.

É possível observar uma discrepância de atuação entre as instituições financeiras estatais e as de caráter privado em termos de espacialização nos municípios do estado. Enquanto o Bradesco e o Itaú possuem agências em 27 e 10 municípios respectivamente, o BB e a CEF atuam em 58 e 44 municípios respectivamente do total no estado.

Gráfico 4 - Espírito Santo: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)

Fonte: Banco Central do Brasil (Estatísticas bancárias).
 Sítio do Banco do Estado do Espírito Santo - Posição em junho 2017.
 Elaboração própria.

Assim como nos gráficos anteriores, à medida que tanto a quantidade de agências como a quantidade de municípios com a presença

desse fixo se afunilam dos bancos públicos para os bancos privados, a quantidade de municípios sem agência bancária é marcada por um movimento contrário. Os bancos privados cada vez mais atuam de forma concentrada.

Além de seguir com a maior rede de agências no território capixaba, contando com um total de 130, o Banestes é a única instituição financeira estadual no país que possui esse tipo de fixo em todos os municípios da UF que a administra.

Duas questões podem ser feitas, no que diz respeito à atuação desse banco: a primeira é a forte presença do Estado nos lugares (o que significa também maior capacidade de realização das políticas econômicas e sociais); a segunda diz respeito à atuação horizontal de um banco e sua relação orgânica com o território, considerando assim as particularidades dos lugares.

Por fim, o Gráfico 5 nos mostra a situação no estado do Pará (composto de 144 municípios), que identifica um fenômeno semelhante ao dos gráficos anteriores, mas com especificidades quanto à distribuição geográfica das agências bancárias das cinco maiores IFs (sendo que 116 municípios possuem agência bancária). O território paraense totaliza 520 agências sendo que o município de Belém concentra 24% desse total, seguido dos municípios de Altamira, Ananindeua, Castanhal, Marabá, Parauapebas e Santarém que juntos representam 17,3% do total de agências no estado.

Destacamos ainda que, apesar da atuação de quatro IFs públicas, o Bradesco possui a segunda maior rede de agências no estado, ficando atrás apenas do BB, que apesar de possuir o maior número desse fixo, segue como a segunda instituição com presença em maior número de municípios, ficando à frente das outras três IFs (Bradesco, CEF e BASA), como pode-se observar no Gráfico 5.

Gráfico 5 - Pará: atuação das principais instituições financeiras por meio de agência bancária (2017)

Fonte: Banco Central do Brasil (Estatísticas bancárias);
Sítio do Banco do Estado do Pará - Posição referente a junho 2017.
Elaboração própria.

O destaque vai para o Banpará que possui uma lógica de atuação muito mais horizontal que as outras instituições. Possui agências em 66% dos municípios paraenses, seguido do BB que está em 57%, além do Bradesco, CEF e BASA com presença de agência em 48%, 29,1% e 25,7% dos municípios respectivamente.

Vale destacar também que, como já mencionado, além da presença maciça do BB e da CEF nas respectivas Unidades da Federação onde ainda possuem seus bancos estatais, a atuação dos dois principais bancos regionais de controle federal também se faz relevante. Tanto o BASA no Pará, como o BNB em Sergipe, são instituições com importante capilaridade nos respectivos estados e representam, junto a outros bancos públicos, as feições geográficas de uma empresa pública no território.

Considerando esse conjunto de dados apresentados acima sobre a atuação dos bancos estaduais, podemos salientar que a implementação do PROES contribuiu para uma maior *centralização espacial da atividade bancária no país*, conforme apontou Leila Dias (2015). A autora constata este fato lembrando que:

[...] entre 1996 e 2008, treze capitais estaduais - Boa Vista, Macapá, Manaus, Porto Velho, Rio Branco, Maceió, João Pessoa, Natal, São Luís, Teresina, Goiânia, Cuiabá e Florianópolis - deixaram de sediar instituições bancárias em razão das privatizações dos bancos públicos estaduais. (DIAS, 2015, p. 91).

Essa centralização da atividade bancária, que acaba por fazer convergir para a metrópole paulista o controle da atividade bancária no país, decorreu também em função de medidas implementadas pelo Governo que incentivaram uma *fluidez e porosidade territoriais* do país ao capital financeiro internacional. Paralelamente, as bases técnicas e materiais do mundo atual também possibilitaram uma intensa circulação de dinheiro, permitindo uma drenagem maior de capitais para os pontos mais *luminosos*¹⁴ do território brasileiro.

¹⁴ Para entender melhor esse par dialético, [...] aqueles que mais acumulam densidades técnicas e informacionais, ficando assim, mais aptos a atrair atividades com maior conteúdo em capital, tecnologia e organização. Por oposição, os subespaços onde tais características estão ausentes seriam os espaços opacos. Entre esses extremos haveria toda uma gama de situações. Os espaços luminosos, pela sua consistência técnica e política, seriam os mais suscetíveis de participar de regularidades e de uma lógica obediente aos interesses das maiores empresas. (SANTOS; SILVEIRA, [2001] 2008, p. 264).

1.3 - Reorganização recente dos fixos geográficos financeiros tradicionais

As possibilidades de expansão da topologia e de novas tipologias bancárias foram se intensificando continuamente, seja através das aquisições de vários bancos por instituições privadas – nacionais e estrangeiras – seja pela fusão entre outras IFs, o que influenciou ao mesmo tempo um movimento de concentração bancária em algumas cidades no país, com enorme destaque para a metrópole paulista.

Foi através desse fenômeno que as instituições financeiras intensificaram ainda mais a instauração, no território, de uma racionalidade instrumental/corporativa, selecionando os melhores pontos do país para a realização de suas atividades e de seus interesses, contribuindo mais ainda para as desigualdades territoriais no país.

Isso nos convida a refletir sobre a concentração técnica e econômica existente no território nacional, que contribui para absorver grande massa de investimentos de capitais – públicos e privados – para pontos exclusivos do território, fortalecendo ao mesmo tempo alguns lugares para a função de centro de gestão e controle. São espaços que controlam as dinâmicas no país, mas que também são controlados por uma racionalidade global. Sobre esse assunto Maria Laura Silveira (1999, p. 338) afirma que

A concretização de diversos graus de racionalidade no espaço desponta como um ato de império e, ao mesmo tempo, oferece uma trama de densidades distintas. Pontos luminosos e verticalizados e áreas opacas da horizontalidade decorrem da escolha “racional” de lugares, por parte dos agentes hegemônicos, para albergar a ordem global.

Se considerarmos o conjunto de IFs em operação no território brasileiro atualmente, em todos os segmentos, observaremos um total de 1.764 instituições (divididas entre bancos comerciais; bancos de desenvolvimento; cooperativas de crédito; agências de fomento; sociedades de crédito, financiamento e investimento; bancos de câmbio; instituições de pagamento; administradoras de consórcio; sociedades corretoras de câmbio; bancos múltiplos; caixa econômica; dentre outras).

Mapa 4 - Brasil: distribuição das sedes dos bancos e caixa econômica por unidade da federação (2017)

Entretanto, é possível perceber, através do Mapa 4 a concentração da rede bancária em pouco estados, considerando a localização da sede desses bancos. Vários autores já mencionaram a importância da atividade bancária na organização do espaço considerando a concentração bancária em alguns pontos do território. Sobre essa questão Vladimir Lenin já alertava que não importa como, “[...] em todos os países capitalistas, e qualquer que seja a sua legislação bancária, os bancos reforçam e aceleram consideravelmente o processo de concentração dos capitais e de formação de monopólios.” ([1917] 1979, p. 36).

Jean Labasse (1974), em seu livro *L’espace Financier: analyse géographique*, explica como a organização e o desenvolvimento dos territórios estão atrelados à lógica de distribuição espacial das redes bancárias. O autor acrescenta ainda que a atividade bancária também define a influência de alguns lugares sobre outros no território.

Em consonância com estes dois autores clássicos, Roberto Lobato Corrêa nos adverte que, além dessa concentração bancária, há uma gestão do território que é promovida por agentes de natureza diversa e que influencia nessa seletividade da escolha dos lugares no território. Segundo o autor

Por gestão do território entende-se, resumidamente, as ações exercidas pelos agentes sociais, privados e públicos, no sentido de apropriar-se de um território e controlar a sua organização socioespacial. Visam estas ações, em última instância, garantir a reprodução do sistema social do qual os agentes que dispõem de poder constituem os gestores do território. (CORRÊA, [2004] 2015, p. 61).

Essa gestão do território, realizada pelo comando que os agentes estabelecem a partir das decisões políticas é um fator intrínseco às sedes das empresas no território, geralmente concentradas nos grandes centros urbanos do território nacional, daí sua classificação de *centros de gestão do território*.

Por outro lado, a pulverização de outras instituições financeiras pelo território, como mostram os Mapas 5 e 6, revela uma quantidade

expressiva de agentes financeiros em atuação no país, mas com áreas de ação bem delimitadas (e por que não falar de atuação especializada).

Em sua maioria são instituições que não possuem uma relação mais horizontalizada com o território já que atende a atividades econômicas específicas e não possuem uma rede de atendimento fisicamente diversificada, como possuem os bancos comerciais e a CEF, por exemplo. Mas vale destacar que a distribuição das instituições financeiras no país revela as desigualdades espaciais, econômicas e sociais, influenciadas pelas áreas de densidade e rarefação técnica e financeira.

Na Argentina, por exemplo, Parserisas (2016) mostra como a distribuição dos bancos pelo território é impulsionada pelas maiores densidades técnicas dos lugares (*mayores densidades técnicas de los lugares*), e como Buenos Aires se tornou o principal centro de gestão do território argentino, assim como São Paulo é para o Brasil (considerando a concentração de sedes de instituições financeiras e bancárias no país).

Assim como no Mapa 4, podemos verificar essa maior densidade da presença de outras instituições (Mapas 5 e 6) pela região concentrada¹⁵, com destaque para a região metropolitana de São Paulo que abriga a maior parte das sedes das IFs, tornando portanto essa região o epicentro de comando e decisão sobre o desenvolvimento da atividade bancária no país.

¹⁵ Ao analisar as dinâmicas espaciais do território brasileiro Santos e Silveira ([2001] 2008, p. 140) asseveram que: "Todavia os objetos técnicos-informacionais conhecem uma difusão mais generalizada e mais rápida que os objetos técnicos de pretéritas divisões territoriais do trabalho. A área de abrangência dos objetos atuais e das ações associadas é mais ampla. Isso não impede que tanto os objetos como as ações modernos tendam a concentrar-se em certos pontos e áreas do país. Eis uma das interpretações possíveis para a existência, de um lado, de uma Região Concentrada, e, de outro, de apenas manchas e pontos desse meio técnico-científico-informacional, mais ou menos superposto a outras divisões territoriais do trabalho nas metrópoles, capitais estaduais, capitais regionais, regiões agrícolas e industriais modernas."

Mapa 5 - Brasil: distribuição das sedes de outras instituições financeiras por unidade da federação (2017)

Mapa 6 - Brasil: distribuição das sedes das cooperativas de crédito por unidades da federação (2017)

Os bancos demonstram maior interesse pelas áreas econômica e tecnicamente mais densas, como bem é possível identificar se considerarmos a distribuição da rede bancária no País. Isso pode ser constatado a partir do comportamento da rede urbana que concentra o controle de diversas atividades importantes nos centros de gestão do território (CORRÊA, [2004] 2015). Contudo, os espaços mais opacos do território também não escapam à lógica de interesses dos bancos: a partir da instalação de novas bases técnicas e informacionais, cada área apresenta uma importância particular na ampliação da capilaridade dessas entidades, especialmente dos bancos públicos.

A partir dos anos 2000, mesmo com a constatação da centralização e concentração bancárias, pudemos observar o crescimento dos fixos geográficos tradicionais (conforme já mencionado para o caso dos bancos estaduais públicos). Essa geografia dos canais de distribuição – aparentemente contraditória – guarda uma lógica de reprodução do capital nas diversas dimensões da dinâmica econômica, política e territorial.

Os canais eletrônicos de atendimento bancário podem ser considerados como meios que passam a integrar a topologia bancária tradicional (como os caixas automáticos, os terminais de cartão de crédito/débito, internet e mobile banking, etc.), e permitem novas formas de atuação dos bancos no território (ampliando o acesso da sociedade aos serviços financeiros). Esses canais podem ser caracterizados tanto como pontos físicos distribuídos pelo território como também objetos técnicos que possibilitam o acesso a serviços bancários de forma remota (principalmente através da internet).

Milton Santos nos explica que “o espaço é também sempre, formado de fixos e de fluxos. Nós temos coisas fixas, fluxos que se originam dessas coisas fixas, fluxos que chegam a essas coisas fixas. Tudo isso, junto, é o espaço” (SANTOS, [1988] 1994, p. 77). Nessa perspectiva, o autor nos permite problematizar os elementos que conformam a organização do

espaço no sentido da dinâmica dos conteúdos e do movimento da realização espacial das atividades, sejam elas sociais, econômicas e políticas.

Sobre a possibilidade de análise da organização do espaço a partir de sua dinâmica e de seu movimento podemos acrescentar ainda que

A análise dos fluxos é às vezes difícil, pela ausência de dados. Mas os estudos dos fixos permitem uma abordagem mais cômoda, através dos objetos localizados: agências de correio, sucursais bancárias, escolas, hospitais, fábricas [...] Cada tipo de fixo surge com suas características, que são técnicas e organizacionais. E deste modo a cada tipo de fixo corresponde uma tipologia de fluxos. Um objeto geográfico, um fixo, é um objeto técnico mas também um objeto social, graças aos fluxos. Fixos e fluxos interagem e se alteram mutuamente (SANTOS, [1988] 1994, p. 77).

Para a discussão aqui estabelecida partiremos da proposta apresentada por Contel (2006), de que também a topologia bancária pode ser analisada a partir deste binômio fixos/fluxos geográficos. No caso do sistema financeiro, os *fixos geográficos* formariam um par dialético, junto com os *fluxos geográficos*, como elementos relevantes ao entendimento do funcionamento do espaço geográfico, considerando a topologia bancária como objeto de análise dessa organização espacial. Conforme mencionado no início deste capítulo, os *fixos geográficos tradicionais* seriam basicamente as agências e os postos de atendimento (há muito tempo utilizados pelos bancos). Os fixos *contemporâneos* seriam aqueles mais intensivos no uso das tecnologias da informação e que permitiram um aumento inaudito do alcance, ou da capilaridade do sistema bancário no território (CONTEL, 2006).

Em 2012 foi emitida a Resolução nº 4.072, de 26 de abril. Por meio desta, o BCB oficializou uma classificação sobre a rede de fixos geográficos bancários. Tal classificação pode ser apresentada da seguinte forma:

1. Agência¹⁶;
2. Posto de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE);
3. Unidade Administrativa Desmembrada (UAD);
4. Posto de Atendimento (PA)¹⁷ – o PA é a junção de vários outros fixos geográficos, com as mais variadas funções e até mesmo especializações, que formam um grupo constituído em mais de uma tipologia, quais sejam:
 - 4.1. Posto Avançado de Atendimento (PAA)¹⁸;
 - 4.2. Posto de Atendimento Bancário (PAB);
 - 4.3. Posto de Atendimento Cooperativo (PAC);
 - 4.4. Posto de Atendimento de Microcrédito (PAM)¹⁹;
 - 4.5. Posto de Arrecadação e Pagamento (PAP);
 - 4.6. Posto de Atendimento Transitório (PAT);
 - 4.7. Posto de Compra de Ouro (PCO);
 - 4.8. Posto de Câmbio²⁰ (PC).

Para ilustrar melhor estas tipologias oficiais implementadas pelo Banco Central, o Quadro 2 nos revela uma tentativa de classificação e definição de cada um desses fixos e a função que exerce cada um na organização do sistema financeiro nacional.

¹⁶ A Resolução nº 2.099 de 26 de agosto de 1994, do Conselho Monetário Nacional, a partir de então, estabelece a Agência, o Posto de Atendimento Bancário (PAB), o Posto de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE) e o Posto de Atendimento Cooperativo (PAC) como dependências bancárias autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.

¹⁷ Em 2012, a organização da topologia bancária física é reestruturada com a Resolução nº 4.072, de 26 de abril de 2012, do Conselho Monetário Nacional que simplifica a norma de instalação de dependências bancárias, visando reduzir o custo de ampliação da rede de atendimento no país. Daí passam a existir Quadro tipos de dependências sistema financeiro nacional: agência, PA, PAE e Unidade Administrativa Desmembrada (UAD). PAB, PAA, PAT, PCO, PAC, PAM, PAP e Postos de Câmbio (PCP e PCT) passa a ser considerados como PAs.

¹⁸ O PAA é criado a partir da Resolução nº 2.396 de 25 de junho de 1997, do Conselho Monetário Nacional.

¹⁹ O PAM foi criado em 26 de julho de 2001, pela Resolução nº 2.874, do Conselho Monetário Nacional e, em 2008, essa norma foi revogada pela Resolução nº 3.567, de 29 de maio que manteve o fixo com sua função como mencionada acima.

²⁰ O Posto de Câmbio pode operar de duas maneiras: em caráter permanente (Posto de Câmbio Permanente - PCP) e em caráter transitório (Posto de Câmbio Transitório - PCT).

Quadro 2 - Banco Central do Brasil: definição dos fixos geográficos financeiros tradicionais

(Continua)

Fixo	Definição
1 – Agência	Destinado ao atendimento a clientes e ao público em geral no exercício de atividades da instituição, não podendo ser móvel ou transitória. No caso dos bancos comerciais, dos bancos múltiplos com carteira comercial e da Caixa Econômica Federal, as agências têm de dispor de guichês de caixa e de atendimento presencial. São, em geral, os pontos de atendimento que oferecem a maior variedade de serviços das instituições financeiras.
2 – PAE	Constituído por um ou mais terminais de autoatendimento, subordinados à agência ou à sede da instituição, destina-se à prestação de serviços por meio eletrônico, podendo ser fixo ou móvel, permanente ou transitório. Um PAE é constituído por um ou mais ATMs. A partir de 2002, o PAE passou a ser instalado em qualquer localidade do país, inclusive em município em que a IF não mantenha qualquer tipo de dependência.
3 – UAD	Dependência destinada à execução de atividades administrativas e contábeis da instituição financeira, de natureza interna, desde que tal unidade esteja instalada no mesmo município da sede ou da agência da instituição, vedado o atendimento ao público. É uma forma dos bancos centralizarem a contabilidade da empresa em um único lugar.
4 – PA	Conjunto de postos estabelecido a partir de 2012 que é subordinado à agência ou à sede da instituição, destinada ao atendimento ao público no exercício de uma ou mais atividades, podendo ser fixa ou móvel. O PA é um tipo de dependência com estrutura física mais simples e flexível, na qual os serviços podem ser livremente definidos pela instituição financeira, sendo permitido o oferecimento de serviços de conveniência aos clientes, sem realização de serviços financeiros.
4.1 – PAA	Tipologia de banco múltiplo com carteira comercial, de banco comercial e de caixa econômica. Somente pode ser instalado em praça desassistida de serviços bancários prestados por agência ou outro PAA daquelas instituições.
4.2 – PAB	Deve ser instalada em recinto interno de entidade de administração pública ou empresa privada, destinada a prestar certos serviços habilitados pela instituição. Esta tipologia está subordinada à sede ou a uma agência mais próxima.

(Conclusão)

4.3 – PAC	Destina-se a prestar serviços exclusivamente para Cooperativas de Crédito, exceto as do tipo Luzzatti ²¹ , com restrições como a prestação de serviços definidos pela instituição e dentro da área geográfica onde a cooperativa está instalada.
4.4 – PAM	Possui função específica para realizar operações de crédito para microempreendedores. Esta tipologia pode ser fixa ou móvel, permanente ou temporária, podendo usar estabelecimentos de terceiros. Instala-se em lugares com atividades específicas, geralmente voltadas para negócios de empreendedores.
4.5 – PAP	Destinado, exclusivamente, à execução de arrecadação e pagamento ligados ao Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), ao Programa de Integração Social (PIS), ao Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), ao Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), etc.
4.5 – PAT	Como bem diz o termo (Posto de Atendimento Transitório), é uma dependência de qualquer instituição financeira instalada apenas em ambientes que remetem a eventos por tempo determinado. Geralmente em feiras, exposições, congressos ou quaisquer outros lugares de grande fluxo temporário.
4.6 – PC	Fixo geográfico utilizado exclusivamente para a realização de operações de câmbio. É obrigatório que esteja situado fora de qualquer outra dependência bancária vinculada à instituição financeira.
4.7 – PCO	Tipologia com função específica para compra de ouro em espécie e convertê-lo em ativo financeiro objetivando negociá-lo nessa qualidade. Funciona em regiões produtoras.

Fonte: Banco Central do Brasil (Relatório de inclusão financeira - nº 3, 2015).
 RUDGE, Luiz Fernando - Dicionário de Termos Financeiros (2003).
 Elaboração própria.

Desde o início dos anos 2000, vários estudos sobre a topologia bancária no país apontaram para um crescimento do número desses fixos geográficos, em particular as agências (CONTEL, 2006; DIAS e LENZI, 2009; GOMES, 2006; MEDEIROS, 2013; SANTOS, 2014). Podemos

²¹ Segundo Marcos Pinheiro, a história remonta ao italiano Luigi Luzzatti que “inspirado nos pioneiros alemães, organiza a constituição, em 1865, na cidade de Milão, da primeira cooperativa cujo modelo herdaria seu nome, a cooperativa do tipo Luzzatti. No Brasil, as cooperativas criadas com essa denominação, bastante populares nas décadas de 40 a 60, tinham como principais características a não-exigência de vínculo para a associação, exceto algum limite geográfico (bairro, município etc.), quotas de capital de pequeno valor, concessão de crédito de pequeno valor sem garantias reais, não-remuneração dos dirigentes e responsabilidade limitada ao valor do capital subscrito.” (PINHEIRO, 2008, p. 23).

associar esse fenômeno primeiro ao processo de intervenção da estratégia de mercado neoliberal, quando vários bancos, de natureza diversa, aumentaram sua rede de fixos no país. Ademais, acrescentamos a esse o incentivo às novas atividades econômicas conduzido por políticas governamentais, especialmente no âmbito do Governo Federal. Contudo, a marcha da *financeirização do território e da sociedade* não surge nesse contexto, mas reforça-se a partir dele.

É importante observar que o sistema bancário brasileiro possui uma diversidade de fixos geográficos com papéis e funções, às vezes semelhantes, às vezes diferenciados, dependendo das demandas de cada instituição conforme sua natureza de atuação, de acordo com o que foi apresentado no quadro anterior que define cada uma dessas tipologias.

A organização espacial da topologia bancária no Brasil tem variações constantes no que tange à quantidade de fixos que atuam no país. A Tabela 1 mostra detalhadamente o crescimento dos fixos geográficos tradicionais no país a partir da nova classificação estabelecida pelo BCB. Logo, consideramos, nesta tabela, a classificação definida pelo BCB – Agência, PAE, UAD e PA – que estabeleceu esses quatro grupos de dependências bancárias atuantes no Sistema Financeiro e Bancário Nacional.

Ao analisar o crescimento desta topologia no país, vimos que o número de agências bancárias passou a crescer com mais vigor somente a partir de 2004, e que tal crescimento se manteve até 2014, quando soma um total de 23.126 fixos – um aumento de 37,4% em relação a 2003, momento em que representa o menor número dos últimos 17 anos.

Algo semelhante aconteceu com o número de PAEs no mesmo período acima mencionado, com algumas variações entre 2003 e 2006 e depois entre 2009 e 2014; apesar de aumentar a quantidade dessa tipologia no país, as variações anuais estão respaldadas na flexibilidade que esse fixo tem no que diz respeito à sua atuação no território. Mesmo assim, em 2014 o número de PAEs chegou a crescer 68,4% em relação à

2001. Nesse entremeio, 2011 foi o ano em que resultou em 48.220 fixos, o maior entre 2001 e junho de 2017.

Essas variações no comportamento da topologia bancária podem ser consideradas também a partir de outros fixos expostos na Tabela 1. Do ponto de vista da organização física no território, o sistema bancário é um setor cujo funcionamento acompanha em grande parte as flutuações cíclicas da economia. Também divergem os interesses e as formas de atuação, conforme a natureza de cada instituição. Enquanto uma pequena parcela opera de maneira horizontalmente distribuída – sobretudo os bancos públicos – a maioria das instituições financeiras se organizam e atuam de forma mais vertical (isto é, mais concentrada geograficamente, e menos preocupada em desenvolver a totalidade das áreas em que atuam).

Tabela 1 - Brasil: evolução do número de fixos geográficos financeiros tradicionais (2001-2017)

Tipo de fixo	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017 ⁽¹⁾
AGÊNCIAS	16.841	17.049	16.829	17.260	17.627	18.087	18.572	19.142	20.046	19.813	21.278	22.218	22.918	23.126	22.826	22.547	22.441
PAEs	24.066	29.575	31.212	22.843	27.376	29.575	30.796	38.710	41.472	45.067	48.220	37.665	38.859	40.539	34.876	33.135	32.601
UADs	484	484	432	426	497	662	664	686	730	751	780	971	1.020	1.080	1.114	1.205	1.289
PAs	9.762	9.720	9.624	9.421	9.488	9.558	9.943	11.035	11.426	11.939	12.155	14.384	14.487	14.709	15.161	15.331	15.910
<i>PABs</i>	<i>7.318</i>	<i>7.154</i>	<i>6.845</i>	<i>6.677</i>	<i>6.791</i>	<i>6.599</i>	<i>6.709</i>	<i>6.750</i>	<i>6.663</i>	<i>6.678</i>	<i>6.620</i>	<i>6.706</i>	<i>6.598</i>	<i>6.462</i>	<i>6.381</i>	<i>6.240</i>	<i>6.019</i>
<i>PACs</i>	<i>1.344</i>	<i>1.485</i>	<i>1.681</i>	<i>1.684</i>	<i>2.135</i>	<i>2.340</i>	<i>2.495</i>	<i>2.729</i>	<i>2.914</i>	<i>3.159</i>	<i>3.513</i>	<i>3.743</i>	<i>3.924</i>	<i>4.219</i>	<i>4.471</i>	<i>4.687</i>	<i>4.786</i>
<i>PAAs</i>	<i>619</i>	<i>654</i>	<i>669</i>	<i>634</i>	<i>336</i>	<i>406</i>	<i>476</i>	<i>1.359</i>	<i>1.689</i>	<i>1.978</i>	<i>1.892</i>	<i>2.678</i>	<i>2.514</i>	<i>2.543</i>	<i>2.840</i>	<i>2.948</i>	<i>3.622</i>
<i>PAPs</i>	<i>402</i>	<i>333</i>	<i>314</i>	<i>307</i>	<i>121</i>	<i>113</i>	<i>101</i>	<i>37</i>	<i>32</i>	<i>29</i>	<i>27</i>	<i>24</i>	<i>21</i>	<i>19</i>	<i>22</i>	<i>17</i>	<i>15</i>
<i>PCOs</i>	<i>69</i>	<i>82</i>	<i>102</i>	<i>107</i>	<i>95</i>	<i>95</i>	<i>106</i>	<i>95</i>	<i>97</i>	<i>63</i>	<i>67</i>	<i>70</i>	<i>72</i>	<i>75</i>	<i>76</i>	<i>77</i>	<i>78</i>
<i>PAMs</i>	<i>5</i>	<i>10</i>	<i>11</i>	<i>10</i>	<i>10</i>	<i>5</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>	<i>12</i>	<i>16</i>	<i>34</i>	<i>58</i>	<i>57</i>	<i>59</i>	<i>72</i>	<i>71</i>
<i>PATs</i> ⁽²⁾	-	-	-	-	-	-	52	60	25	20	20	11	16	10	14	15	9
<i>PCs</i> ⁽³⁾	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	1.118	1.284	1.324	1.298	1.275	1.310
TOTAL	51.148	56.826	58.095	49.948	54.988	57.882	59.975	69.573	73.674	77.570	82.433	75.238	77.284	79.454	73.977	72.218	72.241

Fonte: Banco Central do Brasil - Relatórios Anuais e Atualização Mensal de Dados.
Elaboração própria.

⁽¹⁾ A posição dos dados coletados é de dezembro de cada ano, com exceção de 2017 que é do mês de junho.

⁽²⁾ Ausência de dados entre 2001 e 2006.

⁽³⁾ Ausência de dados entre 2001 e 2006. Os PCs se classificam duas tipologias: Posto de Câmbio Permanente (PCP) e Posto de Câmbio Transitório (PCT).

Alguns fixos demonstram crescente importância na relação da IF com o território, e mesmo com os lugares e a sociedade. Para além da agência bancária, o posto avançado de atendimento (PAA) e o Posto de Atendimento Bancário (PAB) são tipologias que substituem a agência em diversos pontos do território brasileiro, efetivando a relação de qualquer IF com o lugar. Além disso podemos destacar o número de postos de atendimento cooperativo (PACs) que atuam junto às Cooperativas de Crédito: enquanto o PAC apresentou um incremento de 256,1% entre 2001 e 2017, o número de Cooperativas de Crédito teve seu quantitativo reduzido de 1.306 para 1.046 no mesmo período.

Finalmente, devemos destacar ainda que a topologia tradicional sofreu mudança significativa entre 2014 e junho de 2017, em especial uma diminuição considerável do número de agências (o equivalente a 685). Com o PAE, verificamos que a diminuição foi ainda mais expressiva neste mesmo período, havendo uma subtração de 7.938 fixos em todo o território nacional.

Contudo, destacamos o crescimento do número de PAA que, em junho de 2017, teve um aumento de 1.079 fixos em relação a 2014. Esse fenômeno se deve ao movimento que conduziu algumas instituições ao fechamento de agências bancárias. Por conseguinte, tanto o aumento do relacionamento dos bancos com a sociedade por meio de canais de atendimento eletrônico, como a reestruturação administrativa do Banco do Brasil em 2016 influenciaram nesse processo; esses dois aspectos serão retomados em tópicos seguintes, dada a sua importância para a discussão aqui proposta.

Com essa nova organização da topologia bancária tradicional do SFN dinamiza-se mais ainda a atuação dos bancos territorialmente. Esse fato amplia o debate sobre a *concentração* e *dispersão* da atividade bancária no Brasil. Para Roberto Lobato Corrêa ([2004] 2015, p. 61-62),

Na sociedade capitalista atual, a gestão do território deriva em grande parte dos interesses das grandes corporações multifuncionais e multilocalizadas, entre elas aquelas do

setor bancário. De fato, o processo de criação, apropriação e circulação do valor, fundamental, mas não exclusivo, para a organização do espaço capitalista, passa necessariamente pela atividade bancária, cuja magnitude, tanto em termos monetários como espaciais, é uma medida do grau de desenvolvimento das atividades capitalistas.

Esse grau de desenvolvimento das atividades capitalistas, mencionado por Corrêa ([2004] 2015), pode ser verificado através da aparente contradição entre a concentração da atividade bancária em alguns pontos do território e a também a dispersão dos fixos geográficos tradicionais e contemporâneos em outras partes do território brasileiro, e mais ainda, considerando-se os canais de atendimento virtual.

A concentração e dispersão bancárias podem ser consideradas como processo que sintetiza a lógica de localização dos bancos, assim como nos auxilia na avaliação do comportamento dos lugares (e na definição da hierarquia que se forma a partir das relações estabelecidas). As bases para esse movimento podem ser ampliadas pela reestruturação do capital que pode influenciar diretamente na divisão social e territorial do trabalho e, neste caso, na divisão social e territorial do trabalho bancário.

Salientamos também que as áreas com maior concentração do sistema bancário apontam ainda para uma concentração de recursos e da riqueza que é produzida no país, além da quantidade de atividades e a demanda por financiamento e drenagem de capitais realizadas tanto pelo setor privado da economia assim como pelo setor público.

Apesar do aumento de fixos bancários desde a década de 2000, a maior parcela permanece ainda nas áreas mais dinâmicas do país, resultado da distribuição desigual da atividade bancária na rede urbana nacional (CORRÊA, [2004] 2015; DIAS, 2015). Esse fenômeno pode ser observado a partir da distribuição dos fixos geográficos financeiros tradicionais nos Mapas 7, 8 e 9.

Nestes respectivos mapas, observa-se que a distribuição geográfica dos fixos tradicionais segue uma lógica bem semelhante à densidade técnica no território brasileiro. As regiões mais concentradas permitem

também uma concentração maior desses fixos em detrimento das áreas de maior rarefação que possui um número bem mais baixo.

O Mapa 7 mostra que a concentração e dispersão das agências bancárias no país é um fenômeno diretamente ligado à própria concentração da riqueza em poucas regiões/lugares do território. A *região concentrada* permanece com grande parte da quantidade dos fixos geográficos mais importantes na organização e atuação de um banco. Ademais, a agência bancária permite não somente a presença de capitais para fomentar políticas econômicas locais como também cria uma relação bem mais intensa com o lugar, em particular, por meio do setor público que atua nos lugares.

Mapa 7 - Brasil: distribuição das agências bancárias por unidade da federação (2017)

Mapa 8 - Brasil: distribuição dos postos de atendimento por unidade da federação (2017)

Paralelamente, a distribuição geográfica dos PAs segue uma lógica bem semelhante a das agências. Apesar de os PAs não terem a mesma autonomia que a agência bancária quanto à sua atuação, é um fixo que complementa a atuação das agências em determinadas regiões; tratam-se de dependências que se submetem ao comando de agência mais próxima, porém com grau de relevância significativo. O Mapa 8 aponta para essas questões.

Todos possuem certa particularidade no plano estratégico da empresa bancária, alguns especializados em algum tipo de atividade, outros bem mais atuantes de forma diversificada. Destacam-se os postos avançados de atendimento (PAAs) que, apesar de atender aos reclames de uma agência bancária, possuem funções bem semelhantes à da própria agência no lugar, sendo que a diferença está na capacidade de ampliar, em volume, o montante de capital que seria aplicado junto às políticas do banco no lugar.

O Mapa 9 nos dá a dimensão de como a atuação de um banco é conduzida por instrumentos cada vez mais automatizados e informacionais. Um dado exclusivo do PAE é a presença de, no mínimo, um caixa eletrônico (o *Automatic Teller Machine*, o ATM) em qualquer umas das categorias anteriormente mencionadas, como forma de ampliar a relação entre o banco e a sociedade por meio da oferta de serviços básicos (pagamento por meio saques, depósitos, transferências, visualização de saldos e extratos etc.).

Mapa 9 - Brasil: distribuição dos postos de atendimento eletrônico por unidade da federação (2017)

A lógica de distribuição no território permanece semelhante em relação aos Mapas 7 e 8, pelo fato de esses fixos possuírem – ou não – ATMs. Ou seja, o PAE é uma dependência intrinsecamente integrada a outras dependências, especialmente à agência, aos PAAs e aos PABs – que revelam uma atuação bem mais diversificada do que outros fixos que atuam de forma bem mais especializada (a exemplo dos seguintes postos: PAC, PCP, PCT e PCO).

Vale ressaltar que não se trata da mesma coisa os Postos de Atendimento Eletrônico (PAEs) e os ATMs “em si”, pelo fato de que o ATM é também um fixo geográfico que pode estar integrado ou não a outro fixo geográfico, como veremos mais a frente. Ademais, também não podemos afirmar que todo fixo geográfico, de qualquer tipologia bancária tradicional, possui ATM. Isso é relativo e depende diretamente das decisões tomadas pela instituição financeira quanto à lógica de atuação conforme se concretiza em cada lugar.

A ampliação do atendimento bancário e a reorganização da topologia bancária, com especialização de alguns fixos geográficos, encontram explicação viável através do processo que Santos ([1994] 2008) denominou como *meio técnico-científico informacional*, dado que a atividade bancária possui não só uma rede material de atuação e presença no território, mas também uma rede remota de atendimento – através de canais eletrônicos – que muito tem contribuído para a “especialização” de suas dependências.

Em outras palavras, isso significa que embora a topologia bancária sofra influência das diferentes formas de atendimento remoto usufruídas nas atividades financeiras, a rede física mantém-se importante para a atuação dos bancos no território, em particular por que as especificidades econômicas e sociais do território brasileiro demandam cada vez mais uma atuação especializada dos bancos.

1.4 - Topologia bancária contemporânea: a relevância da dimensão informacional

A dimensão territorial na análise da geografia das finanças é fundamental para entendermos a característica híbrida da rede física com a abrangência e “popularização” dos canais eletrônicos. Pois à essa dimensão territorial da atividade financeira acrescentam-se os fixos geográficos (tradicionais e contemporâneos) e os fluxos materiais e imateriais²².

A partir dessa perspectiva podemos dizer que novas formas de atuar no território brasileiro foram incorporadas à lógica de atuação dos bancos e a sua dimensão organizacional também caminhou, em maior volume desde o início dos anos 2000, para uma capacidade bem mais racionalizada e lucrativa de inventar tanto produtos e serviços financeiros como meios de atuação material e imaterial.

Desde a década de 1990, e principalmente a partir do Plano Real, outras racionalidades se instalaram no território, e desde então as finanças vêm sendo mais intensivamente utilizadas por mais agentes econômicos; e mais do que isso, essa difusão tem fundamentado os alicerces para o fortalecimento do capitalismo que tem se caracterizado por sua audácia em impor à sociedade formas diversas de um consumo exacerbado, não apenas de bens materiais, mas também de bens imateriais – com destaque para novos produtos e serviços financeiros (SILVEIRA, 2009; MONTENEGRO, 2011; MEDEIROS, 2013).

²² Segundo Sandra Lencioni (2008, p. 17), “Imperioso é considerarmos os fluxos materiais e imateriais que se desenvolvem no espaço. Daí a necessidade de transcendermos à escala que leva em conta a dimensão da superfície do terreno e incorporar na análise a dimensão da escala que toma em consideração os fluxos imateriais. A justificativa é a de que a dinâmica dos processos espaciais não repousa apenas sob a lógica topográfica, mas também sob a lógica topológica.” Essa reflexão de Lencioni sobre a lógica topográfica e a lógica topológica para a análise geográfica dos processos espaciais sugere que a demasiada importância dada a escala da superfície do terreno põe-nos em risco de perder a dimensão dos vínculos virtuais que complexificam e aproximam os lugares (LENCIONI, 2008). Com relação a atuação dos bancos no território brasileiro, consideramos que o exposto até aqui nos move a percorrer o importante caminho da dimensão informacional que abrange o tema.

Entretanto, as bases tanto da materialidade como da política no período atual têm contribuído para a circulação de novas formas de dinheiro no território, numa lógica capaz de intensificar diversos meios para a captação de recursos. Ademais, a sociedade em geral, a população consumidora destes produtos e serviços, também tem se deparado com uma oferta ostensiva de acesso ao mundo financeiro sem obter um entendimento mais sistematizado sobre tal realidade.

Não obstante, os novos sistemas técnicos e informacionais permitem, ao mínimo, entender o comportamento e a ação dos agentes financeiros na organização do espaço, sendo que, novas *formas-conteúdo* são criadas e incorporadas com a condição de acelerar a dinâmica da atividade bancária se, junto a isso, considerarmos “a magnitude e a velocidade crescentes dos fluxos de capitais” (DIAS; LENZI, 2009, p. 97), dos últimos 20 anos.

Sem dúvida alguma, esse aumento da capilaridade e da velocidade das finanças no país é em grande parte fruto da difusão das chamadas *técnicas da informação*²³, tão bem analisadas por Santos ([2000] 2008). As técnicas da informação podem ser consideradas um pressuposto para o alcance dessas variáveis e ações no território por parte das finanças e a invenção de novos canais de atuação bancária, que aumentaram também a já mencionada flexibilização da localização da atividade bancária no território.

As técnicas, em conjunto, formam um emaranhado de redes capazes de unificar cada parte do território, mediante os interesses hegemônicos, criando espaços luminosos e espaços opacos.

Considerando tal proposta de interpretação, pode-se dizer que são aquelas áreas onde se localizam os centros urbanos mais

²³ Por conseguinte, as técnicas da informação são um dado imprescindível da expansão das finanças no território nacional. Ao mesmo tempo em que “as novas tecnologias da informação não são simplesmente ferramentas a serem aplicadas, mas processos a serem desenvolvidos”. (CASTELLS, [1996] 1999, p. 69). Isso pode ser constituído no que Milton Santos chamou de *life-blood* de outras tecnologias (SANTOS, [1996] 2002), uma espécie de meio vital na operacionalização de outras técnicas para sua funcionalização.

complexos/maiores que vão concentrar a maior parte de fixos geográficos financeiros. Por outro lado, há lugares de menor densidade demográfica, de maior rarefação técnica e informacional, e que, portanto, não oferecem quase nenhuma atratividade para a instalação de atividades do chamado *circuito superior da economia*. Ao contrário, são lugares que apresentam elementos de atuação bem mais forte de agentes com características próximas ao *circuito inferior da economia* (SANTOS, [1979] 2004)²⁴.

Essa difusão dos nexos financeiros segue também, portanto, a própria difusão dos sistemas técnicos que lhe servem de base, permitindo a ampliação de sua “capacidade invasora” nestas áreas economicamente mais atrativas ao capital. Milton Santos alude que

Se os atuais sistemas técnicos são invasores, sua capacidade de invasão tem limites. Esses limites são dados pela divisão do trabalho e pelas condições de criação de densidade. Quanto mais forte, numa área, é a divisão do trabalho, tanto mais há tendência para que esses sistemas técnicos hegemônicos se instalem. Nesses lugares, é mais eficaz a ação dos motores da economia mundializada, que incluem as instituições supranacionais, as empresas e bancos multinacionais. (SANTOS, [1996] 2002, p. 179).

Neste sentido, os bancos possuem controle sobre suas atividades, hoje mais do que nunca, por meio das redes que decorrem de sua *tecnosfera* instalada – por sua vez, resultado da união entre ciência e tecnologia (SANTOS, [1996] 2002). Todos os lugares abrigam elementos desta nova *tecnosfera*, em maiores ou menores proporções. As técnicas, com sua capacidade de unificar os lugares através das redes possibilitaram também um maior conhecimento das áreas menos desenvolvidas do território pelas redes bancárias.

²⁴ Em sua teoria sobre os dois circuitos da economia urbana, Milton Santos ([1979] 2004, p. 38-39) afirmou que: “A cidade dos países subdesenvolvidos não funciona como um aparelho maciço ou, dito de outro modo, como um bloco. Ao contrário, no interior do sistema urbano, em si mesmo dependente de outros sistemas de nível superior, pode-se reconhecer a existência de dois subsistemas, dois circuitos econômicos.” Para o autor tanto o circuito superior como o circuito inferior são produtos do processo de modernização. Enquanto o circuito superior é definido pelo grau de organização e pelas atividades mais modernas da economia, o circuito inferior está sempre se adaptando às transformações importadas pela economia, logo, um dado importante de sua existência é seu comportamento e sua dependência das atividades realizadas no circuito superior.

Quanto à sua relação com a atividade bancária, Santos e Silveira ([2001] 2008, p. 189) asseveram que “a difusão das redes e objetos técnicos para a prestação de serviços bancários engendrou mudanças bastante significativas nos usos recentes do território brasileiro, no que concerne à sua ‘topologia bancária’”.

Possivelmente os sistemas técnicos automatizados sejam a expressão mais bem acabada desta difusão das técnicas na informação nos circuitos da produção material e imaterial. No caso do sistema financeiro brasileiro, desde a década de 1980 são instalados sistemas técnicos deste tipo, com o objetivo de garantir maior eficiência e processamento de dados e informações (assim como na prestação de serviço ao público). Em decorrência disso, as instituições financeiras passaram a criar outros canais, para além daqueles tradicionais, para ampliar sua capilaridade no território brasileiro, com expressiva expansão a partir dos anos 2000.

Do atendimento bancário por meio de fixos tradicionais (Agência, PA e PAE), vimos recentemente uma diversificação da topologia bancária no país por meio de novos fixos geográficos e novos canais eletrônicos de acesso remoto. Para além de sua eficiência junto ao “público consumidor”, esta automação permitiu também uma centralização ainda maior do controle das finanças no país.

Por outro lado, atuar em todas as áreas do território com um mínimo de custo também tem sido alvo da criação de normas para o uso de meios cada vez mais impulsionadores de uma *hipercapilaridade das finanças* (CONTEL, 2006). Abaixo pode-se observar a lista de canais que compõem essa topologia contemporânea e o Quadro 3 mostra a definição de cada um desses canais e a função que cada um possui na organização do SFN, quais sejam:

1. Correspondente bancário;
2. Caixa Eletrônico ou Automated Teller Machine (ATM);
3. Point of Sale (POS);
4. Transferência Eletrônica de Fundos (TEF);
5. Call Center;
6. Internet, Home e Office Banking; e
7. Mobile Banking.

Quadro 3 - Brasil: definição oficial dos canais contemporâneos de atuação das instituições financeiras

Canal	Definição
1 – Correspondente Bancário	Pessoa jurídica (empresa) contratada por instituição financeira para prestar outros tipos de serviços que não os de sua natureza. A responsabilidade pela prestação dos serviços realizados por meio do correspondente é exclusivamente da instituição financeira contratante.
2 – ATM	Equipamento eletromecânico que funciona como caixa de autoatendimento na realização de saques, pagamentos, transferências, consultas, entre outras operações, mediante utilização de cartão e senha.
3 – POS	Equipamento eletrônico utilizado por estabelecimentos comerciais para receber pagamentos por meio de cartões de crédito, débito e pré-pagos. Por meio dos POSs, comerciantes solicitam autorização e registram a operação, podendo também realizar consulta a cadastros de restrição de crédito.
4 – TEF	A Transferência Eletrônica de Fundos refere-se a um serviço que originalmente tem por finalidade permitir a um cliente efetuar pagamentos a um estabelecimento comercial, através de uma instituição autorizadora, por meio da troca de mensagens eletrônicas, usando computadores PDV (Ponto de Venda) e cartões magnéticos, sem a necessidade do uso de papel moeda, cheque ou qualquer outro meio físico.
5 – Call Center	Permite a realização de transações por meio de ligação telefônica a uma central de chamadas, cujo atendimento bancário é realizado por operadores ou por meio de tecnologias automatizadas (Unidade de Resposta Audível -URA).
6 – Internet, Home e Office Banking	Canais de acesso eletrônico que permitem a realização de transações financeiras eletronicamente, através do uso de internet por meio de computadores e <i>laptops</i> , tanto no domínio de pessoas jurídicas (empresas) como também através de contas de pessoas físicas.
7 – Mobile Banking	Permite a realização de transações por meio de equipamentos móveis – como celular e PDA (<i>Personal Digital Assistant</i>) e tecnologia WAP (<i>Wireless Application Protocol</i>) ou outra qualquer que permita o acesso a dados da conta corrente do usuário na própria tela do celular/PDA.

Fonte: Banco Central do Brasil (Relat. de inclusão financeira e Inst. de Pagamento). Associação Educacional Dom Bosco - AEDB²⁵; Elaboração própria.

²⁵ PEREIRA, Francislane; BASTOS JUNIOR, Edson Ataliba Moreira; SILVA, Denis Rocha da. Transferência Eletrônica de Fundos. Disponível em: https://www.aedb.br/seget/arquivos/artigos07/1300_TEF.pdf>. Acesso em: 22 de agosto de 2017.

É importante ressaltar que um dado importante do aumento tanto da atividade bancária como também da acessibilidade da população aos serviços e produtos financeiros no país se deve ao incremento de novos objetos técnicos, o que aumentou "*sensivelmente a capilaridade da concessão de crédito*". (CONTEL, 2009, p. 128). Essa difusão dos serviços financeiros impulsionou mudanças na organização do espaço e no uso do território pelas instituições financeiras, sendo que a utilização de canais para drenagem e irrigação de recursos passou a ser um dos temas mais relacionados à nova estratégia do sistema financeiro nacional (SFN).

Nesta nova feição da topologia bancária, os correspondentes bancários emergiram como uma das principais novidades do período. Há de se destacar que vários trabalhos já trataram do tema, alguns brevemente outros mais a fundo. Nesse sentido é necessário apontar as contribuições de Contel (2006), Dias e Lenzi (2009), Medeiros (2013) e Diniz (2010) que trataram já o tema dentro da proposta de estudar a dinâmica da topologia bancária no país e a dimensão que a capilaridade das finanças tomou desde os anos 2000.

De forma sintética, o correspondente pode ser entendido como um "*fixo geográfico bastante simples do ponto de vista de sua operacionalidade; e, portanto, muito mais flexível em relação à sua localização potencial*". (CONTEL, 2006, p. 236). Para além disso, não há necessidade de grande quantidade de capital para sua instalação, já que se utiliza de pontos fixos já existentes para sua atuação, demandando manutenção mínima por parte da instituição financeira contratante do serviço.

Durante as décadas de 1970 e 1980 o correspondente ainda não trabalhava com *técnicas de informação* (DINIZ, 2010), como já o faziam os fixos geográficos financeiros tradicionais. Isso só aconteceu a partir dos anos noventa e com maior eficiência na década seguinte quando o Banco Central do Brasil (BCB), influenciado pelas políticas do Estado, passa a expandir os serviços bancários através dos correspondentes para outros

tipos de instituições financeiras.

A Resolução nº 2.166, de 30 de junho de 1995, estabelece o uso de empresas para atuar como prestadoras de serviços aos Bancos Múltiplos²⁶ semelhantes aos correspondentes ligados às Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento (SCFIs)²⁷ nos anos 1970, sendo que essa nova resolução instituiu a possibilidade de novas formas de bancarização da sociedade.

Nesse período, a difusão de correspondentes bancários no país se beneficiou da liberalização de normas, mas principalmente da utilização de outras tecnologias, em especial as tecnologias de informação, e o próprio uso da internet banking, já iniciado a partir do ano de 1996. As tecnologias de informação passaram a representar uma ferramenta essencial na execução de transações em alguns serviços financeiros, impulsionando a capilaridade de várias IFs no território brasileiro, tais como por exemplo a CEF que passa a usar o correspondente para a operacionalização de serviços financeiros básicos (saques e pagamentos de pequenas quantias, verificação de saldos, extratos etc.).

Junto ao correspondente que funciona em algum estabelecimento, geralmente é instalado um equipamento POS (*point of sale*) ou um computador que funciona em sistema com outros equipamentos tecnológicos, conectados com as instituições contratantes; ou seja, através desses equipamentos, o correspondente fica interligado com a instituição via internet do tipo GPRS (*General Packet Radio Service*) –

²⁶ Banco Múltiplo é uma “Instituição financeira privada ou pública que realiza as operações ativas, passivas e acessórias das diversas instituições financeiras, por intermédio das seguintes carteiras: comercial, de investimento e/ou de desenvolvimento, de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, financiamento e investimento. Essas operações estão sujeitas às mesmas normas legais e regulamentares aplicáveis às instituições singulares correspondentes às suas carteiras.” (GLOSSÁRIO DO BCB, 2017).

²⁷ A Sociedade de Crédito, Financiamento e Investimento (SCFI), normalmente conhecida como “financeira” é a “instituição financeira privada que tem como objetivo básico a realização de financiamento para a aquisição de bens e serviços, e para capital de giro.” Ademais, segundo Nunes (2008, p. 103) “Sua função é financiar bens de consumo duráveis por meio do popularmente conhecido “crediário” ou crédito direto ao consumidor. (DICIONÁRIO DE TERMOS ECONÔMICOS E FINANCEIROS).

tecnologia usada do tipo telefonia celular – ou mesmo conectam-se por rede via satélite (CONTEL, 2006).

O processo de transferência de dados financeiros era na maior parte dos casos realizado *online*, geralmente em períodos e horários fixos (atualmente realizado em tempo real), dependendo da complexidade de atuação de cada fixo geográfico. Com a liberalização normativa, o correspondente bancário tem se firmado como parte da estratégia de bancarização da população, concomitantemente ao aumento do número de transações feitas no sistema bancário brasileiro.

Nesse sentido, desde o início da década de 2000, tornou-se um dos meios pelos quais os bancos atuam em diversas partes do território, em especial nas áreas mais remotas, proporcionando um aumento da capilaridade das finanças.

Há três principais redes de correspondentes bancários que atuam no país atualmente: o Banco Postal, instalado nas agências da Empresa Brasileira de Telégrafos e Correios (ECT), e que presta serviços para o Banco do Brasil; a rede de Casas Lotéricas ligada à Caixa Econômica Federal; e por fim, o Bradesco Expresso que é uma marca do Banco Bradesco.

Para além dessas redes de dimensão nacional, é possível identificar uma série de outros bancos que se valem deste “novo” elemento da topologia bancária, instalando correspondentes em estabelecimentos comerciais como supermercados, mercadinhos, farmácias, postos de gasolina, restaurantes, shopping centers etc., sendo que estes correspondentes bancários são responsáveis por grande parte da arrecadação de boletos para pagamento de contas (luz, água, faturas de cartão de crédito, impostos de renda etc.), considerando que podem trabalhar para qualquer instituição financeira. Por fim, também existem os correspondentes bancários ligados tanto aos bancos, como às Financeiras e Sociedades de Crédito, Financiamentos e Investimentos, na oferta de crédito, em especial de caráter consignado (empréstimos), assim como no

financiamento de bens materiais (casas, automóveis, eletrodomésticos, crédito rural etc.).

Uma das maiores vantagens econômicas na utilização dos correspondentes pelos grandes bancos comerciais e a CEF se dá em relação ao custo de cada fixo geográfico, mediante a possibilidade de realizar atividades mais simples em grande volume e com a capacidade de atingir a várias camadas da sociedade. Dois estudiosos do tema mostram que a

[...] instalação de uma agência bancária pode custar entre R\$ 300 mil e R\$ 400 mil. Um posto de atendimento bancário, em torno de R\$ 70 mil. Os gastos com um correspondente – mesmo com o tipo de relação de extrema responsabilidade como a do BRB, que disponibiliza treinamento e subsidia segurança – ficam na casa dos R\$ 18 mil. (MOTTA; CORDEIRO, 2006, p. 7).

O que nos chama a atenção nesse processo é que os bancos comerciais e a CEF, com sua estratégia de criar políticas de reprodução de capital e lucro com o mínimo custo e responsabilidade possível, criaram, por meio dos correspondentes bancários, uma forma expressiva de flexibilização do trabalho e a consequente expansão do processo de terceirização no sistema bancário. No âmbito dessa redefinição de normas para a atuação de correspondente bancário, pode-se dizer que há uma terceirização que

"[...] representa uma estratégia através da qual um terceiro, em condições de parceria, com competência, especialidade e qualidade, produz bens ou presta determinados serviços para uma empresa que o contrata." (FIGUEIREDO; CARVALHO, 2010, p. 19).

Quer dizer, o contrato de empresas terceirizadas é uma forma de a própria instituição contratante inserir responsabilidades ao contratado no que tange à execução das atividades financeiras mais básicas e, assim, fugirem dos deveres legais para com os trabalhadores – estratégia que tem sido corrente no Brasil (e que certamente será expandida, com as recentes alterações na legislação trabalhista).

Essa terceirização, aportada na liberalização normativa desde os anos 1970 e intensificada a partir dos anos 2000, tem se alastrado por todos os seguimentos da sociedade, como também tem sido a forma mais barata e eficaz de os bancos atuarem em todos os lugares. Em dezembro de 2003, ao publicar a Resolução nº 3.156, o BCB liberou para todos os segmentos de instituições financeiras a contratação de correspondentes, o que impulsionou a reorganização da capilaridade das redes bancárias nas áreas economicamente menos expressivas do território.

Esse fenômeno, até 2013, ampliou a topologia de diversas instituições financeiras, dentre as quais podemos lembrar: o BB, a CEF e o Bradesco. Desde 2001, estão entre as cinco instituições com as maiores redes de correspondentes bancários do país. O Quadro 4 aponta para esse dado atualmente.

Quadro 4 - Brasil: número de correspondentes bancários por instituição financeira (2017)

RANKING	INSTITUIÇÃO FINANCEIRA	TOTAL
1	BANCO BRADESCO	39.675
2	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	27.723
3	BANCO DO BRASIL	26.245
4	ITAÚ UNIBANCO	23.852
5	BV FINANCEIRA CFI	21.906
6	AYMORE CFI	19.472
7	BANCO LOSANGO	18.704
8	BANCO PAN	16.299
9	PAN ARENDAMENTO MERCANTIL	15.662
10	BANCO BRADESCO FINANCIAMENTOS	13.922
11	BANCO TRIANGULO	11.435
12	BANCO ITAUCARD	11.066
13	BANCO. J. SAFRA	6.443
14	SAFRA LEASING ARENDAMENTO MERCANTIL	6.442
15	BANCO CIFRA	4.853
16	BANCO SANTANDER	4.761
17	BANCO DE CRÉDITO E VAREJO	4.499
18	BANCO BMG	4.469
19	BANCO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL	3.194
20	BANCO OLÉ BONSUCESSO CONSIGNADO	3.155
21	NEGRESKO CFI	3.142
22	BANCO ITAÚ CONSIGNADO	3.052
23	BANCO BRADESCARD	2.973
24	CIFRA CFI	2.137
25	FINANCIAMENTO ALFA CFI	1.931
26	ALFA ARRENDAMENTO MERCANTIL	1.908
27	AGORACRED SCFI	1.474
28	BANCO SEMEAR	1.470
29	BANCO CETELEM	1.120
30	BANCO BONSUCESSO	1.024

Fonte: Banco Central do Brasil (Correspondentes no país) - Posição em setembro de 2017. Elaboração própria.

Desde o início da década de 2000, em especial a partir da criação da Resolução nº 2.707, três instituições financeiras se destacam entre as cinco com as maiores redes de correspondentes bancários no país – Bradesco, CEF, BB – com exceção da presença do Bradesco somente em 2001. Alguns pontos são necessários para melhor compreender este processo.

1. A CEF é das poucas instituições que se utiliza dos correspondentes muito antes do período exposto no Quadro 4, tendo consolidada a rede de Casas Lotéricas a partir de 1995 para a prestação de serviços financeiros básicos com uso de tecnologia de informação, tendo acrescido a essa rede o Caixa Aqui a partir de 2003, (principalmente com o advento do Programa Bolsa Família - PBF), sendo atualmente a segunda maior rede desse tipo de fixo geográfico;
2. O BB, instituição pública como a CEF, também já se consolidou entre as maiores com correspondentes bancários através da rede BB Mais e com a rede Banco Postal vinculada aos Correios (ECT) a partir de 2011 e renovada em 2016. Atualmente o BB possui a terceira maior rede desse fixo geográfico atuando no território nacional;
3. O Bradesco, instituição nacional de caráter privado, é talvez o banco que tem mais modificado sua topologia ao longo dos últimos 15 anos. Primeiro banco a operar com a rede Banco Postal dos Correios entre 2001 e 2010, além de acrescentar a esse tipo de serviço a rede Bradesco Expresso, que só tem aumentado com a perda dos serviços do Banco Postal para o BB. Contudo, o Bradesco possui a maior rede de correspondentes bancários no país; e
4. Por fim, chamamos a atenção para a BV Financeira que desde 2013 tem consolidado sua rede de correspondentes para atuar,

especialmente, na oferta de crédito consignado que tem sido, desde 2010, uma das estratégias de “universalizar o acesso ao crédito” à população.

Para além da simples prestação de serviços financeiros, o correspondente bancário, também atua no reconhecimento da dinâmica financeira do território, influenciando na captação de informações e dados sobre a organização financeira dos lugares (SILVA; JAYME JR., 2013), servindo ao planejamento dos bancos para a criação de novas políticas de atuação territorial.

A ação dos bancos, particularmente dos bancos privados – agentes que mantêm laços mais verticais com os lugares –, se tornou na década de 2000, e mais expressivamente a partir de 2010, um elemento importante para o alcance das áreas remotas do território, a exemplo de bancos que possuem apenas um correspondente em municípios com menos de 10.000 e até mesmo com menos de 5.000 e 2.000 habitantes. Neste sentido, os correspondentes bancários se tornaram do ponto de vista quantitativo um dos mais importantes elementos da nova topologia bancária. O Gráfico 6 identifica melhor este processo, considerando algumas variações do número desse fixo ao longo das duas últimas décadas.

Gráfico 6 - Brasil: variação do número de correspondentes bancários (2001-2017)

Fonte: Banco Central do Brasil (Correspondentes no país) - Posição referente a dezembro de cada ano, exceto 2017, em agosto.
Elaboração própria.

Podemos observar que houve um expressivo crescimento do número deste fixo no país que chegou a aumentar 864,3% em 2010, se comparado a 2001, seguido de um pequeno declínio de 2,5% em 2011²⁸. Logo, pôde-se constatar que a corrida para atuar por meio dos correspondentes bancários ganhou um peso enorme no sistema bancário, sendo que em 2013 o território brasileiro já contava com mais de 375 mil fixos que realizavam os seguintes serviços para as IFs (segundo cada Inciso disposto na Resolução nº 3.954, de 2011):

- I. Recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança mantidas pela instituição contratante;
- II. Realização de recebimentos, pagamentos e transferências eletrônicas visando à movimentação de contas de depósitos de titularidade de clientes mantidas pela instituição contratante;
- III. Recebimentos e pagamentos de qualquer natureza, e outras atividades decorrentes da execução de contratos e convênios de prestação de serviços mantidos pela instituição contratante com terceiros;
- IV. Execução ativa e passiva de ordens de pagamento cursadas por intermédio da instituição contratante por solicitação de clientes e usuários;
- V. Recepção e encaminhamento de propostas de operações de crédito e de arrendamento mercantil concedidas pela instituição contratante, bem como outros serviços prestados para o acompanhamento da operação;
- VI. Recebimentos e pagamentos relacionados a letras de câmbio de aceite da instituição contratante;

²⁸ Esta queda teve influência com a criação de novas regulamentações estabelecidas, a exemplo das Resoluções nº 3.954, nº 3.959 e nº 4.043, do BCB (todas em 2011). Estas normas estabeleceram uma reorganização no sentido de flexibilizar mais ainda a atividade no país.

- VII. Recepção e encaminhamento de propostas de fornecimento de cartões de crédito de responsabilidade da instituição contratante;
- VIII. Realização de operações de câmbio de responsabilidade da instituição contratante. (BCB, Resolução nº 3.954, de 2011).

A partir de 2014 foi possível observar uma constante diminuição do número de correspondente no país até 2016, equivalente a 26,2% no período. Porém, mesmo que timidamente, o mês de agosto de 2017 mostrou um aumento de 6%, o que nos revela que a atividade, apesar das variações e diminuição expressiva em pouco tempo, ainda persiste como canal de atuação da rede bancária; os dados mostram que 272 instituições financeiras usam a atividade de correspondente atualmente, um aumento de 110,8% em relação a 2007 que tinha um total de 129 IFs atuando por meio desse fixo geográfico.

É neste contexto de difusão maciça dos correspondentes bancários que se intensifica também o processo de desenvolvimento da automação bancária no Brasil. A automação foi (e ainda é) um fenômeno importante na determinação da diminuição dos custos de operacionalização do sistema financeiro nacional como um todo, e também faz parte da estratégia de ampliação da atividade bancária no território brasileiro (JINKINGS, 1995). Para além da atuação física, os serviços *online* passaram a ganhar força com a ideia de bancarizar cada vez mais a sociedade brasileira já na década de 1990.

O processo de informatização dos bancos com a consequente implantação dos sistemas de serviços *online* nos fixos geográficos tradicionais – agências em especial – passa a ampliar a perspectiva de atuação bancária no território brasileiro. Canais como o *office bank*, *home bank* e o auto-atendimento (ATM) já se consolidavam com o avanço das tecnologias de informação.

Olivier Dolfus, em seu artigo *L'espace Financier et Monétaire Mondial* (1992), introduz algumas observações acerca do último decênio do século

XX e a importância do sistema de informação no tema das finanças. Ele é enfático ao dizer que “a finança tornou-se eletrônica” (*la finance est devenue électronique*). O autor acrescenta ainda que “o extraordinário desenvolvimento dos fluxos financeiros e monetários no mundo está ligado aos progressos da eletrônica e da informática bem como o triunfo de um capitalismo neoliberal que prega a “desregulamentação.” (DOLFUS, 1992, p. 97 – tradução nossa).²⁹

No Brasil, desde a década de 1990, é possível observar que as mudanças ocorridas nessa nova reorganização da topologia bancária acarretaram também uma nova perspectiva na circulação, não somente dos fluxos financeiros, mas também na circulação de informações bancárias que se avolumava com a expansão de novos canais automáticos, como é o caso dos ATMs (IAMONTI, 2016).

Essa nova rede mais informacional e mais capilarizada (CONTEL, 2006) permitiu, às firmas bancárias, um maior controle sobre sua atuação no território nacional, além de ampliar seus portfólios de bancarização da sociedade, por meio de abertura de contas bancárias, como também pelo aumento da comercialização de produtos e serviços financeiros que proporcionaram o avanço da creditização e financierização da sociedade (SANTOS, 1993; SANTOS e SILVEIRA, 2001).

Em se tratando do uso de ATMs no sistema bancário, após esse período de inovações na área de automação que se inicia na década de 1970, mas que ganha expressão maior nos anos 1990, podemos observar que os anos 2000 foram de fundamental importância para essa expansão agressiva da capilaridade das finanças e da “universalização” de inúmeros serviços financeiros realizados por meio automático.

As consequências empíricas deste fenômeno podem ser visualizadas a partir da análise da instalação do número de ATMs no país que, apesar

²⁹ “L’extraordinaire developpement des fluxs financiers et monentaires dans le monde est lié aux progrès de l’électronique et de l’informatique comme au triomphe d’un capitalisme néolibéral prêchant la « dérégulamentaion ».”

dessa expressividade quanto ao número total, tem aumentado muito pouco, entre 2008 e 2016 como mostra o Gráfico 7.

Gráfico 7 - Brasil: variação do número de caixas eletrônicos por ponto de instalação (2008-2016)³⁰

Fonte: Banco Central do Brasil (Instrumentos de pagamento). Elaboração própria.

A fixação dos ATMs em diversos pontos de atuação bancária é sempre baseada numa arquitetura de planejamento estratégico, conforme a dimensão financeira do lugar e, hoje mais do que nunca, considerando-se o nível de segurança. Vale destacar que o BCB estabelece as seguintes

³⁰ A metodologia do BCB para instalação estabelece as seguintes classificações: 1) *Agência e PA* - que representam instalação de ATM no interior de Agência, Posto de Atendimento Bancário (PAB) e Posto Avançado de Atendimento (PAA); 2) *Ante-sala de auto atendimento* - representa a instalação de ATM em ante-sala de Agência e Posto de Atendimento Bancário (PAB), que pode ser utilizado fora do horário estabelecido para o de atendimento bancário

classificações no que tange à instalação de ATMs no país:

1. Agências e Postos tradicionais: Terminal de auto-atendimento instalado no interior de Agência ou Posto de Atendimento Bancário (PAB), com possibilidade de uso restrita ao horário estabelecido para atendimento bancário, bem como aquele instalado em Posto Avançado de Atendimento (PAA);
2. Ante-sala de autoatendimento – Terminal de auto-atendimento instalado em ante-sala de agência ou Posto de Atendimento Bancário (PAB) e que pode ser utilizado fora do horário estabelecido para o de atendimento bancário;
3. Postos de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE) – Terminal de autoatendimento instalado em local onde não há presença de empregados da instituição e que pode ser utilizado fora do horário estabelecido para o atendimento bancário. Nesse item se enquadram os terminais instalados nas dependências automatizadas da instituição – Postos de Atendimento Eletrônico (PAE) – e em locais públicos (quiosques e interior de shopping center, de empresas, de sedes de órgãos públicos, etc).

Entretanto, se atentarmos para o crescimento do número de canais, tanto da topologia tradicional como da topologia contemporânea, observaremos que a capilaridade dos sistemas financeiro e bancário está diretamente ligada ao custo e manutenção, variáveis estratégicas que os bancos utilizam para a expansão de sua topologia no território nacional.

Vimos que o número agências diminuiu nos últimos anos, primeiro em razão da reestruturações e mudanças na política de atuação das instituições, segundo, pelo uso expressivo de canais que possuem um menor custo de manutenção e se tornaram *objetos técnicos* de considerável flexibilidade operacional.

É possível fazermos uma comparação da quantidade de canais de

atendimento e compreendermos como o processo de *financeirização do território e da sociedade* vai se constituindo à medida que a rede bancária brasileira intensifica, cada vez mais, sua relação com os lugares por meio de instrumentos que, notadamente, tem aumentado a drenagem de capitais de diversas áreas do país.

Em decorrência desse fenômeno consideramos que houve um alargamento da atuação dos bancos com um aumento dos fluxos financeiros. Logo, apresentamos um quadro sintético de quais os canais eletrônicos que contribuem para essa nova metodologia de realização da atividade do banco (Figura 2).

Figura 2 - Brasil: Principais canais eletrônicos (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Análise de desempenho, 2º trimestre de 2017.
Elaboração própria.

Considerando a classificação da topologia bancária representada pelo BCB, elaboramos a Tabela 2 para analisar como o número de fixos geográficos – e outros canais de prestação de serviços bancários –, nos últimos 10 anos, podem nos indicar como se deu o significativo aumento da flexibilização da atuação dos bancos, assim como também a “bancarização” da sociedade e o uso de *objetos técnicos inteligentes* – como o cartão magnético – intensificaram essa relação entre o território e as finanças.

Incisivamente, o economista Paul Singer (2000) chama bem a atenção para essa questão quando fala da importância da finança que se impôs na vida cotidiana da sociedade, passando até a se estabelecer como uma espécie de regra para a sobrevivência.

A Tabela 2 identifica as diversas tipologias de canais para realização de serviços financeiros no Brasil. Ao mesmo tempo, mostra a evolução em números, por tipo, entre 2007 e 2016.

Tabela 2 - Brasil: crescimento da topologia bancária, por tipo de canal de atendimento (2007-2017)

Ano	Topologia Tradicional				Topologia Contemporânea			
	<i>Unidades Administrativa Desmembrada</i>	<i>Postos de Atendimento¹</i>	<i>Agências</i>	<i>Postos de Atendimento Eletrônico</i>	<i>Caixas Eletrônicos</i>	<i>Correspondentes Bancários</i>	<i>Transferência Eletrônica de Fundos e Pontos de Venda</i>	<i>Points of Sale</i>
2007	664	9.891	18.572	30.796	153.162	95.849	277.807	2.193.336
2008	686	11.076	19.142	38.710	159.289	108.074	345.019	2.833.889
2009	730	11.426	20.046	41.472	165.599	149.507	415.555	2.994.014
2010	751	11.939	19.813	45.067	173.701	165.228	405.721	3.015.666
2011	780	12.155	21.278	48.220	173.864	160.943	400.054	3.117.603
2012	971	14.384	22.218	37.665	175.139	354.927	505.849	3.592.591
2013	1.020	14.487	22.918	38.859	182.538	375.315	556.440	3.897.397
2014	1.080	14.709	23.126	40.539	184.446	346.502	600.982	4.436.272
2015	1.114	15.161	22.826	34.876	182.378	293.767	622.503	4.566.789
2016	1.205	15.331	22.547	33.135	175.947	276.848	657.698	4.425.711
2017	1.289	15.910	22.441	32.601	-	294.899	-	-

Fonte: Banco Central do Brasil (Relatórios anuais / Atualização mensal de dados / Instrumentos de pagamento).

Elaboração própria.

¹Os Postos de Atendimento (PAs) são constituídos das seguintes tipologias: PAA, PAB, PAC, PAM, PAP, PAT, PCO, PCP e PCT.

Nos pareceu verdadeiramente expressiva a quantidade, em números brutos, e a evolução de cada um desses fixos geográficos e sistemas técnicos que compõem a rede bancária nacional. Vale destacar a complexidade que cada um representa na organização espacial da instituição financeira. Contudo, o que se mostra também relevante nesses dados é a consideração do fenômeno da *hipercapilaridade das finanças* num movimento de concentração da atividade bancária no país.

Chamamos atenção nessa tabela para dois canais que tomaram uma dimensão relevante nos últimos anos: os *Points of Sale* (POSs) e as Transferências Eletrônica de Fundos (TEFs). Dois canais que complementam a inteligência das tecnologias criadas pelo SFN para assegurar ao Sistema de Pagamentos Brasileiro “a segurança das transações” e a diminuição do “tempo de sua realização” (CONTEL, 2006).

Por conseguinte, é importante considerarmos, além dessa *rede-suporte* (DIAS, [1995] 2000), os fluxos que dela se desenrolam, como os fluxos financeiros que resultam do fenômeno dos canais de acesso remoto. As transações bancárias ganharam uma dimensão quantitativa da mesma forma muito expressiva, como podemos verificar nas Tabelas 3, 4 e 5.

Tabela 3 - Brasil: número de transações por canal de acesso (2006-2016)

Canal de acesso (Em milhões)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Internet, Home e Office Banking	5.107	6.413	7.300	8.342	10.571	12.797	15.558	17.740	19.466	19.726	20.275
Mobile Banking (celular e PDA)	54	55	65	96	62	196	821	2.290	5.143	10.800	16.726
ATM	7.158	7.553	8.007	8.113	8.545	9.262	10.102	10.627	10.953	10.977	10.168
Agência e PA	1.806	2.166	5.806	6.391	7.460	8.683	9.062	8.651	8.787	8.875	8.146
Correspondente	1.246	1.607	2.318	2.591	2.905	3.174	3.417	3.686	3.944	3.910	4.223
Call Center	48	37	1.636	1.613	1.562	1.362	1.581	1.546	1.370	1.169	1.080

Fonte: Banco Central do Brasil (Instrumentos de pagamento). Elaboração própria.

Tabela 4 - Brasil: número de transações por canal de acesso - pagamento de conta, tributo e transferência de crédito (2006-2016)

Canal de acesso (Em milhões)	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Internet, Home e Office Banking	1.338	1.612	1.260	1.470	1.782	2.087	2.766	3.164	3.607	3.570	3.535
ATM	869	1.070	1.711	1.932	2.157	2.300	2.460	2.637	2.727	2.675	2.809
Mobile Banking (celular e PDA)	1.428	1.432	1.511	1.464	1.496	1.451	1.498	1.409	1.387	1.213	1.197
Agência e PA	383	470	503	513	598	693	922	1.022	1.081	1.122	997
Correspondente	22	23	3	3	3	6	18	77	215	503	839
Call Center	0	2	26	29	30	24	26	26	26	22	16

Fonte: Banco Central do Brasil (Instrumentos de pagamento). Elaboração própria.

Tabela 5 - Brasil: número de transações por canal e por tipo de operação (2012-2016)

Tipo de operação (Em milhares)	Agência e PA	ATM	Call Center	Correspondente	Internet, Home e Office Banking	Mobile Banking (celular e PDA)
2016						
Boleto de Pagamento e Convênios	982.939	769.103	8.301	2.808.289	2.039.932	555.006
Consultas de Saldo e Extrado	681.857	3.885.771	644.315	297.254	8.102.460	12.826.663
Depósito	606.018	715.202	-	376.116	-	-
Empréstimo e Financiamento	348.668	101.110	6.421	23.146	146.329	100.444
Outras Financeiras	309.050	15.271	10.049	1	1.203.304	16.423
Outras não Financeiras	4.531.737	1.004.224	403.706	157.688	7.288.061	2.942.962
Saque de numerário	471.139	3.449.018	-	559.457	-	-
Transferência de crédito	214.406	228.320	7.651	1.193	1.494.887	284.254
2015						
Boleto de Pagamento e Convênios	1.045.409	871.334	11.796	2.673.972	2.065.206	343.989
Consultas de Saldo e Extrado	697.822	4.268.962	725.128	258.734	7.731.644	8.259.287
Depósito	676.143	735.919	-	319.723	-	-
Empréstimo e Financiamento	396.661	142.336	10.939	18.365	165.958	59.254
Outras Financeiras	270.680	16.872	10.356	1	1.020.181	8.200
Outras não Financeiras	4.700.528	1.062.924	400.411	136.619	7.236.720	1.970.101
Saque de numerário	709.679	3.628.280	-	501.733	-	-
Transferência de crédito	378.292	250.322	10.073	1.256	1.505.732	159.230
2014						
Boleto de Pagamento e Convênios	1.230.102	844.798	14.672	2.724.071	2.148.225	147.238
Consultas de Saldo e Extrado	630.606	4.304.862	929.577	261.419	7.901.600	3.719.468
Depósito	784.987	801.760	-	311.904	-	-
Empréstimo e Financiamento	457.352	126.011	8.287	20.542	141.059	3.613
Outras Financeiras	172.592	31.846	11.125	2	985.422	1.723
Outras não Financeiras	4.723.455	1.078.002	395.483	120.112	6.831.094	1.203.550
Saque de numerário	631.375	3.529.105	-	503.929	-	-
Transferência de crédito	156.636	236.637	11.307	2.456	1.458.986	67.384
2013						
Boleto de Pagamento e Convênios	1.277.725	807.105	14.177	2.633.896	1.790.479	53.946
Consultas de Saldo e Extrado	576.779	4.120.873	1.109.588	250.913	7.435.518	1.491.749
Depósito	775.702	859.307	-	292.664	-	-
Empréstimo e Financiamento	491.132	328.200	8.555	15.612	134.405	997
Outras Financeiras	127.558	31.690	11.766	2	967.037	706
Outras não Financeiras	4.616.047	879.611	389.923	41.605	6.039.574	718.929
Saque de numerário	655.713	3.385.175	-	448.326	-	-
Transferência de crédito	130.881	214.700	11.677	3.177	1.373.092	23.475
2012						
Boleto de Pagamento e Convênios	1.390.326	717.133	14.421	2.457.359	1.511.964	13.589
Consultas de Saldo e Extrado	580.376	4.086.906	1.107.678	210.419	6.925.995	454.195
Depósito	814.914	769.817	-	250.988	-	-
Empréstimo e Financiamento	483.040	127.499	8.573	15.161	114.928	388
Outras Financeiras	98.759	30.738	12.283	4	946.751	316
Outras não Financeiras	4.889.869	914.264	426.890	35.431	4.804.685	347.620
Saque de numerário	697.721	3.250.781	-	444.894	-	-
Transferência de crédito	107.623	205.017	11.353	2.244	1.254.366	4.660

Fonte: Banco Central do Brasil (Instrumentos de pagamento).
Elaboração própria.

Nos últimos três anos, o uso de serviços e produtos financeiros aumentou de forma considerável por meio dos canais da internet, chegando até a ultrapassar o atendimento por fixos geográficos importantes como agência e Postos de Atendimento. Destaque também tem de ser dado para o *mobile banking* que tem sido um dos meios pelos quais parte da população tem se relacionado com frequência com os bancos, pelo fato de o acesso ser por meio de celulares e *Personal Digital Assistant (PDA)* com acesso à *internet wireless*.

A Tabela 3 permite entender que o fenômeno do acesso eletrônico aos serviços bancários tem aumentado exponencialmente. Em se tratando dos tipos de operações bancárias realizadas por canais eletrônicos, os pagamentos (contas e tributos) e as transferências de crédito são os mais frequentes. Ao considerarmos outros tipos de operações bancárias (Tabela 5) observamos que essa realidade é ainda mais expressiva. Por exemplo, a quantidade de transações financeiras de consultas de saldos, extratos, empréstimos e financiamentos é representativa quanto ao uso de canais como *internet, home, office e mobile banking*.

Esse crescimento do número de transações e operações financeiras se deve ao aumento também de investimentos em tecnologia bancária, o que para os bancos é algo interessante tanto pela diminuição interna dos custos (“dentro” das empresas) quanto pelo maior alcance geográfico que estas tecnologias permitem à eles. Ou seja, não é apenas a topologia bancária física que tem contribuído para a *financeirização do território e da sociedade*, mas também as tecnologias da informação com a consequente expansão das finanças no país.

Mas não se trata da substituição de alguns canais por outros, menos ainda do desaparecimento da topologia física pela topologia de acesso remoto; ao contrário, a topologia bancária no país tem buscado cada vez mais se reorganizar no sentido de ampliar os usos do território pelas instituições e os bancos, tornando cada vez mais fluida a circulação das finanças e a consequente drenagem de recursos do território para os grandes centros de comando do país.

CAPÍTULO 2

USOS DO TERRITÓRIO PELO BANCO DO BRASIL E A ECONOMIA DO SETOR PÚBLICO

2.1 - Da totalidade ao lugar: dos níveis de organização à divisão territorial da atuação do Banco do Brasil

A totalidade (que é una) se realiza por impactos seletivos, nos quais algumas de suas possibilidades se tornam realidade. Pessoas, coletividades, classes, empresas, instituições se caracterizam, assim, por tais efeitos de especialização. O mesmo se dá com os lugares, definidos em virtude dos impactos que acolhem. Essa seletividade tanto se dá no nível das formas, como no nível do conteúdo. O movimento da totalidade para existir objetivamente é um movimento dirigido à sua espacialização, que é também particularização.

(SANTOS, [1996] 2002, p. 124-125).

A epígrafe acima nos inspirou para alcançar os objetivos contidos nesse item, quais sejam: a) diferenciar a atuação do Banco do Brasil enquanto empresa bancária e agente do governo; b) apresentar a divisão territorial da topologia do BB, e c) compreender como cada um dos níveis de organização do banco atuam com os lugares.

2.1.1 - O Banco do Brasil: estrutura e organização de um agente híbrido

No panorama das empresas bancárias que atuam no SFN, um de nossos principais recortes analíticos é o Banco do Brasil³¹, pois este possui particularidades considerando tanto seu caráter comercial – que lhe confere participar da lógica competitiva do mercado financeiro –, quanto de agente do Estado – no que se refere à canalização de recursos na realização de programas e projetos governamentais. Essas características

³¹ Como objeto de estudo e análise, existe uma vasta bibliografia sobre o Banco do Brasil, tanto a nível técnico como acadêmico. Não temos, pois, a pretensão de retomar a discussão da formação histórica do BB, pois nossa abordagem visa discutir a geografia das finanças tomando como objeto empírico a atuação do BB na atual fase do capitalismo, no qual a variável financeira tornou-se determinante.

intensificam a problemática da topologia do BB e sua atuação no território.

Pensar tal problemática inspirou-nos a construir um raciocínio entre a lógica corporativa – e mais verticalizada – da atuação da empresa enquanto agente econômico privado e a lógica de atuação horizontal evidenciada pela instalação da topologia bancária tradicional (agências e PAs) em pontos opacos do território, onde o dinamismo econômico é menor.

O Banco do Brasil³² sempre foi um dos maiores bancos em atividade no país, seja pela quantidade de fixos geográficos, como também na participação das atividades econômicas ligadas ao Estado. Entretanto, vale destacar uma característica particular do BB: essa instituição se constitui sob a forma de Sociedade de Economia Mista³³. Por um lado, apresenta esse caráter de banco comercial³⁴, mas com carteira de banco múltiplo³⁵ e, por outro, se particulariza pelo caráter de agente financeiro do Governo.

Essa questão se tornou oficial a partir da criação do Banco Central do Brasil em 1964, com a implementação da Lei da Reforma Bancária, que passou a designar a essa autarquia funções antes executadas pelo BB e

³² Desde sua criação, o BB passou por diversas reestruturações patrimoniais e somente em 1905 o governo brasileiro assumiu o controle administrativo da instituição, quando passou a deter 50% de seu capital (BB, 2009). Desde então, o BB classifica-se como sociedade anônima de economia mista (com participação privada e pública) e mantém ações negociadas em bolsa, que, em 2008, representavam 22% do capital total do Banco. (HERMANN, 2010, p. 245-246).

³³ Segundo o dicionário de termos econômicos e financeiros de Aquiles Nunes, Sociedade de Economia Mista “é a sociedade em que o Estado participa como acionista majoritário, reservando a si o direito de nomear e demitir administradores.” (NUNES, 2008, p.103).

³⁴ Banco Comercial pode ser uma instituição financeira de caráter privado ou público. Entretanto, “tem como objetivo principal proporcionar o suprimento oportuno e adequado dos recursos necessários para financiar, em curto e médio prazos, o comércio, a indústria, as empresas prestadoras de serviços, as pessoas físicas e terceiros em geral. A captação de depósitos à vista, livremente movimentáveis, é atividade típica do banco comercial.” (GLOSSÁRIO DO BCB, 2017).

³⁵ O Banco Central considera banco múltiplo como uma instituição financeira privada ou pública “[...] que realiza as operações ativas, passivas e acessórias das diversas instituições financeiras, por intermédio das seguintes carteiras: comercial, de investimento e/ou de desenvolvimento, de crédito imobiliário, de arrendamento mercantil e de crédito, financiamento e investimento.” (GLOSSÁRIO DO BCB, 2017)

pela antiga Superintendência da Moeda e do Crédito (SUMOC). A esse respeito Fernando Nogueira nos esclarece que

O Banco do Brasil S.A. passou a funcionar como sociedade de economia mista, ou seja, pessoa jurídica de direito privado, configurando-se como banco comercial, apesar de exercer uma série de atividades não pertinentes a instituições desse tipo. Como principal executor dos serviços bancários de interesse do governo federal, inclusive de suas autarquias, competia-lhe receber em depósito, com exclusividade, as disponibilidades de quaisquer entidades federais, além de realizar a política de comércio exterior e financiar atividades industriais e rurais. (COSTA, 2012, p. 57).

É relevante destacar também que no Brasil, além do BB, outras instituições financeiras participam dessa atuação junto ao setor público como instituições de fomento (IPEA, 2011) vinculadas à gestão de diversos fundos para-fiscais, como por exemplo:

1. O Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), gerido pela Caixa Econômica Federal (CEF);
2. O Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), administrado pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); e
3. O Banco do Brasil que gere um dos fundos de desenvolvimento regional – o Fundo Constitucional de Financiamento para o Centro-Oeste (FCO).

Por conseguinte, é necessário acrescentar que o Banco do Brasil é a instituição que possui uma das maiores atuações na área de administração de recursos – públicos e privados – no país. Porém, vale destacar também sua participação na administração dos Fundos Financeiros e de Desenvolvimento, como por exemplo:

1. Marinha Mercante;
2. Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP);
3. Fundo de Desenvolvimento do Nordeste (FDNE);
4. Fundo de Desenvolvimento do Centro Oeste (FDCO);
5. Fundos do Governo do Estado de São Paulo;
6. Fundo Nacional de Aviação Civil (FNAC); e
7. Outros. (DEMONSTRAÇÕES CONTÁBEIS DO BANCO DO BRASIL, 2012).

É importante analisar que as fontes de administração de recursos financeiros é uma prática, por parte dos bancos. Isso garante rentabilidade e manutenção da atuação bancária no país através da cobrança de tarifas bancárias (assunto que voltaremos a tratar nos próximos itens sobre a relação do banco com a economia do setor público).

Para além disso, o BB é o agente financeiro do Tesouro Nacional, constituindo-se também na principal IF atuante no mercado de crédito rural do país. Aliás, essa é a atividade que marca a atuação do BB em toda a sua história. Enquanto a CEF sempre foi denominada como instituição de poupança e, mais tarde, de incentivo ao crédito imobiliário, o BB sempre se destacou na finalidade de financiamento às atividades rurais. Isso nos permite aferir que os bancos públicos possuem uma lógica bem mais horizontal que os de natureza privada (CONTEL, 2006).

Quando falamos dessa hibridez do BB quanto ao seu papel como intermediário financeiro, também estamos nos referindo à composição societária que controla a instituição. Para além do majoritário controle por parte do Estado, outros agentes também participam dessa estrutura de controle e decisões da atuação da empresa no país e no mundo. O Gráfico 8 mostra distribuição percentual das ações do BB por origem de capital.

Gráfico 8 - Composição acionária do Banco do Brasil (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Composição Acionária em junho de 2017.
Elaboração própria.

A instituição possui cerca de R\$ 2,87 bilhões em ações, segundo a organização societária do banco, sendo estas distribuídas entre o capital público e o capital privado. Isso ajuda a compreender por que a instituição financeira escolheu como lema de *missão* "banco de mercado com espírito público".

Dessa fatia, a União tem a maior parte do controle, sendo que do total pertencente ao Estado, 50,70% está aplicado no Tesouro Nacional e 3,25% no Fundo Soberano. Por outro lado, é necessário destacar a iniciativa privada nas decisões estratégicas de atuação do banco, sendo que dos 43,24% das ações pertencentes ao capital privado, pode-se verificar uma partilha de mesma magnitude entre os acionistas nacionais e estrangeiros. Por fim, há 2,81% de ações em tesouraria.

Se acompanharmos a participação nas ações do BB por tipo de fonte acionista, observaremos algumas particularidades que interferem diretamente nas próprias decisões no comportamento e atuação da

instituição no território, considerando que o banco atua nos mercados de varejo, atacado e governo.

A Tabela 6 nos dá uma dimensão de como a participação acionária no banco tem mudado desde 2005. Três apontamentos são importantes na análise dos valores que seguem:

1. As ações do BB tiveram seu valor aumentado consideravelmente nesse período, o que lhe confere a posição de uma das instituições mais valorizadas do país;
2. A diminuição da participação acionária da União Federal sobre o total de ações BB; e
3. Em detrimento dessa diminuição por parte da União, o capital privado, tanto nacional como estrangeiro, tem aumentado consideravelmente.

Tabela 6 - Evolução da participação acionária do Banco do Brasil por tipo de controlador (2005-2017)

Ano	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
União Federal	1.754.334.108	1.660.334.789	1.677.309.058	1.693.127.780	1.670.678.890	1.653.379.882	1.545.811.215
Previdência	337.246.005	265.946.012	266.446.187	296.773.911	298.442.014	297.403.914	264.297.814
BNDES	139.812.156	64.368.679	62.409.779	3.696.348	5.522.648	0	0
Pessoa Física	62.541.429	132.488.139	138.350.557	177.873.680	161.060.292	171.353.124	170.541.925
Pessoa Jurídica	21.282.561	107.587.783	119.595.044	249.488.828	134.366.166	64.859.027	193.013.748
Capital Estrangeiro	82.862.955	245.223.867	302.921.738	444.456.473	538.455.551	605.467.367	611.171.253
Incorporação BNC ¹	-	-	1.677.770	-	-	-	-
Incorporação BESC ²	-	-	-	-	9	9	9
Membros do CA, CD e DE ³	-	-	-	-	189.122	132.210	158.480
Ações em tesouraria	33.773.031	-	1.150.379	32	56.702.328	72.821.487	80.422.576
TOTAL	2.431.852.245	2.475.949.269	2.569.860.512	2.865.417.052	2.865.417.020	2.865.417.020	2.865.417.020

Fonte: Banco do Brasil - Séries Históricas.

Elaboração própria.

¹ Incorporação Nossa Caixa Nosso Banco.

² Banco do Estado de Santa Catarina.

³ Conselho de Administração (CA), Conselho Diretor (CD) e Diretoria Executiva (DE).

De alguma forma, essa composição acionária e a participação do capital privado, especialmente estrangeiro, tem relativa influência no comportamento e atuação da instituição no país. Sobre essa questão Rogério Andrade e Simone Deos (2006, p. 1-2) salientam que

Em virtude de seu caráter dual (ou híbrido), o Banco do Brasil S.A. (BB) tem se defrontado com o seguinte dilema: de um lado, sua atuação resulta de injunções que se dão no âmbito da dimensão da racionalidade empresarial privada; de outro, é a dimensão instrumental pública (agente executor de diretrizes de política econômica e/ou de políticas públicas em geral) que rege sua atuação. A tensão entre estes dois vetores imprime um determinado comportamento ou trajetória ao Banco. É justamente a co-habitação destas duas forças, ora complementares, ora contraditórias, que define sua trajetória e condiciona sua situação atual.

Historicamente, portanto, o BB sempre teve de articular suas funções como agente financeiro de caráter público com os interesses corporativos. A década de 1990, neste sentido, por ser considerada como o início de um período em que os interesses corporativos ganharam mais força, e passaram a interferir de forma mais intensiva nos negócios públicos. Esta década foi marcada pela grande onda de privatização e reestruturação de instituições públicas. O BB já se encontrava imerso nessas contradições em que as funções públicas não se alinhavam com a racionalidade empresarial (JUNG, 2004, p. 116). Podemos destacar também que “[...] este foi um período determinado por influência política de interesses corporativos (principalmente *lobbies* dos produtores rurais), que se traduziram em proteção financeira a certos setores.” (ANDRADE; DEOS, 2006, p. 9).

A influência de propostas de cunho neoliberal – que ganharam muita força no país após o Plano Real, em 1995 – atingiram também o BB, que já era marcado por essa dualidade, além de trazer mudanças importantes na reorganização da atuação da instituição. Glaucia Munhoz (2007), ao falar sobre a influência da racionalidade e das interferências do neoliberalismo na função do BB no país, destaca que

Em 1995, o Banco do Brasil (BB) lança um Programa de Ajustes que redefinia estratégias do conglomerado, a modernização organizacional, o desenvolvimento em tecnologia, ajustes na rede de agências, vendas de imóveis, redução do quadro de funcionários, recuperação de créditos vencidos e regularização das pendências com o Tesouro Nacional, com o objetivo de eliminar o desequilíbrio financeiro, elevar receitas, reduzir custos e, a médio e longo prazo, adaptar o Banco à estabilidade econômica advinda com a adoção do Plano Real. (MUNHOZ, 2007, p. 53-54).

Atualmente, o conglomerado³⁶ formado pelo Banco do Brasil é composto, por várias instituições, empresas e entidades que atuam em diversas atividades econômicas, financeiras, culturais e sociais no país. A configuração societária do Conglomerado Banco do Brasil opera da seguinte maneira

- Por meio das instituições controladas (total ou parcialmente) pela administração do BB;
- Pela coligação e simples participações junto à outras instituições por meio da carteira de Banco Múltiplo;
- Pela coligação e simples participações junto às instituições ligadas a atividade de seguros financeiros;
- Pela coligação e simples participações ligadas às instituições que atuam com os meios de pagamento no sistema financeiro, a exemplo da ELO e CIELO;
- Pela coligação e simples participações junto ao BB Banco de Investimento³⁷; e

³⁶ Segundo o Dicionário de Termos Econômicos e Financeiros (2018), conglomerado é um "Tipo de organização no qual várias que atuam nos mais variados setores e ramos da economia pertencem à mesma holding. O que caracteriza o conglomerado é a diversidade. Nele, nenhuma empresa é fornecedora de elementos à linha de produção de outra. Essa diversificação setorial visa garantir uma taxa média de lucratividade à holding, especialmente em situação de crise e recessão, em que alguns setores são menos atingidos que outros." (NUNES, 2008, p. 37).

³⁷ Banco de Investimento é a "Instituição financeira privada especializada em operações de participação societária de caráter temporário, de financiamento da atividade produtiva para suprimento de capital fixo e de giro e de administração de recursos de terceiros. (GLOSSÁRIO DO BCB, 2017).

- Pelas instituições administradas, patrocinadas e fundações através da carteira de Banco Múltiplo. (CONGLOMERADO BANCO DO BRASIL, 2017).

Em complemento, o apêndice A, mostra a participação societária por segmento de negócio, incluindo instituições que compõem diretamente o setor de mercado do conglomerado, considerando as empresas controladas total e/ou parcialmente pelo BB, por tipo de atividade.

Essa dualidade na atuação do Banco do Brasil revela, além da formação do conglomerado, a projeção tomada pela instituição no que tange à sua natureza comercial, tanto no país quanto no exterior. Isso suscita a necessidade de mostrarmos a topologia no banco e sua relação com o território brasileiro. Antes de realizarmos essa análise e mapear a rede física da instituição, analisaremos a estratégia de organização do banco, tanto em sua função comercial como também em sua divisão territorial da atuação.

Para isso, os avanços da ciência e das tecnologias tem se diversificado e se especializado conforme interesses diversos, incluindo uma maior expressão no uso do território. Este, por sua vez, informatizado e repleto de informações passa a ser o meio pelo qual a divisão territorial do trabalho se alarga e se intensificam as especializações conforme as possibilidades de cada região ou lugar a partir da economia e das finanças. María Laura Silveira nos ensina que "tecnociência, informação e finança são os motores da divisão territorial do trabalho hegemônica, rosto mais concreto da globalização." (SILVEIRA, 2009, p. 131-132).

Uma nova reorganização do território é praticada pela produção econômica que, paralelamente, influencia na configuração da atuação de empresas de diversos ramos. Fato é que, a influência dos interesses dominantes tem permitido à incorporação de novos lugares ao circuito da

atuação de instituições de ramos diversos, incluindo as instituições financeiras.

Como consequência das novas condições trazidas pelo uso da ciência e da técnica na transformação do território, há uma maior expressão do assalariado em formas diversas (segundo as regiões), uma necessidade maior de capital adiantado, o que vai explicar a enorme expansão do sistema bancário. (SANTOS, 2005, p.123).

Milton Santos se refere às especializações no território e sua necessidade de crédito impulsionada pela expansão da produção em todas as áreas que levou a uma *creditização do território* (SANTOS, 1993). Essa produção se daria não somente nos espaços mais luminosos do país – beneficiados com os avanços da técnica e da ciência – mas também nos espaços mais opacos, integrados pelas tecnologias da informação.

[...] a produção em todas as suas instâncias se dá em áreas maiores do território, enquanto o processo produtivo direto se dá em áreas cada vez menores. Essa é uma tendência facilmente assimilável no território brasileiro, e que se torna possível, em boa parte, pela possibilidade agora aberta à difusão das mensagens e ordens em todo o território nacional, através dos enormes progressos obtidos com as telecomunicações. (SANTOS, 2005, p.124).

Para entender a relação entre as decisões e a realização das atividades bancárias do BB no país é necessário compreender como a instituição se organiza, hierárquica e territorialmente. Na Figura 3 destacamos as três principais divisões em relação à estrutura de tomada de decisões da instituição financeira.

Figura 3 - Estrutura de decisões do Banco do Brasil (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Relações com Investidores - Posição em outubro de 2017.
Elaboração própria.

Essa composição delimita a complexidade da existência do banco como intermediário financeiro compreendendo as decisões e controle sobre a política de sua atuação, além de sua organização espacial no território brasileiro. Nosso intuito aqui não é de tratar um a um dos componentes dessa estrutura burocrática, mas entender melhor a lógica interna da organização para desvendarmos também a lógica de seu funcionamento geográfico (isto é, da divisão territorial do trabalho “interna” ao banco).

A atividade bancária exerce papel determinante no controle de inúmeras atividades econômicas no país. É importante frisar que a centralidade dessa atividade bancária se materializa de forma territorialmente concentrada. Assim, outras áreas do território

apresentam-se subordinadas às decisões do centro de controle. Sobre esse aspecto, Corrêa ([2004] 2015, p. 62) afirma que

Este controle se dá através de diversos mecanismos. Um deles consiste na captura, por meio dos depósitos, de uma massa de recursos monetários, oriundos da poupança. Outro advém dos diferentes tipos de empréstimos que os bancos realizam e os respectivos juros. Os investimentos diretos e a participação acionária em empresas constituem outros poderosos mecanismos através dos quais os bancos exercem um controle simultaneamente econômico e territorial. Finalmente, o desconto e a cobrança, vinculados às operações comerciais, bem como os serviços diversos que realizam, constituem outros mecanismos de controle sobre a criação, apropriação e circulação do valor em dado território.

Compartilhamos do raciocínio do autor no que se refere aos mecanismos que contribuem para esse controle das atividades econômicas no território. À esta lista, acrescentamos ainda, que os bancos públicos comerciais, em particular, por exercerem atividades junto a diversas políticas de governo nas três esferas federativas, ampliam a lista com novos mecanismos para captação de recursos através da relação direta com as administrações públicas por meio de contratos de gestão de recursos, como é caso da administração da Folha de Pagamento (FOPAG).

Os bancos comerciais têm encontrado maneiras, cada vez mais incisivas, para atuar nos diversos segmentos da economia nacional, sendo uma delas essa relação direta com o setor público. O Banco do Brasil, em particular, que possui uma atuação mais horizontal no território, tem contribuído para a ampliação da circulação de capitais e, mais do que isso, para a movimentação e captação de recursos de diversas partes do espaço nacional (não só nas áreas mais dinâmicas).

Dito isso, podemos levar em consideração que um banco possui um centro de controle de sua atuação e é lá que são tomadas as decisões cruciais para sua organização territorial. Quanto a isso, Corrêa ([2004] 2015, p. 63) assevera que “[...] o centro de decisão, local da sede social de uma instituição bancária, exerce um papel de foco da gestão do território.” No caso do Banco do Brasil, as decisões administrativas e de

cunho econômico são tomadas em Brasília (DF), centro de gestão da atividade bancária, onde estão localizados os edifícios que compõem essa organização administrativa do BB para a qual a Figura 4 mostra o edifício que abriga as diretorias, com destaque para a Diretoria de Governo.

Figura 4 - Principal sede administrativa do Banco do Brasil

Fonte: Banco do Brasil - Relatório Anual 2016.

Brasília, além de centro administrativo dos três poderes (executivo, legislativo e judiciário) do Estado brasileiro, concentra as sedes de importantes agentes que atuam direta e indiretamente junto ao Sistema Financeiro Nacional, a exemplo do Banco Central do Brasil, da Caixa Econômica Federal, do Banco Regional de Brasília, do Banco Cooperativo do Brasil (Bancoob) e da Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos.

A Figura 5 mostra como o BB se estrutura administrativamente, reforçando a interpretação *híbrida* que vimos tratando sobre a atuação da instituição. Em outras palavras, na análise da geografia da atuação do BB, é importante atentarmos para a própria divisão do trabalho interna ao banco para entendermos a divisão territorial das ações realizadas pelo mesmo.

Figura 5 - Estrutura administrativa interna da sede do Banco do Brasil (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Estrutura Interna - Posição referente a 30 de junho de 2017.
Elaboração própria.

A estrutura organizacional também nos revela a realização da atividade bancária a partir de uma complexa hierarquia organizada por tipo de setor de atuação financeira. A esse respeito destacamos a função das diretorias e das unidades³⁸ – repartições de política estratégica – que compõem a chamada *diretoria executiva* junto ao conselho diretor (presidência e vice-presidências) que lidam diretamente com a administração do Banco do Brasil.

O Banco do Brasil é uma das maiores instituições bancárias de atuação comercial no país. Esta atuação se estabelece a partir de diferentes setores da economia, mas designados conforme a área de atuação comercial do banco por meio de instrumentos e atividades financeiros que seguem protocolos baseados, em sua maioria, nos interesses corporativos e na competitividade da atividade bancária no país.

Antonio Peva Sousa, em sua tese publicada em 2011, nos explica como o Banco do Brasil está entre as maiores organizações empresariais do país, sendo também a principal instituição financeira atuante no território. Do ponto de vista do segmento de mercado e da estratégia de negócios do banco, o autor explica que

O modelo de segmentação do BB compreende os mercados de Varejo, Atacado e de Governo. Em termos gerais, o Atacado responde pela gestão de negócios com o mercado pessoa jurídica (médias e grandes empresas); o Varejo responde pela gestão de negócios com os mercados pessoa física e pessoa jurídica (micro e pequenas empresas); e o pilar Governo responde pela gestão de negócios com o mercado setor público, nas esferas federal, estadual e municipal, considerados os três poderes (SOUSA, 2011, p. 23).

³⁸ Tanto as diretorias como as unidades estratégicas são segmentos administrativos que funcionam como mecanismos de execução da atividade bancária no país e no mundo. Entretanto, é importante salientar que enquanto as diretorias possuem atribuições diretamente ligadas ao cumprimento das deliberações da Assembleia Geral de Acionistas, do Conselho de Administração e das decisões suas e do Conselho Diretor, as Unidades Estratégicas participam das deliberações dos Comitês Estratégicos e trabalham em conjunto na gestão dos processos políticos da instituição e do apoio aos negócios do banco. (RELATÓRIO ANUAL DO BANCO DO BRASIL, 2016).

Se considerarmos essa atuação híbrida do BB no território nacional compreenderemos que cada segmento destacado por este autor está também relacionado aos níveis de realização das atividades do banco, assim como sua distribuição espacial. Na Figura 6, podemos observar os diferentes níveis organizacionais bem delineados da instituição, estrutura essa que corresponde a interesses diversos e contraditórios. Ademais, essa organização estrutural revela, no plano estratégico, quais setores de mercado são mais relevantes do ponto de vista da dinâmica de capital e do relacionamento com a população brasileira de forma massificada – o varejo e o governo.

Destacamos os dois, em especial o último, por se tratar de dois “caminhos” que levam o Banco à maior quantidade possível de “usuários” de produtos e serviços financeiros. Os outros dois setores – *atacado* e *outros* – são bem mais direcionados e visam um público mais específico, mas distintos do ponto de vista da quantidade de capitais gerada da relação entre o BB e esses segmentos. No caso do segmento de *atacado*, trata-se de da área de atuação do banco junto a outras grandes empresas privadas, e que, portanto, são formadas a partir de uma lógica estritamente corporativa, com grandes montantes de capitais envolvidos.

Já no segmento *outros*, podemos verificar a preponderância da efetivação da carteira de crédito destinado ao agronegócio³⁹ e a efetivação de circuitos cooperativos entre o BB e outras instituições que lidam diretamente com crédito rural e urbano, destinado a pessoas jurídicas, em especial. Aliás, essa não é uma característica intrínseca somente ao BB, mas de inúmeras instituições financeiras atuantes no Brasil, porém o que vale ressaltar é a peculiaridade da relação intensa entre o BB e o setor público nas suas três esferas federativas (União, Distrito Federal, Estados e Municípios) e nos três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário).

³⁹ Salientamos que o termo “agronegócio” na concepção da administração do Banco do Brasil é entendido como toda e qualquer atividade ligada tanto à produção agrícola, extrativa, mineral e empresarial independente do meio onde se desenvolve a atividade. O que diferencia a atuação da instituição, em casos específicos, é a margem de capitais que são financiados por atividade, considerando a finalidade do custeio e a margem de lucro que é concebida na produção.

Figura 6 - Estrutura da atuação do Banco do Brasil por segmento de mercado (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Produtos e serviços. Sousa (2011).
Elaboração própria

A projeção geográfica tomada a partir da atuação do BB e sua rede de fixos no país é um dado constitutivo não somente de sua expressão organizacional, mas também de sua relação direta com o setor público, cabendo-nos fazer uma análise de como esse fenômeno se realiza.

Ainda que São Paulo tenha se consolidado como o principal *centro de gestão do território* no país, em se tratando das variáveis financeiras, outros centros possuem sedes de bancos (referimo-nos aos Mapas 4, 5 e 6) – sobretudo Brasília, com as sedes do BB e da CEF – enquanto outros de fato possuem “apenas” a rede de operacionalização da atividade, os fixos geográficos tradicionais.

Ademais, é imperativo entender também que a organização por segmento de mercado do BB reflete ainda sua estrutura institucional e territorial, permitindo assim, fazermos uma análise de sua atuação no país e as peculiaridades que perpassam à relação do banco com o território e a sociedade brasileira. Para entender a relação entre a decisão e a realização das atividades bancárias a partir da atuação do BB no país é necessário observar como a instituição se organiza hierárquica e territorialmente. A Figura 7 mostra os três níveis de organização do Banco do Brasil.

Figura 7 - Organização da atuação territorial do Banco do Brasil por nível (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Análise de desempenho, junho de 2017.
Elaboração própria.

Essa estrutura serve para entender a dimensão da atuação do BB no mundo e, especialmente, no território brasileiro, que tem apresentado nas últimas duas décadas uma presença cada vez mais densa da topologia bancária com o advento de novos fixos geográficos, além de fixos tradicionais reorganizados conforme as possibilidades oferecidas por cada lugar, a exemplo das agências especializadas do Banco do Brasil.

2.1.2 - A topologia do Banco do Brasil: mapas de localização e nova estratégia geoeconômica da organização

Como havíamos tratado no primeiro capítulo, a composição da topologia bancária brasileira é formada por uma diversificada rede de fixos geográficos que se complementam com os canais eletrônicos de prestação de serviços (que incluem, por sua vez, sistemas técnicos que permitem o acesso remoto a estes serviços). Alguns bancos apresentam uma lógica de atuação bem mais verticalizada que outros, se considerarmos sua participação física no território nacional, enquanto outra parcela se caracteriza por se distribuir fisicamente de forma mais horizontalizada.

As instituições financeiras que mais se aproximam desse segundo fenômeno são as dos segmentos Múltiplo, Comercial e a Caixa Econômica⁴⁰. São agentes que participam da economia com uma gama maior de produtos e serviços e, no caso daqueles ligados ao setor público, se pulverizam pelo território pelo fato de atuarem também como agentes de canalização e captação de recursos públicos.

Dentre esses agentes financeiros podemos destacar o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal (nacionais de controle público), o Banco Bradesco e o Banco Itaú (nacionais de controle privado) e o Banco Santander (de controle estrangeiro). São instituições que possuem, atualmente as maiores redes de fixos geográficos do SFN (principalmente agências e correspondentes bancários, como vimos). Entretanto, o BB tem aumentado cada vez mais sua participação na economia do país e tem se estabelecido entre as instituições com maiores receitas do país.

⁴⁰ Segundo o Novíssimo Dicionário de Economia (1999), Caixa Econômica é o "Estabelecimento bancário oficial, do tipo autárquico, sem fins lucrativos, criado com a finalidade de captar e administrar as pequenas poupanças populares. No Brasil, os governos federal e estaduais mantêm Caixas Econômicas. Após a criação do Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo, vinculado ao BNH, a função de captar poupanças populares passou a ser exercida também pelas instituições privadas filiadas a esse sistema."

Considerando a composição, estrutura e organização do Banco do Brasil podemos agora tratar da topologia do Banco que sempre esteve entre as redes bancárias com atuação física expressiva, baseada em diversas tipologias (fixos geográficos). A instituição está entre as poucas empresas que, fisicamente, estão presentes em quase a totalidade dos municípios brasileiros (98,7%).

A rede de atendimento do BB pode ser definida a partir da presença tanto de fixos geográficos bancários – tradicionais e contemporâneos – como também de canais eletrônicos de prestação de serviços.

No que se refere à topologia física, além de uma rede própria de atuação no território nacional e no mundo, é necessário também destacar a expressiva quantidade de convênios realizados entre o banco e outras empresas no sentido de ampliar a cobertura territorial de sua presença nos lugares.

A esse respeito podemos ressaltar desde as subsidiárias⁴¹ controladas – em parte ou totalmente – pelo BB em alguns países até a CEF, a ECT e a Tecban, que operam junto com o BB na realização de inúmeros serviços financeiros por meio de seus canais eletrônicos. Essa rede física pode ser classificada conforme a Figura 8.

⁴¹ Subsidiária é a “Empresa comercial cujo controle pertence a outra empresa (a holding). Apesar de o controle efetivo de uma empresa poder ser exercido mesmo detendo-se menos de 50% de suas ações, fala-se em subsidiária somente quando a holding é proprietária da maioria absoluta das ações.” (NOVÍSSIMO DICIONÁRIO DE ECONOMIA, 1999).

Figura 8 - Topologia bancária por tipo de fixo geográfico do Banco do Brasil (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Relatório Anual 2016.
Elaboração própria.

Esta divisão do trabalho interna do banco é realizada, portanto, também através de diferentes tipos de fixos geográficos. A lógica da instituição revela também sua capilaridade por todo o território nacional incluindo tanto as áreas de densidade como também as áreas de rarefação.

Por outro lado, é possível observar que o BB possui ainda uma presença significativa no exterior, com o objetivo de realizar negócios para empresas e indivíduos brasileiros que atuam nos mercados internacionais. No caso do Banco do Brasil é necessário destacar que há uma atuação considerável por meio de diversas atividades financeiras: seja junto a outras empresas, a pessoas físicas ou até mesmo envolvendo o setor público brasileiro.

Segundo o Relatório de Análise e Desempenho de junho 2017, a rede externa de atuação do banco se difunde com um total de 34 fixos geográficos distribuídos em 23 países, que podem ser observados no Mapa 10.

Paralelamente a essa estrutura, o Banco do Brasil mantém convênio de prestação de serviço com inúmeras instituições financeiras no exterior. O número total de agentes que atuam como prestadores de serviços do BB chega a 880 bancos difundidos por 105 países. Ou seja, para além de um banco público, evidenciamos a racionalidade de uma instituição que possui um caráter corporativo e competitivo.

Dentre algumas atividades, podemos destacar as que compõem a estrutura de ativos processados fora do país, como: Aplicações Interfinanceiras de Liquidez; Títulos e Valores Mobiliários (Títulos Disponíveis para Negociação, Títulos Disponíveis para Venda e Títulos Mantidos até o Vencimento); Operações de Crédito (Setor Público e Setor Privado) e outros ligados a pessoas físicas, além de ativos operados em torno Grupo BB que possui quase 50% da participação dessas atividades.

Mapa 10 - Mundo: difusão da topologia do Banco do Brasil (2017)

É possível observar a geografia da atuação do BB no mundo e quais seus principais nichos de negócios de grande envergadura. As áreas de maior concentração dessa presença física do BB estão no continente americano (com destaque para os Estados Unidos e a Argentina), na Europa e também no Japão, como nicho importante de atuação por meio de agência e subagências (subordinadas as agências).

Há também uma pulverização de escritórios de representação que permitem a participação da instituição por meio de relacionamentos com empresas nacionais e estrangeiras. Por outro lado, é importante mostrar que há, cada vez mais, uma espécie de “cooperação” com instituições de outros países para essa efetivação das atividades do BB a nível internacional. As subsidiárias se destacam nesse ramo por representarem essa parcela de execução do comando do BB em diversos lugares do mundo.

Aliás, não podemos esquecer que o controle efetivado pelo BB sobre outras instituições financeiras é um elemento relevante na realização dessa geografia de atuação em diversos setores das finanças globais. Nesse sentido, o Quadro 5 descreve, numa primeira parte, os lugares onde estão instalados cada fixo geográfico do banco. Na segunda parte, o mesmo quadro mostra as instituições que são controladas, total ou parcialmente, mas que atuam como importantes meios na realização da atividade financeira do Banco do Brasil.

Se considerarmos os passivos consolidados pelo banco no exterior, a captação de depósitos (à vista, a prazo e interfinanceiros) vemos que se tratam de algumas das principais atividades do banco junto a outras operações financeiras. Em suma, essa atuação do BB no exterior acumulou um patrimônio líquido de R\$ 11,9 milhões em junho de 2017, mais que o total desse mesmo período em 2016 (R\$ 9,9 milhões). Desse total, destaca-se também que o Banco do Brasil é controlador de mais de 90% de todo o patrimônio consolidado no exterior, ficando o restante para as participações coligadas ao banco.

Quadro 5 - Mundo: cidades com presença do Banco do Brasil por meio de fixos geográficos da própria rede (2017)

Rede de atuação própria					
Agências		Subagências		Escritórios de Representação	
Cidade	País	Cidade	País	Cidade	País
Assunção	Paraguai	Hamamatsu	Japão	Caracas	Venezuela
Buenos Aires	Argentina	Nagoia	Japão	Cidade do México	México
Frankfurt	Alemanha	Santa Cruz de la Sierra	Bolívia	Dubai	Emirados Árabes Unidos
George Town	Ilhas Cayman			Lima	Peru
La Paz	Bolívia			Luanda	Angola
Londres	Inglaterra			Montevideu	Uruguai
Miami	Estados Unidos			Cidade do Panamá	Panamá
Nova Iorque	Estados Unidos				
Santiago	Chile				
Tóquio	Japão				
Xangai	China				
Instituições controladas (total ou parcialmente)					
Tipologia	Descrição		Cidade	País	
Subsidiárias e Sucursais	Banco do Brasil Americas		Miami	Estados Unidos	
	Banco Patagonia		Buenos Aires	Argentina	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Viena	Áustria	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Madri	Espanha	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Paris	França	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Milão	Itália	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Lisboa	Portugal	
	Banco do Brasil Aktiengesellschaft		Porto	Portugal	
Unidades de Serviços Compartilhados	Banco do Brasil USA Servicing Center		Orlando	Estados Unidos	
	Banco do Brasil Europa Servicing Center		Lisboa	Portugal	
Securities	Banco do Brasil Securities LLC		Miami	Estados Unidos	
	Banco do Brasil Securities Ltd		Londres	Inglaterra	
	Banco do Brasil Securities Asia PTE		Singapura	Cingapura	

Fonte: Banco do Brasil - Análise de Desempenho 2º trimestre de 2017.
Elaboração própria.

Diante de tal estratégia de ação global, o lucro líquido da instituição no exterior resultou em cerca de R\$ 300 milhões em junho de 2017, um valor bem mais expressivo em relação ao mesmo período de 2016, que terminou em R\$ 42 milhões (Relatório de Análise de Desempenho, 2º trimestre de 2017). Entre as instituições coligadas ao BB (Quadro 5) o Banco Patagônia é o de maior destaque quanto ao fluxo de capitais por meio de operações, depósitos, ativos e captações junto a pessoas física e jurídica.

O Banco Patagônia atua em todo o território argentino e possui uma rede de 182 agências e 206 pontos de atendimento pulverizados por todo o país, além de contar com 1,1 milhão de clientes. É a principal subsidiária do BB no mundo. A instituição tem gerado uma atuação expressiva do BB na Argentina. No último semestre o banco gerou um lucro líquido R\$ 176,3 milhões.

No Brasil é possível perceber sua expressiva atuação por meio da participação que a instituição possui no mercado. Essa é uma variável importante quanto à sua posição como agente econômico, com base na participação em diversos segmentos, mas com o monopólio de alguns, que podem ser observados na Tabela 7.

Esses são, portanto, os pilares de atuação do BB no mercado brasileiro, com destaque para os depósitos que são parte importante da captação de recursos pelo banco e, além dos ativos, sua participação na carteira de crédito no país. Como já frisado anteriormente, o agronegócio é o maior segmento de atuação comercial do banco (concessão de crédito agrícola), que gera um volume grande de capitais injetados no território nacional ao mesmo tempo em que gera grande margem de renda para a instituição.

O produto financeiro cartão de crédito também segue como um dos conteúdos relevantes na participação da instituição. Quanto ao câmbio, o BB tem um nicho forte de atuação junto às empresas (nacionais e

internacionais), determinando certa influência direta na sua participação por meio desse segmento.

Tabela 7 - Brasil: percentual de participação do Banco do Brasil por segmento de mercado (2014-2017)

Segmento	2014	2015	2016	2017
Ativo Total	20,8	20,2	20,2	20,1
Depósito Total	24,9	23,4	22,2	21,5
Depósitos à Vista	30,2	20,6	25,8	25,1
Depósitos de Poupança	22,3	22,8	22,5	22,3
Depósitos Interfinanceiros	28,3	36,6	25,3	21,9
Depósitos a Prazo	24,8	23,1	20,6	19,7
Carteira de Crédito País	20,4	20,4	19,8	19,6
Pessoa Física				
Crédito Consignado	24,7	22,9	22,0	21,5
Financiamento de Veículos	12,1	13,9	13,4	11,6
Financiamento Imobiliário	6,6	7,4	7,9	7,9
Agronegócio	60,9	60,9	59,2	58,4
Gestão de Recursos de Terceiros	21,7	21,5	22,4	23,0
Cartões (Faturamento de Cartão de Crédito)	24,0	23,9	23,7	23,3
Câmbio				
ACC/ACE ¹	28,1	30,0	21,8	17,6
Câmbio Exportação	27,2	21,8	16,8	17,2
Câmbio Importação	24,1	17,0	15,5	12,5

Fonte: Banco do Brasil - Séries Históricas - Posição em março de 2017.

Elaboração própria.

¹ACC (Adiantamento sobre Contrato de Câmbio) e ACE (Adiantamento sobre Cambiais Entregues).

Por fim, destacamos dois grandes nichos de atuação do BB no país que tem sido influenciado tanto pela expansão da capilaridade do banco como também por sua participação nas políticas ligadas ao setor público no país: a) crédito consignado e b) gestão de recursos de terceiros; temas

importantes nessa discussão, mas que serão desenvolvidos melhor mais à frente.

Vimos no primeiro capítulo que há uma concentração bancária no território brasileiro que se alarga conforme a natureza de cada instituição. Alguns bancos se limitam aos grandes centros, ou mesmo aqueles que já demonstram algum potencial de riqueza para a captação dos bancos. Por outro lado, outras instituições participam do movimento de dispersão de seus fixos geográficos no território, a exemplo dos bancos múltiplos, comerciais e a CEF que contam com uma topologia diversificada e atuam com carteiras diversas no SFN.

O Banco do Brasil é uma das instituições com essas características. A instituição possui umas das maiores redes de cobertura bancária em todo o país no que tange tanto à quantidade de fixos geográficos quanto à difusão desses fixos pelo território.

Alguns autores já falaram sobre esse caráter diversificado da atuação do BB (VIDOTTO, 2002; CARVALHO e TEPASSÊ, 2010) ao destacarem tanto a relação da instituição com vários segmentos de mercado quanto a sua abrangência territorial – uma especificidade entre as instituições com grande volume de captações de depósitos.

Complementarmente a isso, Vidotto (2010) fala da estratégia de atuação dos bancos públicos que possuem majoritária participação na economia do país. O autor comenta ainda que somente o BB, a CEF e o BNDES são responsáveis por grande parte dos fluxos financeiros provenientes da carteira de crédito no país e que a “presença direta do setor público no mercado financeiro” (VIDOTTO, 2010, p. 76) tem contribuído para a intensificação da atuação desses agentes no território nacional.

O Banco do Brasil compõe a lista das redes bancárias com maior número de fixos geográficos, destaque para as agências bancárias⁴², fixo com uma complexidade maior do ponto de vista da atuação do banco nos lugares. É possível perceber esse fenômeno desde os anos 1990, com o crescente aumento do número de agências bancárias combinado à diminuição do número de bancos, processos impulsionados pelas reformas realizadas durante o Plano Real.

É possível perceber essa condição do BB como umas das maiores organizações do país ao considerarmos sua rede de fixos geográficos, sua base de clientes (pessoas física e jurídica) por modalidade de conta e a quantidade de pessoal direta e indiretamente atuante na instituição, como mostram as Tabelas 8 e 9 em dados temporais.

Tabela 8 - Banco do Brasil: evolução da topologia por meio dos fixos geográficos (2007-2017)

Ano	Agência	PAE	PAA	PAB	PAP	PAT	Correspondente
2001	3.164	7.135	418	1.595	21	-	3.389
2007	4.008	9.854	186	1.247	2	-	5.610
2008	4.342	10.042	187	1.389	4	-	11.520
2009	4.897	11.155	178	1.697	2	-	14.077
2010	5.078	11.193	179	1.659	2	-	21.363
2011	5.263	11.542	152	1.573	2	-	22.251
2012	5.362	11.794	163	1.581	2	-	37.297
2013	5.450	11.949	190	1.554	2	-	41.023
2014	5.524	11.735	196	1.501	2	-	32.285
2015	5.429	10.388	326	1.471	2	-	28.379
2016	5.440	9.480	328	1.366	2	9	23.951
2017	4.885	8.150	762	1.296	2	2	24.033

Fonte: Banco do Brasil - Séries históricas - Posição em junho de 2017.
Elaboração própria.

⁴² Para ver a lista de instituições financeiras com as maiores redes de agências bancárias vide Apêndice B.

Tabela 9 - Banco do Brasil: evolução do número de servidores, clientes e contas ativas (2007-2017)

Ano	Total de pessoas físicas			Total de contas (em milhares)		
	Estagiários	Funcionários	Clientes	Corrente PF	Corrente PJ	Poupança
2007	9.119	81.855	42.776	25.746	1.667	16.651
2008	7.966	88.972	48.022	28.494	1.884	18.459
2009	9.917	103.971	52.695	32.781	2.207	-
2010	9.853	109.026	54.366	33.758	2.176	23.601
2011	8.567	113.810	56.001	33.875	2.247	24.709
2012	7.629	114.182	58.551	35.049	2.369	36.042
2013	5.558	112.216	61.375	37.328	2.458	38.473
2014	5.303	111.628	62.184	35.655	2.430	39.390
2015	4.066	109.191	63.566	35.420	2.421	39.162
2016	2.328	100.622	64.798	34.902	2.405	39.255
2017	1.468	99.603	65.566	34.587	2.353	38.112

Fonte: Banco do Brasil - Séries históricas - Posição em junho de 2017.
Elaboração própria.

Cremos que as medidas tomadas desde a Reforma Bancária na década de 1960, junto às posteriores reestruturações administrativas têm influenciado diretamente nessa robusta atuação do BB no SFN. A Tabela 8 mostra que essa instituição seguiu um crescimento contínuo do número de agências no país, inclusive se destacando com a maior rede dentre as outras instituições financeiras.

A exceção se dá em julho de 2017, resultado da reforma Administrativa realizada no final de 2016 que impulsionou algumas mudanças que atingiram diretamente sua topologia tradicional. As medidas tomadas pela administração da instituição foram:

- Redimensionamento da estrutura organizacional: Agências - transformação de 379 em postos de atendimento e desativação de 402; **extinção de três unidades estratégicas, 31 superintendências regionais, sendo 3 de Governo e**

centralização de processos em órgãos regionais. Aumento do número de agências com atendimento digital.

- Lançamento do Plano Extraordinário de Aposentadoria Incentivada: oferecemos incentivo de desligamento aos funcionários em condições de se aposentar até o dia 31 de dezembro de 2016, de forma livre e autônoma. Aderiram ao Plano 9.409 funcionários.
- Ampliação do Plano de Funções de 2013 - Jornada de seis horas: ampliação do público-alvo para a jornada de seis horas. Inclusão de seis mil assessores da direção geral, superintendências e órgãos regionais no público potencial.
- Revisão de processos: identificamos oportunidades de simplificação de atividades diárias e redução do fluxo de atendimento não relacionado aos negócios, que pode ser realizado em canais de autoatendimento, contribuindo para ganhos em produtividade e favorecendo o foco em negócios.
- Novas práticas de gestão de despesas: revisão de despesas com serviços de terceiros, locação e condomínio, deslocamento, transporte de valores entre outras despesas. (ANÁLISE DE DESEMPENHO DO BB, 2016 - Grifo nosso).

Em decorrência disto, o Bradesco, instituição financeira privada, de origem nacional, tem se destacado fortemente nessa disputa por áreas de atuação que tradicionalmente o BB e a CEF estiveram mais diretamente relacionados, como por exemplo na administração de recursos do setor público.

Apesar dessa diminuição quantitativa de agências bancárias, o BB ainda possui uma atuação muito mais horizontalizada no país que as outras instituições. Fabio Contel (2006) argumenta que a análise das agências bancárias é fundamental para a compreensão do uso do território pelos bancos. O autor acrescenta ainda que é "através da rede de

agências que os bancos drenam os capitais presentes em cada lugar, e que permitem que a intermediação financeira se desenvolva.” (CONTEL, 2006, 220).⁴³

O Banco do Brasil possui uma rede de agências concentrada nos pontos mais luminosos do território, como também instaladas em lugares com menor dinamismo econômico. Alguns municípios com menos de 20.000 habitantes já possuem agência bancária de instituições financeiras comerciais importantes como a CEF e o Bradesco, mas principalmente do BB.

Sua rede de atuação física pode ser observada conforme a difusão no território brasileiro por unidade da federação tanto de fixos geográficos tradicionais (Agência, PAE e PA) como também dos fixos mais contemporâneos (principalmente os correspondentes bancários), conforme os mapas a seguir.

⁴³ Analisando a atuação de bancos oficiais após a Reforma Bancária de 1964, mostra ainda que “A manutenção de uma rede de bancos oficiais no território brasileiro era uma garantia de que as políticas públicas poderiam ser implementadas através da utilização de suas topologias e capacidades organizacionais instaladas”. (CONTEL, 2006, p. 128-129).

Mapa 11 - Banco do Brasil: distribuição das agências por unidade da federação (2017)

Anteriormente falamos da geografia dos bancos estaduais e da presença que os bancos públicos federais exercem em alguns territórios da federação, além da difusão horizontal de sua topologia tradicional. Esse fenômeno é uma especificidade da natureza desses bancos, especialmente por causa de sua relação direta com o setor público.

O Banco do Brasil é, no entanto, a instituição que melhor tem se estabelecido com uma topologia tradicional em diversos pontos do território: desde áreas com concentração maior de riqueza até áreas com uma rarefação técnica expressiva. Do total de agências nas unidades da federação, o BB constitui-se na instituição que mais possui agências bancárias, com exceção dos estados do Espírito Santo, Rio Grande do Sul, Distrito Federal e Sergipe (estados que possuem seus respectivos bancos públicos com uma rede de agências já consolidadas). No Pará, o BB é a instituição com maior número de agências, apesar da existência do Banpará.

Sua atuação tem se difundido por todas as regiões do país através de diversos fixos geográficos. No caso das agências bancárias, pode-se observar que com 30% ou mais do número total por estado, o banco mantém essa expressão em 13 estados, sendo que constitui presença em grande parte nas regiões Nordeste e Norte. Destaque para os estados do Rio Grande do Norte, Piauí, Paraíba, Maranhão, Ceará e Alagoas onde o Banco do Brasil possui, respectivamente, 35,6%, 37,3%, 35,5%, 33%, 30% e 30% do número de agências em cada um destes estados. Percentuais semelhantes ocorrem em relação à presença do Banco nos estados de Roraima, Acre, Amapá, Tocantins e Rondônia com 39%, 38%, 32,6%, 34,5% e 31,5% das agências em cada um deles, respectivamente.

Nas outras grandes regiões do país, o BB mantém uma porcentagem semelhante de agências, como mostra os dados para o caso dos estados de Mato Grosso (32%) e Santa Catarina (30,9%). Ademais, outros estados possuem acima de 20% do total de agências no estado, com

destaque para Mato Grosso do Sul (28%), Bahia (27%) e Pernambuco (28%).

Em relação às regiões Centro-Oeste, Sudeste e Sul o número de agências desta instituição varia bastante devido à concentração de instituições privadas, mas não deixa de ser expressivo no que diz respeito ao total em cada estado, com exceção de alguns estados que já possuem bancos com uma topologia bem consolidada como é o caso do Itaú no Rio de Janeiro, do Banestes (Banco do Estado do Espírito Santo) no Espírito Santos e do Banrisul (Banco do Estado do Rio Grande do Sul) no Rio Grande do Sul (caso parecido com o Bradesco no Amazonas).

Diferentemente da geografia das agências, o BB possui uma rede mais “limitada” de Postos de Atendimento (Mapa 12) atuando no país, mas com uma difusão bem interessante por estado. Aliás, de todos os PAs usados pelo BB, o Posto Avançado de Atendimento (PAA) possui uma maior importância no sentido de atividades financeiras em lugares com baixo número de habitantes possível, sendo que há municípios com cerca de 10.000 habitantes que possuem um PAA.

No caso dos Postos de Atendimento Bancário (PABs), há uma maior quantidade em virtude do atendimento ao setor público no país, em especial, ao setor público municipal. Essa é uma expressão da rede do BB. Nos outros casos – Posto de Arrecadação e Pagamento (PAP) e Posto de Atendimento Transitório (PAT) – são fixos com atuação muito mais restrita e não possuem uma difusão considerável como os outros postos.

Mapa 12 - Banco do Brasil: distribuição dos postos avançados de atendimento por unidade da federação (2017)

Mapa 13 - Banco do Brasil: distribuição dos postos de atendimento eletrônico por unidade da federação (2017)

Por outro lado, há uma maior expressão do número de Postos de Atendimento Eletrônico (Mapa 13) do Banco do Brasil por estado; este aumento, possivelmente, se dá pela instalação de maior número de pontos de atendimento automático e a versatilidade que os Terminais de Autoatendimento imprimem no relacionamento do banco com a sociedade.

A distribuição dos PAEs acompanha a própria distribuição das agências e PAs, pois se trata de fixos que estão diretamente ligados ao atendimento bancário da instituição. Mas não podemos confundir o número de agências e postos com a quantidade de PAEs por unidade da federação. Os PAs são fixos que podem ou não apresentar atendimento eletrônico (Terminais de Autoatendimento), especialmente em lugares que não apresentam condições de segurança para o banco.

Por outro lado, é possível entender essa presença física do BB pelo território brasileiro por que também está entre as instituições que mais se utilizam de outro tipo de fixo, o correspondente. O BB possui uma rede de correspondentes bancários diversificada e com uma topologia distribuída por todas as regiões brasileiras.

Dentre os correspondentes que prestam serviço para o BB estão a rede terceirizada de empresas diversas, a exemplo de estabelecimentos comerciais, farmácias, postos de combustíveis e os correspondentes ligados à venda de crédito consignado, denominados de agentes de crédito – ou “pastinhas” (MEDEIROS, 2013). Para além desses há também a rede de lotéricas que faz parte da associação com a CEF e, finalmente, o Banco Postal, ligado à ECT que se tornou a principal rede de correspondentes do BB no país (como já mencionado).

É uma rede de atuação que complementa essa presença densa do BB por todo o território nacional, considerando algumas características que remetem às desigualdades territoriais em torno da concentração e dispersão dos correspondentes do BB, como mostra o Mapa 14.

Mapa 14 - Banco do Brasil: distribuição dos correspondentes bancários por unidade da federação (2017)

O Mapa 14 nos adverte sobre a relevância de cada fixo geográfico ou canal eletrônico criado pelo sistema bancário para a realização da atividade no país. Como já mencionado, a dinâmica econômica, social e territorial do Brasil contribui para essa difusão diversificada da rede física de atuação bancária. O correspondente é um dos meios pelos quais o BB tem ampliado sua presença em quase a totalidade dos municípios brasileiros.

Segundo o Banco do Brasil, atualmente existem 16.507 correspondentes bancários da instituição distribuídos pelo território, dentre os quais 7.350 estão instalados nesta rede de estabelecimentos comerciais mais “geral”, atuando complementarmente a um total de 3.021 lotéricas em todo o território nacional. Essa rede funciona mais para a realização de transações bancárias básicas como saques, depósitos, pagamentos, entre outros serviços. Por fim, some-se a estas a rede de correspondentes Banco Postal que possui um total de 6.136 unidades em todo o país.

Destacamos no Mapa 14 a presença maciça de correspondentes bancários nas áreas com maiores densidades populacionais do território. Diferentemente da lógica de instalação dos fixos bancários tradicionais, esse fixo geográfico se apresenta em termos superiores quantitativamente pelo fato de prestar serviços financeiros mais simples e de maior frequência de uso pela sociedade, além do custo mínimo que representa para o banco. E, assim como a CEF e o Bradesco, o BB está entre as maiores instituições que apresentaram nos últimos anos interesse por essa forma dispersa e terceirizada de atuar no território.

Por outro lado, é importante salientar que de forma expressiva, o BB tem buscado reorganizar sua atuação por meio da especialização de sua topologia. Atualmente o banco conta com uma carteira de 2,4 milhões de clientes empresariais dos segmentos Micro e Pequenas Empresas (MPE), Empresa, *Empresarial Middle*, *Empresarial Upper Middle*, *Corporate* e *Large Corporate*.

Para isso, no segmento das Micro e Pequenas Empresas (MPEs) o BB soma em sua topologia 93 *Agências Empresa* que já gerenciam as contas de cerca de 130 mil clientes. Por conseguinte, somam-se às essas agências 32 escritórios de negócios especializados em MPEs, sendo que essa tipologia já conta com 86 mil clientes. Da mesma forma, é relevante destacar a atuação das agências especializadas no agronegócio. Essa tipologia já conta com 10,6 mil clientes atendidos por meio de 13 agências voltadas para o crédito rural, especialistas em investimentos e consultoria de engenheiros agrônomos (ANÁLISE DE DESEMPENHO DO BANCO DO BRASIL, Jun./2017).

Podemos acrescentar ainda as tipologias de atendimento especializado para clientes dos segmentos *Private* e *Estilo* por meio de agências, pontos de atendimento e escritórios. No primeiro caso são 7 escritórios e 68 pontos de atendimento no país e 1 no exterior. Quanto à modalidade *Estilo* já somam-se 250 agências e 42 escritórios distribuídos no território brasileiro.

Um ponto importante dessa nova fase de atuação do BB pode ser compreendido por meio de novas formas de expansão dos serviços financeiros. Sousa (2008) fala sobre a relação da atividade do Banco do Brasil com a expansão da internet no país e a influência desta na difusão dos serviços do BB, a partir do uso cada vez mais expressivo dessa “rede da rede”.

O Banco do Brasil possui a maior rede de Caixas Eletrônicos (ATMs) do país. Um aspecto importante deste canal é que além de a instituição contar com a presença de 37.712 ATMs no país, há também a rede compartilhada de serviços financeiros por meio de ATMs ligados aos convênios com outros bancos – com um total de 3.127 ATMs – assim como a rede do Banco 24h – com 20.340 Caixas Eletrônicos –, totalizando 61.179 em todo o território nacional. O Quadro 6 mostra a proporção do uso dos ATMs pela sociedade em relação ao uso de Caixas de Atendimento em agências e PAs.

Quadro 6 - Banco do Brasil: transações realizadas por pessoas físicas em caixa eletrônico e caixa de atendimento (2014-2017)

Tipo de serviço	Caixas Eletrônicos				Caixas de Atendimento (Agência/PA)			
	2014	2015	2016	2017	2014	2015	2016	2017
Consultas (%)	99,0	98,9	98,9	98,8	1,0	1,1	1,1	1,2
Saques (%)	96,2	96,6	96,7	96,9	3,8	3,4	3,3	3,1
Depósitos (%)	75,2	75,6	76	80,6	24,8	24,4	24	19,4
Pagamentos (%)	66,8	68,8	73,8	78,5	34,2	31,2	25,2	21,5

Fonte: Banco do Brasil - Análise de Desempenho, 2º trimestre de 2017.
Elaboração própria.

O uso do ATM é bem mais expressivo que de atendimento (tradicional) em Caixas de Atendimento pessoal em Agências e PAs. Por conseguinte, o Gráfico 9 mostra essa tendência desde alguns anos do processo de informatização dos bancos e sua atuação cada vez mais automatizada frente à população.

Paralelamente a essa rede, o uso de canais de acesso remoto também tem sido uma experiência cada vez mais frequente no relacionamento da instituição com a sociedade. Um dado dessa questão é o aumento de transações financeiras por meio digital. Para a instituição, os canais digitais foram responsáveis por 96,9% do total das transações realizadas em junho de 2017.

Dentre os principais canais estão os canais *internet banking* e *mobile banking*, responsáveis pela maior parte das transações financeiras e que tem chamado a atenção das instituições financeiras para essa nova metodologia de atuação bancária no país nos últimos anos (Gráfico 9).

Gráfico 9 - Banco do Brasil: percentual de transações realizadas por pessoas físicas em canais eletrônicos (2014-2017)

Fonte: Banco do Brasil - Análise de Desempenho, 2º trimestre de 2017.
Elaboração própria.

Esses canais têm permitido uma velocidade maior na operacionalização das transações financeiras do banco além de estabelecer uma nova forma de relacionamento do banco com o território e com a sociedade. Nesse mesmo período o número de usuários desses canais teve um aumento significativo: a) na *internet banking* subiu de 4,2 milhões em 2014 para 12,2 milhões em junho de 2017; b) já no caso do *mobile banking* esse crescimento foi de 15,9 milhões para no mesmo período.

As transações realizadas por mobile e internet representaram 48,8% e 22,8% do total do atendimento em canais automatizados, respectivamente, sendo que os números mostram que há cerca de 12 milhões de clientes que usam os serviços do banco, aproximadamente 19,4% do total.

Números com estes índices de crescimento têm também caracterizado as transações financeiras realizadas por usuários tipo “pessoa física”. De um total de 1.116,8 milhões de transações por meio desses canais no Banco do Brasil em junho de 2014, a *internet banking* foi responsável por 603,8 milhões e *mobile banking* por 513 milhões, dados significativos dessa atuação. Entretanto, o *mobile banking*, com 3.143,7 milhões de transações em junho de 2017, ultrapassou o canal *internet banking* que caiu para 338,5 milhões de transações nesse mesmo período.

Esses canais também são uma estratégia de um atendimento bancário especializado e que compõe a lista de clientes de alta renda do BB. Ao final desse primeiro semestre 2017, 50% dos clientes da modalidade *Private* realizaram transações por meio do *mobile banking* e 66% a *internet banking*. Paralelamente a essa topologia virtual o banco também criou três escritórios na modalidade *Estilo*, 39 escritórios na modalidade *Exclusivo* (com 643 mil clientes) todos à base do atendimento digital.

Um exemplo dessa atuação do BB por meio digital pode ser considerado a partir das possibilidades de comprar alguns produtos como financiar veículos e contratar antecipação do imposto de renda por meio de *smartphone*. Ademais, a contratação de crédito para aquisição de veículo via *mobile banking* já representa 31,3% do total nesse tipo de operação. Outra modalidade de atuação digital diz respeito à própria captação de recursos por meio de investimentos realizados através do *chat* ligado aos canais mobile e internet. Esse tipo de operação gerou para o banco R\$ 861,3 milhões no último semestre (ANÁLISE DE DESEMPENHO DO BANCO DO BRASIL, Jun./2017).

Essa mudança no padrão de prestação de serviços do Banco se deve primeiro à necessidade de informatização dos mesmos – uma forma de gerar menos custos operacionais – e, segundo, tanto pela rapidez como são processadas as transações e a substituição do modelo de atuação física por um modelo de atuação informatizada.

Para isso, além dos investimentos em propagandas que ajudam a criar uma *psicosfera* – esse “reino das ideias, crenças, paixões e lugar da produção de um sentido” (SANTOS, [1996] 2002, p. 256)⁴⁴ – do uso cada vez mais corrente dos canais eletrônicos, a instituição investiu no período de 2011 até junho de 2017 R\$ 19,6 bilhões em automação e novos sistemas técnicos, visando duas finalidades principais: 1. Aumentar a velocidade de operacionalização dos serviços; 2. Ampliar sua capacidade de armazenamento de dados, que de 36 mil *terabytes* em 2012 para 133.028 *terabytes* em 2017.

É importante destacar que tais dados não significam uma atuação homogênea do banco no país por meio desses canais, pois, é preciso considerar as densidades e rarefações do território brasileiro no que concerne à distribuição e o acesso à rede de internet⁴⁵. Porém, a intensidade de circulação de informações e a capacidade de armazenamento de dados e acesso à internet mais veloz estão concentradas na Região Sudeste e no Distrito Federal (ALMEIDA, 2013). Este fator reforça nossa abordagem quanto aos níveis de organização e a divisão territorial da atuação do Banco do Brasil apresentados anteriormente.

⁴⁴ Milton Santos nos esclarece que a *psicosfera* é redutível à *tecnosfera* (anteriormente mencionada) e vice-versa. Em outras palavras, “*Tecnosfera e psicosfera são os dois pilares com os quais o meio técnico-científico introduz a racionalidade, a irracionalidade e a contra-racionalidade, no próprio conteúdo do território.*” (SANTOS, [1996] 2002, p. 256).

⁴⁵ Esse tema foi trabalhado por Marina Castro de Almeida (2013) a partir da análise da atuação das empresas de *Contact Center* e a distribuição da internet no Brasil. A autora considera esta relação como um caminho para problematizar as desigualdades socioespaciais do território brasileiro.

2.2 - A relevância da economia do setor público na atividade bancária

A ação dos bancos e a conformação de sua topologia dependem, por um lado, da demanda gerada nas áreas do território, assim como da estratégia geoeconômica das instituições (isto é, da decisão dos bancos sobre onde instalarão sua rede de agências e canais eletrônicos). Também dependem, como procuraremos demonstrar, das relações estabelecidas com atividades do setor público, de forma que estas se apresentam como relevantes para a criação de alguns mecanismos importantes, relativos à busca por recursos do território e da sociedade por parte das instituições financeiras. E, ao se instalarem, os bancos passam tanto a controlar parte das atividades econômicas como a gerar *economias externas*⁴⁶ (MARSHALL, [1890] 1996) nestes lugares em que se instalam, isto é, diminuem os custos de capital para os agentes econômicos instalados nestes lugares.

Nesse sentido, apresentamos aqui uma análise sobre esta relação dos bancos com a economia do setor público, lembrando que os bancos comerciais são em grande parte um poderoso mecanismo de drenagem e canalização de recursos por meio da atuação de agentes financeiros que, através dos fluxos do dinheiro público, realizam também a venda de seus produtos e serviços, além de ampliar a reprodução de diversas formas de consumo.

Para entendermos esta relação dos bancos com a economia do setor público, faz-se necessária uma aproximação com as características mais empíricas deste processo. Para efeito do entendimento específico da topologia bancária, identificamos que uma das principais formas de

⁴⁶ O economista clássico, Alfred Marshall, em suas análises sobre a organização da indústria, no volume I dos *Princípios de Economia: tratado introdutório*, asseverara que "Podemos dividir as economias derivadas de um aumento da escala de produção de qualquer espécie de bens em duas classes: primeira, as dependentes do desenvolvimento geral da indústria; e segunda, as dependentes dos recursos das empresas que a ela se dedicam individualmente, das suas organizações e eficiência de suas administrações. Podemos chamar as primeiras de *economias externas*, e as últimas de *economias internas*." (MARSHALL, [1890] 1982, p. 229).

relação dos bancos com os governos e autarquias públicas é a apropriação da Folha de Pagamento (FOPAG), um elemento essencial para a captação de informações financeiras e a instauração da atividade bancária nos lugares.

2.2.1 - A economia do setor público como variável na análise geográfica

A economia do setor público é a área do conhecimento que analisa desde os recursos disponíveis (sejam eles tributários, fiscais ou financeiros) até as formas das políticas públicas executadas por um Estado ou governo (COSTA, 2008). Entender esta economia é condição central para desvendar os mecanismos da atuação dos agentes – públicos e privados – no território brasileiro. O poder público, por meio de suas decisões, pode influenciar direta ou indiretamente na criação de ações horizontais como também essas ações podem ser de determinações verticais, fomentando assim, a inserção de solidariedades organizacionais ou mesmo reafirmando a solidariedades orgânicas nesses lugares.⁴⁷

O campo de estudos sobre a economia do setor público é bem amplo, contendo diversas abordagens sobre o papel do Estado na economia. Este ramo da economia se interessa especialmente por entender como os governos se posicionam em relação às decisões que envolvem interesses de natureza diversa. Um dos principais temas envolvidos, portanto, é o das políticas públicas e das diferentes formas de alocação de recursos (e distribuição de renda) que elas proporcionam. Por outro lado, as decisões mais ligadas ao campo jurídico-institucional (isto é, aquele que altera as normas que regulam a economia) é também uma

⁴⁷ Segundo Milton Santos as solidariedades organizacionais e as solidariedades orgânicas são regidas por duas ordens contraditórias: a ordem global e a ordem local. "No primeiro caso, a solidariedade é produto da organização. No segundo caso, é a organização que é produto da solidariedade. A ordem global e a ordem local constituem duas situações geneticamente opostas, ainda que em cada uma se verifiquem aspectos da outra. A razão universal é organizacional, a razão local é orgânica. No primeiro caso prima a *informação* que, aliás, é sinônimo de organização. No segundo caso, prima a *comunicação*." (SANTOS, 1996 [2002], p. 338-339).

especialização importante da chamada economia do setor público. Além das variáveis mencionadas, é cada vez mais consensual entre os economistas que a informação se constitui também num elemento central para se entender esta dinâmica. Na economia do setor público, poucos são os agentes que possuem informações relevantes para atuar no território e isso está diretamente relacionado à própria atuação dos governos e das empresas.

Em estudo recente sobre o tema, Carlos Eugênio da Costa (2008) mostrou uma das ideias envolvendo estratégias e decisões do Estado na economia ao mesmo tempo em que alertou como os agentes econômicos podem se beneficiar das ações governamentais. Para o autor, “os agentes têm informações privadas acerca de suas preferências por bens públicos, fazem uso dessa informação privada para 'pegar carona' nos programas de governo.” (COSTA, 2008, p. 13).

Paralelamente a esse privilégio com o qual as empresas podem se beneficiar, outra variável relevante em torno dessa discussão é a questão normativa do próprio setor público que se tornou uma mão “mais que oportuna” para a efetivação das ações corporativas, mesmo que seja por agentes públicos. Por aqui, pode-se elencar questões como a regulação dos serviços públicos, as definições legais sobre a quem cabe a execução de serviços que movimentam montantes consideráveis de capital, além de, em quais lugares, esses agentes poderiam atuar junto às decisões dos governos. Essas decisões, via de regra, envolvem complexos contratos entre os entes públicos e o setor privado, o que nos permite entendê-los como uma “questão normativa”.

Em uma economia mista⁴⁸, as decisões dos agentes dela participantes, incluindo as empresas públicas e privadas, podem

⁴⁸ Em termos gerais, uma economia mista pode ser entendida como um “Sistema econômico em que uma parte dos meios de produção pertence ao Estado e a outra, a empresários particulares. Existe em muitos países capitalista. Nessas condições, o Estado, além de orientar a economia, detém a propriedade de importantes empresas em setores considerados estratégicos (bancos, indústrias de base, transporte, saúde e educação).” (NOVÍSSIMO DICIONÁRIO DE ECONOMIA, 1999)

influenciar diretamente nas decisões políticas do Estado. Essas decisões, por exemplo dos governos (federal, distrital, estaduais e municipais) também estão sob condição dos interesses do mercado. Quando esses interesses são decididos pela política das empresas o poder público acaba por reforçar a instauração das racionalidades hegemônicas em detrimento dos interesses da sociedade.

Para tanto, a retomada de alguns aspectos mais importantes da economia do setor público suscita uma discussão já explorada em outras disciplinas do conhecimento, que é a *teoria da firma bancária*⁴⁹. Há um conjunto de autores que vêm procurando identificar a lógica de localização dos agentes financeiros no espaço geográfico, e que mostram que, em grande parte, os agentes são impulsionados por decisões dos governos ou mesmo por políticas que também possuem sua parcela de contribuição no que diz respeito à localização e formas de atuação de empresas de qualquer ramo. Logo, se considerarmos as diferenciações territoriais, qualquer modelo ou teoria que não leve em conta a influência do estado, assim como as particularidades existentes no território, jamais responderá à realidade como ela é, como os processos se realizam no espaço.

No sistema capitalista, o Estado, com suas decisões, age como um amenizador das falhas que o mercado impõe ou constrói. As políticas criadas pelo poder público podem ser um dispositivo de melhoria e bem-estar de uma sociedade como também pode acarretar em decisões

⁴⁹ Nos referimos aqui ao pensamento elaborado por Sicsú e Crocco (2006) que buscam entender como a firma bancária se localiza e quais os fatores que sustentam a instalação de uma agência bancária no território, dentre os quais foram considerados o fator populacional, o fator renda e o fator distribuição da renda. Se considerarmos a forma como se distribuem as agências bancárias no território brasileiro atualmente, observamos que as áreas com maiores concentrações de habitantes e de técnicas são as que mais possuem esse tipo de fixo geográfico. Porém, com as novas tecnologias, as novas formas políticas de regular o território e as políticas governamentais de incentivo ao crédito, além do crescimento e papel que a economia do setor público teve na última década, outros mecanismos passaram a conduzir a abertura de agências e outras dependências tradicionais em lugares com pouca expressão econômica ou com baixa concentração populacional. É por isso que acreditamos que para compreender a relação dos bancos com o setor público é necessário a estruturação de nexos que neste trabalho construiremos a partir da análise da aquisição das folhas de pagamento dos entes públicos, em especial das prefeituras municipais.

catastróficas para a nação. Mesmo quando há forte presença do Estado numa determinada economia, muitas vezes é a força das empresas privadas que, em última instância, define os sentidos últimos desta ação estatal. Quanto a isso, é importante salientar que

A sociedade, porém, não se rege, apenas, por leis, decretos, portarias nos níveis federal, estadual ou municipal. As relações atuais entre as firmas e o poder público atribuem às empresas um certo poder de regulação da vida social. Cada vez mais, e a cada dia que passa, as empresas ditam normas, que são freqüentemente ainda mais rígidas que as do poder público e às quais o cidadão não pode resistir, sob pena de se ver paralisado ou tolhido em seu cotidiano. (SANTOS, [1987] 2007, p. 89).

Ao tratar da formação de bens públicos pelo Estado, por exemplo, o autor fala da apropriação de agentes privados sobre esses bens realizados com dinheiro público (SANTOS, [1987] 2007). Paralelamente, Filellini (1989) vai falar sobre a ideia de *interesse público* que nos levanta a questão da forma de atuação do Estado como incentivador das políticas de bem-estar que, do contrário, a atuação dos agentes corporativos ligados a estratégia do próprio Estado demandará sempre a maior parcela da riqueza nacional, por exemplo, das arrecadações públicas.⁵⁰

Não por acaso estamos diante de um sistema de economia mista. Temos aí duas grandes esferas ou setores que atuam na dinâmica econômica do país, o Estado que representa o setor público e, os agentes privados em geral que conformam o outro setor (privado).

Entretanto, ao tratar do tema da economia do setor público, não podemos esquecer que a questão normativa (isto é, da regulação da economia) é de total importância para apreendermos algumas nuances que transitaram e transitam ainda hoje como variáveis da dinâmica desse

⁵⁰ Em sua introdução à teoria múltipla do setor público, Richard Musgrave fala de alguns elementos importantes intrínsecos à relação entre o setor público e o setor privado. O autor afirma que "A distribuição da renda é, em grande parte, determinada pela posse dos fatores de produção e por seus ganhos no mercado. Ao mesmo tempo, uma parcela substancial do produto nacional é destinada à satisfação das necessidades públicas, uma parte ponderável da renda do setor privado tem origem no orçamento público e os impostos e pagamentos de transferência (benefícios) influenciam significativamente o estado da distribuição no setor privado." (MUSGRAVE, 1973, p. 23).

setor no país e sua relação com as empresas do setor privado. A regulação de serviços públicos no Brasil segue uma trajetória de transformações no quadro normativo que dá sustentação para pensarmos como as empresas também participam da fatia de distribuição dos recursos financeiros no território nacional.

A instabilidade econômica mundial impôs a criação de parâmetros normativos direcionados aos incentivos financeiros para os Estados Latino Americanos como contrapartida pela abertura de suas fronteiras e a privatização de serviços públicos para agentes estrangeiros. Isso gerou uma constante instabilidade política e econômica interna aos países, como quadro geral do desenvolvimento de um sistema de normas que privilegiariam a formação de grupos de interesses hegemônicos, a partir de então responsáveis pelas políticas de desenvolvimento de alguns setores, assim como a realização de atividades e serviços públicos no país.

Em um texto publicado no *The Bell Journal of Economics and Management Science* em 1971, intitulado *The Theory of Economic Regulation*, (Teoria Econômica da Regulação), o economista George J. Stigler descreveu como a regulação favorece alguns grupos de empresas. Uma de suas premissas era a influência de grupos de interesses sobre as decisões do Estado quanto às políticas de desenvolvimento econômico e a regulação que trataria dessas políticas, representando uma tomada de decisão enviesada quanto à forma de alocação de grande parte da receita pública de um país em setores de interesse de alguns grupos. O autor revela também que uma das hipóteses mais concretas para explicar este fenômeno é que a regulação é uma possibilidade mais racional de atender a demandas de grupos com interesses específicos (e muitas vezes conflitantes).

Para o caso brasileiro, dentre as práticas na discussão sobre a regulação da economia, podemos destacar, por exemplo, as chamadas parcerias público-privadas (PPP), que se tornaram um dos pilares da financeirização do território nacional, uma forma de canalizar recursos

públicos para a iniciativa privada em seus projetos; projetos derivados, na maioria das vezes, da pressão dos chamados *lobbies*⁵¹ (verdadeiros grupos de interesse por áreas de grande peso no que diz respeito aos financiamentos e investimentos em setores como infraestrutura, agronegócio, habitação etc.).

Esse tipo de relação revela como o Estado pode se mostrar refém dos interesses do capital, entregando parte de seus deveres e responsabilidades para um grupo específico de agentes que atuam para impossibilitar cada vez mais as decisões que visam atender às demandas da sociedade como um todo. A razão disso seria sempre instaurar os instrumentos necessários na concretização das ações privadas tornando o território cada vez mais fluido para o melhor desenvolvimento da economia dominante.

No que tange à formação da receita pública, é possível entender que o estado financia o desenvolvimento de atividades de uso em geral, por exemplo energia, telecomunicação, infraestrutura etc., que depois são vendidas como serviço para a sociedade que paga por seu uso. Por trás disso, o Estado também utiliza os instrumentos bancários para financiar tais atividades com a própria receita pública. Nesse ponto, os bancos são os que também ganham. Em geral são empresas competitivas e possuem sua própria política de lucro e competem por uma parcela considerável da receita pública criando formas diversas de financiamento da economia nacional.

⁵¹ Sobre este assunto Ebenézer Nascimento (2003, p. 135) apresenta uma crítica quanto à influência dos bancos nas decisões do Estado. Para o autor "os bancos transformaram-se em um poder paralelo, autocrático, sem nenhuma relação com o povo. A submissão aos Bancos Centrais é meramente formal, porque os próprios Bancos Centrais aprovam e estimulam o comportamento comercial independente dos Bancos, sob a alegação de que se trata de uma atividade livre, dentro de uma economia de mercado e sob regime democrático." Na prática "esse poder paralelo usa os recursos do público, não tem de dar satisfação ao povo nem aos seus clientes, e conta com uma cobertura formal de uma regulamentação que aprova integralmente. Quando necessário, os Bancos contam com o "apoio" de Legisladores e de funcionários dos Bancos Centrais. Os Bancos não precisam mais do "lobbysmo", dispensando qualquer outra forma de participação própria nos Poderes formais." (NASCIMENTO, 2003, p. 135-136).

De outra maneira, a venda de títulos públicos também é uma prática corrente que o Estado realiza para angariar recursos para o Tesouro Nacional. Dentre outras, as contribuições *parafiscais* são determinadas como receitas correntes tais como o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), o Programa Integração Social (PIS), o Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT), dentre outras como os empréstimos externos, as arrecadações ligadas aos licenciamentos de veículos, carteiras de habilitação, retirada de documentos de identificação etc.

Nesse sentido, o entendimento da economia do setor público pode ser uma via para explicarmos como os bancos se comportam em seus termos mais gerais, mas ao mesmo tempo para compreender como esses agentes criam formas de prestação de serviços para angariar receita a partir das finanças de um município, por exemplo, já que estes agentes bancários desenvolvem estratégias geoeconômicas que são bastante dependentes desta mesma economia do setor público.

O orçamento público, por exemplo, é um destes elementos da economia das autarquias públicas que reflete bem como se dá a união entre os interesses dos bancos e os recursos financeiros públicos/estatais. A administração de recursos de um ente federativo ou de uma autarquia pública (a chamada “tesouraria”), por exemplo, é um típico serviço prestado por bancos para autarquias públicas, e que na verdade não corresponde apenas a uma prestação de serviço, mas também a uma estratégia de mercado associada aos objetivos de um banco.⁵²

⁵² “Considerando o território como um conjunto de lugares e o espaço nacional como um conjunto de localizações (Santos, 1985), temos que estas estarão sempre mudando, não obstante o lugar fique o mesmo, em vista do constante rearranjo dos valores atribuídos a cada lugar e às atividades e pessoas presentes. Nesse caso, urge que os processos corretivos sejam, também, permanentes, de modo a restabelecer os valores perdidos. A dotação de recursos seria objeto de revisões constantes. Seria a partir dessa premissa que a repartição territorial dos gastos públicos seria estabelecida segundo regras flexíveis, capazes de contemplar as diversas escalas geográficas da administração, dentro do objetivo redistributivista. Um dos pontos relevantes dessa questão, trata-se da guerra a qual enfrenta um Estado sobre como alocar os recursos públicos orçamentários. (SANTOS, [1987] 2007, p. 150).”

O setor público da economia é parte de uma dinâmica que movimenta volume considerável de recursos voltados para o desenvolvimento da atividade econômica no país. As empresas públicas que compõem a lista de agentes que atuam junto ao Estado é designada conforme suas funções, e isso em qualquer setor.⁵³

Quando a relação entre economia e política se confundem e se expressam no contexto das políticas públicas, surgem ao mesmo tempo ordens e normas que declaram quais setores devem ser priorizados em detrimento de outros. No Brasil, onde o orçamento do setor público é gigante e a demanda de políticas eficientes diante das particularidades do território nacional é maior ainda, é possível que se tenha problemas quanto à influência de agentes hegemônicos – externos e internos – na definição da alocação destes recursos.

A partir da segunda metade da década de 1990, os bancos públicos passaram por um processo de reestruturação financeira e se tornaram agentes importantes e mais próximos das políticas governamentais, como também da própria política de inclusão financeira e de bancarização da população, como mostram todos os Relatórios de Inclusão Financeira publicados pelo Banco Central do Brasil.

Com os avanços técnicos da automação no sistema bancário brasileiro, a relação dos bancos com o setor público se intensificou ainda mais. Para além de serem executores de boa parte das políticas públicas que envolvem financiamentos – ou gestão financeira de investimentos – os bancos também se tornaram importantes elementos das políticas de desenvolvimento econômico por tornarem mais ubíquo o acesso ao crédito e aos serviços bancários para todos os tipos de agentes econômicos no território (incluindo os agentes públicos, como as prefeituras e suas

⁵³ O Estado possui deveres sobre essas instituições, pois segundo Smith (1996, p. 198) “um dos desses deveres [...] é o de criar e manter essas instituições que, embora possam proporcionar a máxima vantagem para uma grande sociedade, são de tal natureza, que o lucro jamais conseguiria compensar algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduos, não se podendo, pois esperar que algum indivíduo ou um pequeno número de indivíduo as crie e mantenha.”

autarquias). Assim como outros autores, David Harvey ([2006] 2013, p. 370-371) também nota que

O Estado pode também achar necessário estimular alguns tipos de fluxos de crédito por razões econômicas ou sociais (o financiamento de moradia é em geral colocado de lado como um tipo especial de mercado de crédito por essa razão). O Estado pode até estabelecer instituições de crédito com propósitos especiais (para crédito agrícola, desenvolvimento de projetos em áreas carentes, empréstimos para pequenos negócios, empréstimos para estudantes etc.). O sistema de crédito é, portanto, um importante campo de ação para a política estatal.

Para termos uma ideia do peso dos bancos públicos no direcionamento da economia do país, o Quadro 7 mostra que eles detêm a maior participação nas operações de crédito. Apesar da variação dos valores de operações de crédito e o aumento da participação dos bancos privados nos últimos anos, a rede bancária pública ainda controla a maior parte dos fluxos de crédito que irrigam a economia do país.

Quadro 7 - Brasil: operações de crédito por natureza das instituições financeiras (2016-2017)

Período		Instituições Financeiras		
Ano	Trimestre	Públicas	Privadas Nacionais	Estrangeiras
2016	1º	5.382.806	2.785.157	1.372.853
	2º	5.333.126	2.738.684	1.345.872
	3º	5.289.538	2.887.123	1.164.624
	4º	5.214.562	2.908.376	1.181.234
2017	1º	5.147.032	2.888.548	1.188.458
	2º	5.148.265	2.870.870	1.196.528

Fonte: Banco Central do Brasil - Indicadores econômicos consolidados.
Elaboração própria.

Com as decisões normativas efetivadas na década de 1990 e a redução relativa da participação dos bancos públicos na atividade bancária brasileira, instituições como a CEF e o BB acabaram tendo que priorizar alguns segmentos de mercado para atuarem. A CEF, por exemplo tinha como prioridade as operações de títulos públicos (CAMARGO, 2009). O Banco do Brasil acaba também perdendo espaço para bancos privados ao diminuir sua participação na carteira de crédito no país.

Entretanto, uma tentativa de desestabilizar esse desmonte dos bancos públicos e sua participação na economia do país pode ser observada durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva que retoma aos bancos públicos federais, em particular, a função de agentes de execução das políticas de desenvolvimento econômico e social no país. (CAMARGO, 2009). Essa nova fase marca a capilaridade de novos produtos e serviços financeiros bem como a presença mais robusta dos bancos públicos em novas regiões do país (em detrimento da concentração bancária que vinha favorecendo às instituições financeiras privadas). A partir do ano de 2003, portanto, a CEF aumenta sua participação no crédito imobiliário, concomitantemente ao reforço do direcionamento do BB para a carteira de crédito rural, enquanto o BNDES passa a se ocupar dos financiamentos a longo prazo da economia.

Para definirmos de forma mais concreta a relação dos bancos com a economia do setor público, podemos subdividir a análise a partir das próprias esferas federativas, a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios; é também tripartida a divisão entre os chamados “três poderes”, Executivo, Legislativo e Judiciário (além das autarquias a eles ligadas). A prática da oferta de crédito é um dos elementos relevantes desse relacionamento da atividade bancária com o setor público, em especial os bancos públicos, em qualquer uma das escalas/poderes envolvidos.

Yttrio Costa Neto, em seu estudo sobre a história dos bancos oficiais no Brasil, nos mostra a importância de considerar algumas variáveis dessa

relação. Segundo o autor

O relacionamento do setor público com instituições financeiras, entretanto, não se realiza exclusivamente por meio de empréstimos. A prestação de serviços pelos bancos a essas entidades é outra face importante dessa relação. (COSTA NETO, 2004, p. 125).

Para além da prestação de serviços ao Estado, outra importante questão colocada pelo autor foi que a relação do BB com os poderes públicos, depois da reforma bancária de 1964, gerava inúmeros convênios que fomentavam a atividade do banco e sua influência, por exemplo no financiamento da economia junto ao setor público. O autor acrescenta ainda que

Do ponto de vista da intermediação financeira, os serviços prestados pelas instituições oficiais ao setor público importam em depósitos e aplicações de recursos pelos governos, autarquias, fundações e empresas governamentais e correspondem a uma fonte de recursos para suas operações. (COSTA NETO, 2004, p. 125).

Para Costa Neto, os bancos oficiais sempre tiveram essa função de serem os agentes executores das tarefas financeiras das políticas públicas, constituindo-se, portanto, em um nexos fundamental entre os poderes públicos e o território brasileiro, em suas diversas escalas. Seu trabalho também mostra a preponderância do BB quanto aos depósitos do setor público e a oferta de créditos à União, Distrito Federal, Estados e Municípios. Além disso, destaca também a atuação dos bancos estaduais à época em que também tinham esse papel, atuando regionalmente.

Esta importância dos bancos públicos, ao longo da história, se torna ainda mais relevante se lembrarmos das enormes desigualdades regionais presentes no território brasileiro. Por outro lado, a topologia das empresas privadas – incluindo os bancos – segue, “naturalmente”, as áreas que oferecem maiores oportunidades de captação de lucro, portanto não funcionam como mecanismos de atenuação das desigualdades territoriais (pelo contrário).

Entretanto, o aparelho bancário, enquanto mecanismo de drenagem

e irrigação de recursos, converte-se em objeto de grande interesse, pois passa a cumprir papel essencial no processo de “organização” financeira do território. A esse respeito, Contel (2006, p. 63) assevera que “a existência de atores públicos em regiões menos desenvolvidas de qualquer território contribui para evitar a concentração dos capitais nas cidades e nas regiões mais dinâmicas destes mesmos espaços.”

2.2.2 - A relação intrínseca da economia do setor público com o Banco do Brasil

A atividade bancária tem se tornado recentemente um elemento fundamental da tomada de decisões políticas na esfera pública e na *creditização do território* brasileiro. A relação do setor público com as instituições financeiras é uma das questões prementes no debate atual em diversas áreas do conhecimento, como a administração pública, a ciência política, a economia, e também na geografia.

Dada a enorme quantidade de serviços financeiros que as autarquias públicas demandam, e também em função dos enormes valores monetários envolvidos, os bancos comerciais têm cada vez mais tentado “se aproximarem” do setor público no sentido de conseguirem contratos vantajosos de prestação de serviços que, via de regra, rendem lucros milionários.

É possível perceber a participação direta do Banco do Brasil no setor público por meio da criação de setores internos específicos, tanto para a definição de políticas ligadas à difusão de sua topologia (que também tem instituído formas de atuação especializada) como ainda na estruturação de uma diretoria que funciona exclusivamente para atender a assuntos relacionados ao setor público (federal, distrital, estadual e municipal). A esse setor o Banco do Brasil vai denominar de “mercado governo”.

Antonio Sousa (2011), ao estudar a relação do BB com o Governo, destaca a informação e o conhecimento como variáveis centrais na gestão

organizacional do BB e sua influência no desenvolvimento de inovações tecnológicas para a atuação das organizações no período atual. Além disso, é interessante destacar que o conhecimento e a informação⁵⁴ produzidos nos interstícios das organizações financeiras acompanham sempre o desenvolvimento “inteligente” de novas tecnologias bancárias para cada setor de atuação.

Segundo Adriana Silva (2013, p. 118) a “informação – na forma de um aparentemente neutro banco de dados utilizado como recurso econômico – adquire um conteúdo nitidamente político.” O Banco do Brasil detém informações importantes no que tange à sua atuação junto ao setor público, principalmente por meio dos bancos de dados apresentados sobre a dinâmica econômica dos lugares (por exemplo por meio da canalização de recursos para políticas públicas nos lugares).

Ainda sobre a atuação do Banco do Brasil junto a esse “mercado governo”, é necessário destacarmos que os contratos e convênios com o setor público são frequentes e características da política estratégica de atuação da instituição no país, como ressaltou Sousa (2011). Na tentativa de compreender o relacionamento comercial entre o Banco do Brasil e o Governo, este autor constrói uma periodização apresentando três fases desse processo. A síntese (Quadro 8) e discussão dessas fases apresentamos a seguir.

⁵⁴ Peter Dicken adverte que “Os desenvolvimentos tecnológicos nas tecnologias de comunicação e na esfera mais abrangente da tecnologia de informação são absolutamente fundamentais para os setores de serviços financeiros. A informação é um tanto o processo quanto o produto dos serviços financeiros. Suas matérias-primas são informações: sobre mercados, riscos, taxas de câmbio, retornos sobre investimentos, crédito. Seus produtos também são informações: o resultado de agregar valor a essas entradas informativas. (DICKEN, 2010, 413).

Quadro 8 - Fases da relação comercial entre o Banco do Brasil e o Mercado Governo

Fase	Período	Característica
Estatal	Até 1997	<ul style="list-style-type: none"> • Criação do Programa de Incentivo à Redução do Sistema Financeiro Estadual (PROES); • BB, CEF e bancos estaduais deixam de ter a exclusividade no recebimento das disponibilidades financeiras dos estados e dos municípios; • Os bancos privados compram bancos estaduais e mantêm como clientes os seus controladores.
Especialização	1998 a 2002	<ul style="list-style-type: none"> • Com a entrada de novos atores no mercado aumenta a concorrência; • Promulgação da Lei Geral de Previdência no Serviço Público (1998), Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) e o novo Sistema de Pagamentos Brasileiro (2002); • Desenvolvimento de mecanismos de inovação tecnológica no Banco do Brasil em relação aos produtos e serviços destinados aos entes públicos.
Compra	A partir de 2003	<ul style="list-style-type: none"> • A folha de pagamento de servidores municipais, estaduais e federais como importante ativo; • Concorrência dos bancos pela administração da folha de pagamento, garantindo a exclusividade de ter esse grupo como clientes pessoa física; • Livre Opção Bancária (2006); • Passa a valer o quanto os bancos estariam dispostos a pagar aos entes públicos pelas folhas de pagamento de seus servidores.

Fonte: Adaptado de Sousa (2011).

A primeira fase é considerada estatal pelo fato de as instituições financeiras oficiais, incluindo o BB, serem agentes captadores das disponibilidades financeiras públicas, inclusive por manter o monopólio das folhas de pagamento dos entes públicos. Com a execução do PROES, os bancos privados passam a tornarem-se mais robustos e a brigarem por essas disponibilidades. A implementação de mudanças normativas, tanto no setor público como no sistema financeiro, marca a segunda fase desse processo que coincide com a intensificação das inovações tecnológicas no Banco do Brasil.

Porém, gostaríamos de destacar essa última fase apresentada pelo autor, pois ela contém elementos que reforçarão nossa análise e discussão sobre o tema da relação atual entre o Banco do Brasil e o setor público, e sua nova estratégia de atuação no território. Entendemos que a transformação da folha de pagamento num ativo comercializável gerou uma constante disputa pelos bancos nessa fase e, no caso do BB, influenciou em sua estratégia de funcionamento interno ao setor de negócios relacionados ao governo.

Sendo assim, as demandas das autarquias públicas cresceram de tal forma recentemente, que o Banco do Brasil ampliou, por meio da Diretoria de Governo seu portfólio de produtos e serviços financeiros apenas para fazer frente a estas demandas. O Quadro 9 elenca, em termos gerais, alguns dos produtos e serviços ofertados pelo Banco.

Quadro 9 - Banco do Brasil: produtos e serviços financeiros oferecidos às autarquias públicas

Área	Produto/serviço	
Gestão de recursos	Repasse de Recursos	
	Pagamento de ordens bancárias, salários e benefícios	
	Gerenciamento de contas	
	Compras e contratação (Cartão de Pagamento de Defesa Civil)	
	Investimentos (através dos chamados Fundos de aplicação e resgate)	
	Operação com derivativos (serviços de transferência de variação de taxas de juros, câmbio e outros para o Banco)	
Gestão de patrimônio	Seguros	
Gestão de tributos	Repasse de Recursos	
Gestão de pessoas	Cartões	
	Crédito Consignação	
	Contracheque (disponibilizar, mediante convênio, os contracheques dos servidores nos terminais de autoatendimento do BB e na Internet)	
	Recad (Serviço de cadastramento de pessoas físicas vinculadas ao setor público - Executivo, Legislativo e Judiciário)	
Desenvolvimento socioeconômico	Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL)	
	Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf)	
Infraestrutura	Crédito BNDES	Projetos Multissetoriais Integrados Urbanos (PMI)
		Projetos Estruturadores de Transporte Urbano
		Saneamento Ambiental e Recursos Hídricos
		Financiamento para Contrapartida de Empreendimentos
	Linha de Crédito FINAME (Programa de Intervenções Viárias (PROVIAS) - Programa do Governo Federal)	
	Fundo de Parcerias Público-Privadas (FPPP)	
Educação	Financiamento via Programa Caminho da Escola	
Transparência na Gestão	Compras públicas	
	Controle do Fluxo de Caixa	
	Modernização da Administração Tributária	
	Situações de Emergência (cartão de crédito)	
	Modernização da Gestão (crédito para compra de máquinas, móveis, automóveis, motos, serviços de tecnologia, capacitação de pessoal, obras etc.)	
	Conta Única	
	Licitações-e	
Depósitos judiciais	Serviços de apoio aos depositantes	
Documento de Arrecadação de Receitas Federais	IRPF, IRPJ, PIS/PASEP, COFINS, CSLL, CIDE, IOF	
Tributos	IPVA, ICMS, IPTU, ITBI, IPI, ITR, IR e outros.	

Fonte: Banco do Brasil, 2017. Elaboração própria.

O caráter comercial do BB com o setor público faz parte dessa estratégia geoeconômica que, por meio desse portfólio acima, justifica a quantidade de negócios da instituição com o “mercado governo”. Por conseguinte, essa atuação também influenciou na abertura de fixos especializados no atendimento de algumas áreas desse mercado como também de outros.

No caso dos depósitos judiciais, por exemplo, o BB criou a *Rede de Agências Governo*, especializadas na captação desse tipo de depósito; e as agências e postos de atendimento da *Rede Varejo*, distribuída por diversos municípios, também atua por meio de funcionários treinados para realizar atividades junto às prefeituras municipais. Segundo Sousa (2011, p. 124),

Essas agências da rede Governo e Varejo vinculam-se hierarquicamente às superintendências de negócios Varejo e Governo, que são unidades organizacionais do nível tático; têm como atribuição a implementação das estratégias negociais definidas e o gerenciamento dos canais de distribuição em nível regional, geralmente estadual.

Ainda sobre esse assunto, o autor acrescenta que

Nas superintendências de negócios Varejo e Governo nas quais o relacionamento, a complexidade e o volume de negócios com o setor público justificam isso, existem superintendentes regionais específicos para esse mercado; nas que isso não ocorre, são os gerentes de segmento que coordenam a atuação do BB. (SOUSA, 2011, p. 124).

O Banco do Brasil é a instituição que, em termos brutos e proporcionais, possui a maior quantidade de depósitos no mercado financeiro nacional. Parte deste “sucesso” é dado também pela custódia do banco em relação aos depósitos judiciais de vários órgãos públicos e autarquias, que ficam sob controle e administração do BB. Atualmente estes depósitos representam a segunda maior fonte de captação dentre os depósitos no banco, como podemos verificar na Tabela 10.

Tabela 10 - Banco do Brasil: captação financeira por tipo de depósito (2012-2017)

Tipo de Depósito (R\$ milhões)	2012	2013	2014	2015	2016	2017
De Poupança	437.243	526.536	588.267	593.004	600.732	299.893
Judiciais	336.818	383.240	436.689	465.155	472.044	252.444¹
À Prazo	768.852	626.817	473.400	355.388	340.585	157.293
À Vista	257.497	285.906	285.161	271.072	256.153	126.345
Interfinanceiros	61.576	85.962	115.789	153.022	108.941	37.227
Outros	-	-	-	-	145	188

Fonte: Banco do Brasil - Séries Históricas.

Elaboração própria.

¹Os dados referentes a 2017 são do mês de junho.

É possível observar também que existem outras captações financeiras relevantes que são colocadas, em grande parcela, no Banco do Brasil. Esses são os casos dos fundos de investimento e das carteiras administrativas. Segundo Aquiles (2008, p.56), um “fundo de investimento é um condomínio que reúne recursos de um conjunto de investidores, com o objetivo de obter ganhos financeiros a partir de uma carteira de títulos ou valores mobiliários.” Já a carteira administrativa funciona a partir da gestão de recursos provenientes dos fundos de investidores, privados e públicos. A Tabela 11 mostra os recursos provenientes desses dois mecanismos de captação financeira pelo Banco do Brasil.

Tabela 11 - Banco do Brasil: fundos de investimento e carteiras administradas (2012-2017)

Segmento	2012 ¹	2013	2014	2015	2016	2017 ²
Investidor Institucional	340.351	768.449	923.829	1.087.279	1.258.944	702.059
Poder Público	249.541	527.916	480.094	456.722	472.631	278.989
Varejo	98.335	204.908	237.741	302.252	341.688	212.546
Alta Renda	72.031	134.157	135.197	166.242	188.270	118.310
RPPS ³	-	77.534	125.622	151.689	177.154	100.318
Investidor Estrangeiro	40.759	78.417	81.017	50.535	31.287	16.651
<i>Private</i>	33.238	68.385	70.069	82.386	107.297	70.658
<i>Middle Market</i>	22.228	40.638	50.632	58.980	58.801	36.291
<i>Corporate</i>	39.579	37.698	59.430	49.178	82.494	79.330
Total	896.062	1.938.101	2.163.630	2.405.262	2.718.568	1.615.152

Fonte: Banco do Brasil - Séries Históricas.

Elaboração própria.

¹Posição referente ao segundo semestre de 2012.

²Posição referente ao primeiro semestre de 2017.

³Regime Próprio Previdência Social.

No que tange à emissão de créditos diretamente ao Governo – em que se destacam as operações de empréstimos, financiamentos, arrendamentos mercantis, aquisições de ativos de crédito e outras operações – em 2014 foram cerca de R\$ 103,7 bilhões. Em 2015 o valor sobe para R\$ 133,3 bilhões, fechando o ano de 2016 com um total de R\$ 152,3 bilhões, um aumento de 50% em relação a 2014. O dado de 2017 corresponde ao primeiro semestre que já somou R\$ 76,3 bilhões em crédito do BB ao Governo, mais da metade do valor emitido em 2016, segundo dados da própria instituição. (ANÁLISE DE DESEMPENHO DO BANCO DO BRASIL, Jun./2017).

Seguindo essa estratégia de atuação mais próxima às demandas dos órgãos públicos, podemos acrescentar que o atendimento especializado ao setor público teve um aumento de 14,9% em 2016 e que, segundo o próprio Banco, possui como meta a expansão dessa modalidade na totalidade dos municípios com população acima de 20.000 habitantes em 2017 que, para além do atendimento aos municípios, serve de “apoio” aos governos federal, distrital e estaduais.

Na verdade, esse modelo de atendimento especializado ao setor público segue a estratégia geoeconômica do Banco junto às políticas públicas e ao processo de desenvolvimento socioeconômico fomentado pelos próprios governos. Quanto à esfera federal de governo, essa estratégia geoeconômica do BB se dá por meio da canalização de recursos do Governo Federal para o Distrito Federal, os Estados e os Municípios.

A Figura 9 mostra algumas dessas variáveis relacionadas aos possíveis direcionamentos de recursos do BB em áreas de atuação do Governo Federal. As transferências federais constituem o movimento do dinheiro público orientado tanto para políticas públicas como também para o funcionamento dos sistemas de saúde, educação e assistência social no país. A captação de recursos por meio de leis federais (esporte e cultura), a arrecadação de tributos e as diversas modalidades de pagamentos, além de gerar renda por meio de tarifas constitui também em um relacionamento com a sociedade (funcionários, pesquisadores, beneficiários de programas sociais etc.). Por fim, a gestão de fundos governamentais a exemplo do Fundos Constitucionais de Financiamento do Centro-Oeste (FCO), do Nordeste (FNE) e do Norte (FNO) que fomentam o financiamento de setores produtivos nestas regiões.

Figura 9 - Circuito do dinheiro público entre o Banco do Brasil e o Governo Federal (2017)

Fonte: Banco do Brasil - Relatório Anual 2016.
Elaboração própria.

A função do BB como agente financeiro estatal é canalizar esses recursos da sua origem (União) às demais esferas governamentais (distrito federal, estados e municípios) e, ao mesmo tempo, fazendo o movimento inverso no que diz respeito às arrecadações da União. À medida que se executa tais atividades o Banco do Brasil se instala nos lugares tanto por meio das tipologias especializadas (agências e postos de atendimento ao setor público), como também através de outros fixos geográficos que realizem sua função comercial, como por exemplo na execução de financiamento por meio dos programas federais.

Ou seja, os negócios financeiros do banco se realizam “pegando carona” no setor público ou, nas palavras do Entrevistado I, “o planejamento de estratégias do Banco do Brasil é centralizado e intimamente dependente da estratégia do governo federal. E isso inclui a presença geográfica do Banco no território nacional.” (ENTREVISTADO I, jul./2016).

Sobre essa questão é relevante mencionar que há uma busca incessante dos bancos pela administração de recursos públicos ou mesmo pela prestação de serviços como as arrecadações tributária e financeira do setor público. Na década de 1990, Amir Khair (1993) afirmou que o que movia o interesse dos bancos por manter as finanças públicas sob gestão própria era o chamado *floating*, termo que se referia ao tempo em que os agentes bancários permaneciam com as receitas até repassar para o Tesouro Nacional que, conforme seus interesses, as utilizavam para reproduzir mais capital.

Com a consecução do Plano Real, o lucro bancário através do *floating* praticamente deixou de existir, mas várias outras modalidades de serviços passaram a ser alvos das estratégias comerciais, para “abocanhar” esta enorme demanda oferecida pelas autarquias públicas. Uma das razões para o aumento deste “apetite” dos bancos deriva do motivo óbvio da cobrança das tarifas bancárias de cada serviço prestado ao setor público. Elas geram uma receita capaz de manter o funcionamento de algumas instituições nas áreas mais opacas do território brasileiro. Segundo ainda o Entrevistado I,

Modernamente, os bancos passaram a cobrar taxas de serviços, fazendo retornar a prática de cobrança de tarifa para guardar o dinheiro (embora com outro nome = tarifa de manutenção de conta). Dependendo da leniência dos governos (ou conivência) essas taxas tornaram-se abusivas, superando, nos balanços, as receitas operacionais oriundas da atividade principal do banco, que é a de emprestar dinheiro. (ENTREVISTADO I, jul./2016)

Considerando as palavras acima sobre a relevância das tarifas para a manutenção da atividade bancária, mostramos na Tabela 12 a renda que o Banco do Brasil acumulou por tipo de serviço e produto vendido no país.

Tabela 12 - Banco do Brasil: rendas de tarifas cobradas por tipo de serviço e produto financeiro (2014-2017)

Produto/serviço	Em milhões (R\$)			
	2014	2015	2016	2017 ¹
Conta Corrente	4.043	5.224	6.229	3.309
Administração de Fundos	3.531	3.887	4.267	2.631
Operações de Crédito e Garantias	2.058	1.718	1.684	963
Cobrança	1.485	1.699	1.679	755
Seguros, Previdência e Capitalização	2.704	2.915	3.123	1.429
Cartão de Crédito/Débito	3.661	1.808	1.374	740
Arrecadações	944	1.045	1.046	543
Interbancária	343	353	180	81
Rendas do Mercado de Capitais	453	562	700	350
Consórcios	336	427	544	336
Tesouro Nacional e Adm. de Fundos Oficiais	355	468	594	338
Outros	1.864	1.942	1.918	937
Total de renda de tarifas	21.778	22.048	23.338	12.411
Despesa com funcionários	17.538	19.233	20.238	9.494
Diferença	4.240	2.815	3.100	2.917

Fonte: Banco do Brasil - Séries Históricas.
Elaboração própria.

¹Posição referente a junho de 2017.

A lista de produtos e serviços que garante ao BB uma renda por meio de tarifas cobradas é considerável, e grande parte destes serviços é também prestada ao setor público. Por exemplo, conta corrente, operações de crédito, administração de fundos oficiais, cobranças, previdência, arrecadações, cartões e consórcios são alguns elementos

que, mediante a atuação do Banco juntos aos governos geram esse tipo de renda. Então, as tarifas bancárias se apresentam como importante fonte de renda, inclusive de manutenção das atividades operacionais do banco. Essa renda, inclusive ultrapassa o valor das despesas com funcionários desta instituição.

Essa atuação do BB junto ao setor público, além de impulsionar as atividades do Banco, representa ainda o segundo maior mercado no que tange à captação de recursos para a instituição. Além de outras atividades já mencionadas, o BB possui uma participação em mais 60% das operações de crédito para o agronegócio no país, com destaque para o crédito rural que abrange diretamente as linhas de crédito criadas pelo Governo Federal. Ou seja, podemos observar que o BB tem encontrado no setor público uma verdadeira fonte de captação de recursos e a possibilidade de ampliar a abrangência territorial de sua atuação.

2.3 - O Banco do Brasil e o setor público: apoio às prefeituras ou estratégia de mercado?

Neste item trabalharemos a relação do Banco do Brasil com o setor público municipal, em seus termos mais gerais, antes de nos aprofundarmos no caso do estado de Alagoas, no próximo capítulo. Neste contexto da relação do Banco com os municípios, considerar sua atuação como simples agente do governo é uma forma de atenuar a natureza corporativa de suas ações; por outro lado, considera-lo somente como mais um banco comercial também é uma forma de subestimar a dimensão política da atuação da instituição no território.

Os dois tópicos que seguem abordam essas questões a partir da análise que estabelecemos sobre a relação BB-prefeituras como estratégia de atuação bancária. Reforçaremos nossa argumentação utilizando também as entrevistas realizadas nos trabalhos de campo de nossa investigação.

2.3.1 - A folha de pagamento como importante ativo na realização da atividade bancária no território brasileiro

Com a evolução recente desta relação entre os bancos comerciais e as demandas por produtos e serviços do setor público – como ficou claro no Quadro 8 – a busca sistemática para suprir estas demandas passou a fazer parte da estratégia comercial de todos os grandes bancos do país, sejam eles públicos ou privados. As folhas de pagamento de repartições públicas, neste sentido, se tornaram um *ativo*⁵⁵ bastante cobiçado pelos

⁵⁵ Os ativos podem ser definidos como um "Conjunto de bens, valores, créditos e semelhantes, que formam o patrimônio de uma empresa, opondo-se ao passivo (dívidas, obrigações etc.). Nos balanços das empresas, o ativo é subdividido em vários itens, de modo a distinguir-se o dinheiro em caixa (saldos bancários, títulos que podem ser vendidos imediatamente), o depósito a curto prazo (recebimentos em trânsito, empréstimos a curto prazo), o estoque de mercadorias (inclusive as mercadorias em consignação), os terrenos e edificações, as instalações e máquinas, as luvas e os direitos e privilégios. (NOVÍSSIMO DICIONÁRIO DE ECOMOMIA, 1999).

bancos, alvo de disputas entre as instituições.

Antes de mais nada, a folha de pagamento (FOPAG) pode ser classificada como um “ativo intangível”, que se define como um valor que “não tem uma representação física imediata” e que serve de base informacional e contábil para o desenvolvimento de estratégias corporativas. Em outra definição, pode ser entendido como “esse conjunto de informações de que uma empresa pode dispor (que dá capacita a usar suas competências).” (NOVÍSSIMO DICIONÁRIO DE ECONOMIA, 1999).

Antes de mais nada é preciso fazer algumas questões: A folha de pagamento é um ativo realmente importante? Como esse fenômeno foi analisado em diferentes áreas do conhecimento?

Poletto (2008), por exemplo, analisa as FOPAGs chamando a atenção para a implementação de modelos de bancos de dados que têm como objetivo armazenar informações históricas de agentes públicos e privados, visando a efetivação de tomada de decisões por parte desses entes a respeito de seus clientes. Esse autor nos dá uma pista sobre essa nova organização informacional da FOPAG. O autor assevera ainda que a FOPAG é “a aplicação responsável por armazenar e recuperar todas as informações cadastrais” (POLLETO, 2008, p. 94).

Essas informações são constituídas por diferentes tipos de “fluxos”, desde os pagamentos a funcionários até informações ligadas ao interesse do Governo Federal. É nesse sentido que, conforme Sousa (2011), a importância da informação para a política estratégica do BB no “mercado governo” tem grande convergência com a relação comercial entre os entes públicos e os bancos no país. Pois, a FOPAG se tornou um elemento crucial dessa nova metodologia de atuação bancária no território brasileiro.

Por sua vez, Fernandes *et al.* (2012), por sua vez, tratam do processo de “implantação de sistemas informatizados” e a inserção das FOPAGs no contexto da modernização da administração pública brasileira.

O problema mencionado diz respeito à essa relação da gestão pública com as mudanças no sistema de contabilidade dos recursos e do funcionamento do corpo de funcionários.

A modernização da gestão pública, segundo os autores, passa em grande parte pelo aumento da velocidade do processamento das atividades no setor público e na gestão administrativa, além buscar atenuar os riscos de fraudes no que diz respeito a administração das receitas públicas (FERNANDES *et al.*, 2012). Entretanto, olhemos também por outro viés: esse fenômeno tem aumentado o relacionamento entre o setor público e empresas diversas, fomentando a prática da terceirização.

O IBGE, em publicação sobre o processo de informatização no setor público mostrou que algumas atividades se destacam por que se tratam de elementos de grande interesse das empresas. A Tabela 13 nos revela as principais atividades que os municípios brasileiros, por exemplo, mais informatizaram em 2015. Nesse caso, A FOPAG foi a atividade que o setor público municipal mais informatizou, por estar diretamente ligada à gestão de recursos do pessoal atuante nessa esfera.

Chamamos a atenção também para os serviços de cadastramento de funcionários e informações sobre áreas que contam com maior proporção de dados dos municípios (saúde, educação e patrimônio). São setores que concentram grande número de dados que servem para o planejamento de políticas públicas.

Tabela 13 - Brasil: municípios com atividade informatizada, por tipo e unidades da federação (2015)

(Continua)

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Total de municípios	Com alguma das atividades	Folha de Pagamento	Controle da execução orçamentária	Cadastro e/ou banco de dados de:				Nenhuma das atividades
					Funcionários	Saúde	Educação	Patrimônio	
Brasil	5 570	5 410	5 261	4 750	4 772	4 246	3 608	3 863	93
Norte	450	426	407	359	370	318	293	256	16
Rondônia	52	49	45	47	44	31	30	42	2
Acre	22	22	21	21	21	16	15	19	-
Amazonas	62	62	60	39	54	43	39	26	-
Roraima	15	15	14	14	14	12	13	11	-
Pará	144	124	117	104	104	92	87	47	13
Amapá	16	16	15	8	6	9	8	4	-
Tocantins	139	138	135	126	127	115	101	107	1
Nordeste	1 794	1 745	1 695	1 408	1 451	1 300	1 156	904	38
Maranhão	217	201	196	136	143	136	128	48	9
Piauí	224	224	214	157	165	190	168	50	-
Ceará	184	183	178	162	163	130	124	150	-
Rio Grande do Norte	167	165	160	121	126	105	89	44	2
Paraíba	223	216	210	174	190	165	152	89	7
Pernambuco	185	177	173	150	145	114	89	94	7
Alagoas	102	100	98	82	88	84	79	38	1
Sergipe	75	72	71	58	63	55	43	61	2
Bahia	417	407	395	368	368	321	284	330	10

<i>(Conclusão)</i>									
Sudeste	1 668	1 617	1 574	1 480	1 462	1 234	981	1 272	27
Minas Gerais	853	829	801	757	745	609	487	613	12
Espírito Santo	78	74	73	61	69	62	48	69	3
Rio de Janeiro	92	89	86	84	82	59	49	75	1
São Paulo	645	625	614	578	566	504	397	515	11
Sul	1 191	1 162	1 135	1 086	1 073	1 003	813	1 055	9
Paraná	399	383	369	356	353	313	243	346	5
Santa Catarina	295	288	284	271	273	262	236	268	1
Rio Grande do Sul	497	491	482	459	447	428	334	441	3
Centro-Oeste	467	460	450	417	416	391	365	376	3
Mato Grosso do Sul	79	79	77	71	67	75	66	72	-
Mato Grosso	141	135	130	125	122	110	109	126	3
Goiás	246	245	242	220	226	205	189	177	-
Distrito Federal	1	1	1	1	1	1	1	1	-

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - Perfil dos Municípios Brasileiros 2015.
Adaptado do IBGE.

A questão dessa informatização do setor público tem relação direta com os convênios firmados entre bancos – e outras empresas – com os entes públicos. No caso dos bancos, a gestão de recursos e a compra da folha de pagamentos dos entes públicos remete tanto à questão da terceirização de alguns serviços destes entes como também a açambarcar a maior quantidade possível de clientes.

Domingos (2009), ao analisar a relação do Banco do Brasil com a necessidade de ampliar sua base de clientes por meio da compra da FOPAG, aponta que os bancos encontram alguma resistência em absorver o maior número possível de clientes visto que, apesar da criação da Livre Operação Bancária (LOB), os servidores (clientes bancários), em geral não mudam de instituição. Acrescenta ainda que, apesar do aumento da disputa dos bancos por folhas de pagamento no país, o BB não se viu afetado por essa norma. Na verdade os “clientes cativos” do Banco, em geral permanecem movimentando seus salários neste banco.

Sobre este tema, o Entrevistado II mencionou que

O impacto da Livre Opção Bancária foi muito menor do que se esperava às vésperas ou quando se discutia essa Resolução. Na verdade, se pensava que essa dinâmica de exercer a livre opção fosse maior do que se observa hoje. Em geral, onde o Banco do Brasil tem as Folhas de Pagamento, em geral, em torno de 5% exerce a livre opção para receber em outro banco. Então é muito pouco. Então, assim, 5% hoje, em média, exerce essa que a gente chama de portabilidade, essa livre opção. O que mudou um pouco foi na avaliação de quanto você vai, como dizia antes, pagar por uma Folha de Pagamento. Aí sim, aí isso mudou. Primeiro: reduziu o apetite de pagar, por que você tem esse risco de pagar por um número de servidores que você entende que vai receber na sua agência e movimentar lá e muitos fazerem a opção de irem pra outro banco. Então, você investe um recurso que você não vai ter retorno. Então essa foi talvez a grande mudança. A livre opção ativa um pouco essa visão de você pagar pra ter essa Folha de Pagamento e hoje, efetivamente, regra geral, qualquer banco pode ter o salário do servidor desde que ele faça opção pra isso. Em média são poucos municípios também. Em pequenos municípios, acho que a portabilidade e mínima também, até pela questão da presença, são poucas instituições nesses lugares. (ENTREVISTADO II, out./2016).

O tema da contratação de serviços bancários por parte do Governo do Estado da Bahia foi alvo da pesquisa de Rodrigues (2011), que fez uma análise a partir de elementos importantes na influência do BB para administrar a FOPAG dos servidores estaduais. Para esse autor, as principais participações referentes às tarifas pagas ao Banco do Brasil, se dão por três principais tipos de serviços prestados: 1. Serviços ligados ao pagamento da folha salarial dos funcionários; 2. Serviços ligados ao pagamento a fornecedores do estado; e 3. Serviços sobre arrecadação de tributos.

Já Lorandi *et al.* (2014) destacam que a realização de convênios para aquisição e administração da FOPAG de prefeituras, por exemplo, é mediada por um conjunto de fatores que os autores denominam como “relevantes”. Ao estudar as prefeituras municipais do estado do Rio Grande do Sul, consideraram quais seriam os interesses que levam à abertura de um processo de licitação para a contratação de uma instituição para administrar a FOPAG, dentre os quais estariam, de um lado, os interesses dos bancos em aumentar sua capilaridade pelo território e, de outro, a venda da FOPAG como ativo, por parte da gestão municipal, como forma de angariar recursos para as prefeituras.

Já mencionamos acima que a venda de produtos e serviços aos servidores públicos é uma estratégia de atuação bancária e os bancos comerciais entenderam que esses convênios com as prefeituras municipais seriam uma ferramenta importante para a ampliação da capilaridade financeira, mas principalmente para a venda de créditos diversos, em especial o crédito consignado (Medeiros, 2013).

Aliás, o crédito consignado representa 34,9% do total da carteira de crédito do BB para pessoas físicas, sendo que os empréstimos para servidores públicos se tornaram os mais relevantes para a instituição. Estes já representam 87,8% das operações desse tipo de produto para o BB no país. Neste sentido, Biancarelli (2007) menciona que a venda de crédito tem implicado diretamente no aumento do consumo no período

atual e tem decorrido de uma série mudanças regulatórias aumentando a atuação de grandes grupos financeiros que ampliaram suas políticas de atuação territorial, como é o caso do BB.

Parece que esse raciocínio também permite entender que a FOPAG é um meio pelo qual a relação dos bancos com o território tem se tornado cada vez mais “ampla” – no sentido do alcance geográfico – e “intensa” – no sentido da presença organizacional mais densa dos bancos também nos sistemas de ações das prefeituras. A negociação em torno da venda das FOPAGs, portanto, acabou por se tornar uma variável importante dos interesses dos bancos, como apontou também Gallo (2011).

Apesar de também interessar ao Banco do Brasil, FOPAGs de empresas privadas, a “aptidão” desta instituição é bem maior pelo setor público. Um dos elementos dessa disputa dos bancos por FOPAGs é a facilidade de acesso desses agentes a um grupo seletivo de clientes com perfil de estabilidade quanto ao vínculo empregatício. Por tratar-se de funcionários públicos, em sua maioria efetivos, a venda de produtos e serviços financeiros pelos bancos determina uma margem maior de retorno, diminuindo assim os riscos quanto ao lucro para o banco.

Nos últimos três anos o que se tem observado é que cada vez mais os convênios de FOPAG entre instituições financeiras e prefeituras municipais têm fomentado questões sérias tanto do ponto de vista dos interesses dos bancos – que almejam possuir esta clientela cativa que as FOPAGs oferecem – como também aos interesses da classe gestora dos municípios – que buscam tornar mais eficiente a gestão pública, mas também “fazer caixa” com a venda de suas respectivas folhas de pagamento.

O aumento da concorrência entre os bancos, e a transformação definitiva das folhas de pagamento – sobretudo aquelas que agregam mais funcionários em sua planilha – em um valioso ativo financeiro alterou também a forma de venda deste recurso: a compra delas passou a ser realizada por pregões públicos. Várias são as justificativas que embasam a

busca de abertura de “pregões” de folha de pagamento. Angariar recursos para os cofres públicos nem sempre é uma forma de ampliar o caixa das prefeituras, mas apenas para corrigir falhas políticas ocasionadas por gestões falidas.

Dados divulgados em diferentes fontes de informação pública (portais de notícias, sítios oficiais, blogs da internet) sobre a realização de pregões de diversas prefeituras no país permitem-nos observar que a disputa por FOPAG vem ganhando cada vez mais espaço no contexto da relação entre os bancos e o setor público. Realizamos uma pesquisa documental sistematizada nestes últimos anos visando ter uma noção sistemática e verossímil sobre estes pregões. Os resultados aparecem sintetizados no Quadro 10, a seguir.

Quadro 10 - Brasil: pregões de aquisição da folha de pagamento de prefeituras municipais (2014-2017)

UF	Município	Instituição Anterior	Instituição Adquiridora	Valor da aquisição (R\$)	Ano da Aquisição		UF	Município	Instituição Anterior	Instituição Adquiridora	Valor da aquisição (R\$)	Ano da Aquisição
SP	Bauru	CEF	CEF	14 milhões	2014		RS	Herval	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2016
SP	São Paulo	BB	BB	580 milhões	2014		RS	Morro Redondo	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2016
PR	Londrina	CEF	CEF	19,7 milhões	2015		RS	Piratini	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2016
PR	Araucária	Itaú	Itaú	6,4 milhões	2015		RS	Pedras Altas	Banrisul	Banrisul	172 mil	2016
SP	Americana	BB	Santander	4,5 milhões	2015		RS	Rio Grande	Banrisul	Santander	<i>n/d</i>	2016
SP	Campinas	BB / Santander	Bradesco	64 milhões	2015		RS	Turuçu	Banrisul	Banrisul	218 mil	2016
BA	ITabela	BB	Bradesco	250 mil	2016		AC	Rio Branco	CEF	Santander	225,6 milhões	2017
BA	Ilhéus	BB	CEF	1,65 milhão	2016		AP	Macapá	CEF	CEF	<i>n/d</i>	2017
BA	João Dourado	BB	BB	<i>n/d</i>	2016		MG	Betim	BB	CEF	24,4 milhões	2017
ES	Vitória	Banestes	CEF	23,8 milhões	2016		PA	Marabá	BB	BB	15 milhões	2017
GO	Goiânia	BB	CEF	46 milhões	2016		PA	Oeiras	Banpará	Banpará	<i>n/d</i>	2017
PA	Santarém	BB	CEF	8 milhões	2016		PA	Viseu	BB e Banpará	BB / Banpará	<i>n/d</i>	2017
PB	Patos	BB	CEF	3,5 milhões	2016		PA	Bannach	Banpará	Banpará	<i>n/d</i>	2017
RJ	Niterói	BB	CEF	32,6 milhões	2016		PR	Curitiba	Santander	CEF	126 milhões	2017
RO	Ariquemes	BB	CEF	<i>n/d</i>	2016		RJ	Rio de Janeiro	Santander	Santander	490 milhões	2017
RS	Seberi	Banrisul	Banrisul	322 mil	2016		RN	São Gonçalo do Amarante	BB	CEF	2,8 milhões	2017
RS	Pelotas	Santander / Banrisul	Banrisul	12,5 milhões	2016		RS	Tupanciretã	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2017
SP	Marília	BB	Bradesco	10,2 milhões	2016		RS	Paraíso do Sul	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2017
SP	Itaporanga	BB	CEF	400 mil	2016		SP	Araras	BB	Santander	6 milhões	2017
RS	Arroio do Padre	Banrisul	Banrisul	<i>n/d</i>	2016		SP	São Carlos	<i>n/d</i>	Santander	6,68 milhões	2017
RS	Amaral Ferrador	Banrisul	Banrisul	288,5 mil	2016		SP	Adamantina	Itaú	Itaú	1,2 milhão	2017
RS	Canguçu	Banrisul	Bradesco	3,23 milhões	2016		SP	Ribeirão Preto	CEF	Santander	39 milhões	2017
RS	Chuí	Banrisul	Banrisul	210 mil	2016		AL	Arapiraca	CEF	CEF	2 milhões	2017

Fonte: Informações divulgadas em diferentes sites eletrônicos (vide referências).

Elaboração própria.

n/d = não divulgado.

As informações do Quadro 10 revelam que os bancos comerciais têm se interessado pela aquisição da FOPAG, especialmente aquelas de municípios que movimentam montantes maiores de capitais. Podemos acrescentar, a partir dos exemplos acima, que apesar de o BB ter perdido o direito de gestão da FOPAG de 14 das 17 prefeituras que tinha sob seu controle, é possível perceber que a presença de bancos públicos nos pregões é um fato relevante, em particular a CEF.

Outro fato importante é a força que os bancos públicos têm nesse mercado, particularmente em se tratando de municípios com folhas de pagamentos com movimentação financeira bem mais modesta. O Banrisul, por exemplo, em 2007 comprou as FOPAGs de 440 prefeituras gaúchas no valor de R\$ 230 milhões⁵⁶, o que representava cerca de 90% do total dos municípios do Estado do Rio Grande do Sul.

No próximo item trataremos melhor sobre a centralização das folhas de pagamento no país pelo Banco do Brasil.

2.3.2 - O Banco do Brasil e a centralização da aquisição de folhas de pagamento do setor público no país

A aquisição para administrar FOPAGs atualmente é uma variável importante a ser considerada. Pois, dependendo da quantidade de servidores envolvidos, fornecedores e o volume de dinheiro que é movimentado, haverá uma maior disputa por este ativo, por qual banco assumirá o gerenciamento do convênio.

Depois que as regras para a contratação/terceirização das FOPAGs foram melhor estabelecidas, as entidades públicas logo descobriram que se tratava de um importante ativo, com enorme valor para os bancos comerciais, e que poderiam vendê-las em pregões públicos nesse “mercado” criado. Esse fato ganhou ainda mais notoriedade em função

⁵⁶ Disponível em: <http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,banrisul-vai-centralizar-financas-de-440-municipios,79547>>. Acesso em: 24 set. 2017.

das entidades ou autarquias com quantidade significativa de funcionários nos governos (federal, distrital, estadual e municipal) ou mesmo órgãos e autarquias que movimentam quantias expressivas de recursos públicos de capitais (Legislativo e Judiciário).

No dia 28 de dezembro de 2015, o Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MP) publicou no Diário Oficial da União (DOU)⁵⁷ o processo de reabertura de credenciamento de instituições financeiras para prestação de serviços via FOPAG do poder executivo e outros servidores. O texto dizia que as instituições bancárias, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, tinham por objetivo o

Credenciamento de instituições bancárias, autorizadas pelo Banco Central do Brasil, pelo prazo de até 60 (sessenta) meses, com vistas a: 1) prestação de serviços, por 12 (doze) meses, prorrogáveis, de pagamento dos valores líquidos da folha salarial e outras indenizações a servidores civis ativos, inativos, pensionistas, estagiários do poder executivo federal (administração direta, autárquica e fundacional) e anistiados políticos, a serem pagos no Brasil; 2) permitir à União a inclusão, no rol dos serviços a serem prestados pelas instituições bancárias credenciadas, o pagamento dos valores líquidos relativos à folha salarial e outras indenizações de servidores militares ativos, da reserva remunerada e pensionistas das Forças Armadas; e 3) disponibilizar aos beneficiários seus contracheques e realizar a atualização cadastral (prova de vida). (DOU, 2016).

As características da FOPAG foram divulgadas nessa abertura e várias instituições se credenciaram para conseguir uma fatia desse ativo que geraria um valor líquido de R\$ 6,67 bilhões por ano, considerando todos os servidores que compunham o quadro de servidores efetivos e contratados (Quadro 11).

⁵⁷ Diário Oficial da União (DOU), Seção 3, nº 247, Aviso de Credenciamento nº 1/2015 – Reabertura. Segunda-feira, 28 de dezembro de 2015 - ISSN 1677-7069.

Quadro 11 - Brasil: Número de servidores por situação funcional do poder executivo federal (2015)

Situação	Quantidade
Anistiado político civil	4.224
Aposentado	388.890
Ativo Permanente	499.218
Celetista	8.080
Comissionados s/ estabilidade	9.348
Estagiários	36.877
Outros (Anistiados do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, Em disponibilidade, Cedido, Requisitados, Redistribuídos)	59.222
Temporário	53.227
Pensionistas	310.652
Total de servidores	1.369.738

Fonte: Ministério de Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Posição em agosto 2015.
Adaptado do Anexo I do Termo de Referência.

Até o final de 2015, o Banco do Brasil detinha 70% das contas dos servidores da União seguido da Caixa Econômica Federal com 18% e os outros bancos que detinham os 12% restantes das contas. O edital previa a assinatura do contrato em 29 de janeiro de 2016. Pelas condições postas no novo processo, a execução dessa atividade não teve tantas mudanças, tendo o BB continuado a gerenciar a maioria das contas dos servidores públicos federais.

O pregão foi baseado na forma tradicional mediante credenciamento, avaliação das competências da IF e contratação. As IFs que forem contratadas teriam que pagar à União, mensalmente, um valor em reais equivalente a 1,03% sobre o valor líquido da remuneração de cada servidor. Em troca, a instituição teria, além da abertura de novas contas bancárias, a possibilidade de comercializar produtos e serviços a um público seletivo, com uma significativa renda mensal garantida.

No total, foram 11 instituições credenciadas, sendo que 9 instituições foram contratadas no início de fevereiro e com a reabertura do

processo em 28 de abril as últimas duas instituições entraram na partilha da FOPAG da Administração Pública Federal como mostra o quadro abaixo.

Quadro 12 - Brasil: Instituições financeiras contratadas para atuar junto à Folha de Pagamento de servidores do Governo Federal

Instituições credenciadas	Data de contratação
Banco Bradesco – Bradesco	12/02/2016
Banco Cooperativo do Brasil – Bancoob	
Banco Cooperativo Sicredi – Sicredi	
Banco do Brasil – BB	
Banco do Estado do Rio Grande do Sul – Banrisul	
Banco Santander (Brasil) – Santander	
Caixa Econômica Federal – CEF	
HSBC Bank (Brasil) – HSBC ¹	
Itaú Unibanco – Itaú	
Banco do Estado de Sergipe – Banese	05/07/2016
Central das Cooperativas de Economia e Crédito Mútuo do Estado do Espírito Santo Ltda. – Cecoopes	12/07/2016

Fonte: Diário Oficial da União - Nº 29, segunda-feira, 15 de fevereiro de 2016.

Elaboração própria.

¹ Em julho de 2016 o HSBC foi adquirido pelo Bradesco.

Outra garantia conseguida por esses bancos foi a disponibilização de área para a instalação de agências bancárias, postos ou terminais de autoatendimento nos espaços da administração direta, autárquica e fundacional federais que ficaria a critério do próprio banco. Além disso, esse processo permitiu que a prioridade de instalação desses fixos bancários fosse dada a esses bancos, podendo, inclusive, substituir outras instituições que não participaram do credenciamento (e que, porventura, tivessem instalações nessas áreas públicas em todo o país).

Outra fonte de recursos provenientes da FOPAG é o Poder Legislativo. Segundo a *Folha de São Paulo*, desde 2008, o banco de dados da Câmara dos Deputados tem sido negociado com o BB e a CEF,

incluindo a exclusividade de crédito consignado em folha. A última negociação, publicada no Diário Oficial da União (DOU), foi em agosto de 2017 quando a Câmara voltou a contratar o BB e a CEF, que pagaram, respectivamente, R\$ 54,6 milhões e R\$ 15,4 milhões para continuar com essa exclusividade, considerando que a maior parte das contas dos parlamentares e dos recursos movimentados estão vinculados ao BB.

Assim como no caso da Administração Pública Federal, as duas instituições terão que remunerar mensalmente o percentual de 1,03% sobre o valor líquido dos salários de cada servidor da Câmara. Da mesma forma, o Senado percebeu que poderia angariar recursos com o negócio e a partir de 2014 passou a cobrar pela venda de sua FOPAG ao BB e a CEF, que também são os detentores da gestão do ativo – o BB com quase 70% do controle sobre a movimentação financeira e a CEF com pouco mais de 30%.

Considerando que o Banco do Brasil é uma das principais instituições financeiras atuantes no mercado de convênios de FOPAG chama a atenção também a quantidade de prefeituras que a instituição administra a FOPAG no país. Em 2010, *O Estado de São Paulo (ESTADÃO)*⁵⁸ já mencionava a hegemonia do Banco do Brasil como a instituição com maior quantidade de FOPAGs administradas, estando conveniado a 986 prefeituras em todo o território nacional. Isso equivale a 17,7% do total de prefeituras, incluindo-se nesse número 15 capitais de unidades da federação sendo duas de grande expressão econômica, como é o caso de São Paulo e Belo Horizonte. Ademais, ainda nesse mesmo ano, o Banco do Brasil administrava a FOPAG de 16 estados da federação.

Atualmente, a disputa por aquisição de FOPAGs no setor público tem aumentado consideravelmente porque no “seio” da relação entre a aquisição desse ativo por uma instituição e uma esfera pública permite

⁵⁸ O ESTADO DE SÃO PAULO. *BB domina mercado de folhas de pagamento*. Disponível em: <<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,bb-domina-mercado-de-folhas-de-pagamento-imp-,595585>>. Acesso em: 20 Abr. 2015.

também além da capilaridade bancária a instalação de fixos bancários em repartições públicas ou mesmo em pontos específicos de um município. A FOPAG das unidades da federação também são uma das fontes mais disputadas e elas se concentram nos bancos comerciais mais importantes do país (Mapa 15), em especial o Banco do Brasil.

Conforme podemos observar no Mapa 15, o BB centraliza a maior parte das FOPAGs do poder executivo dos estados brasileiros. São 16 estados onde os funcionários movimentam seus salários no BB dentre os quais podemos destacar alguns que possuem os maiores PIBs do país, como os casos de São Paulo, Minas Gerais e Paraná.

Por esse número de folhas de pagamento podemos inferir que há correlação entre essa atuação diretamente ligada aos governos estaduais e sua topologia nos respectivos estados. Os convênios de operacionalização de FOPAG conseguem justificar a presença dos bancos no território porque não se trata de uma relação simplesmente, mas também de uma intermediação financeira entre banco-ente e público-sociedade, mas de uma relação comercial entre o banco e as possibilidades de acesso aos recursos deste “mercado cativo” (os funcionários públicos).

Mapa 15 - Brasil: instituições financeiras que possuem a gestão da folha de pagamento dos estados e Distrito Federal (2017)

Ao mesmo tempo em que há um certo compartilhamento da gestão das FOPAGs com outros bancos, esse fenômeno requer uma reflexão. A presença dos bancos públicos é um dado da relação que estes agentes possuem com o território e o papel dos bancos estaduais (regionais) revela a força que possuem na política dos governos de suas respectivas unidades federativas. Os cinco bancos estaduais – Banrisul, Banestes, BRB, Banese e Banpará – também gerenciam a FOPAG dos servidores dos respectivos estados onde atuam. Paralelamente, a CEF⁵⁹ completa esse quadro das instituições financeiras públicas, operando com as FOPAGs dos estados de Goiás e Alagoas.

Por fim, o Bradesco, que tem expandido sua topologia no país e que atualmente representa a maior rede de agências no território nacional, opera com as FOPAGs dos estados do Rio de Janeiro, Pernambuco, Ceará, Paraíba e Amazonas. Nesse sentido, percebemos que o Banco do Brasil se destaca em sua atuação na esfera estadual, reforçando a ideia de que sua relação com o setor público é uma de suas principais fontes de estratégia geoeconômica.

A disputa pelo gerenciamento das FOPAGs no país não tem perdido fôlego. Em vez disso, a possibilidade de compartilhar o serviço entre várias instituições financeiras – não somente públicas – tem aguçado o “apetite” de outros bancos para participarem dessa disputa, especialmente por prefeituras municipais em todo o país. Os pregões de oferta desse ativo têm sido cada vez mais frequentes em diversos municípios que, por um lado, têm encontrado a oportunidade de tornar mais eficiente do ponto de vista operacional o pagamento dos servidores, e por outro, se capitalizando com a venda (podendo até “ajudar” a saldar dívidas em atraso). Cabe acrescentar ainda que a forma de firmar contratos, mesmo

⁵⁹ Desde a década de 2000 a CEF possui a gestão da FOPAG do Governo do Estado de Alagoas e o último contrato venceria em 2016. Com a compra do Banco do Estado de Alagoas (PRODUBAN) - que estava há 20 anos em regime de liquidação - neste por R\$ 422 milhões a instituição também levou junto à negociação a gestão da FOPAG dos servidores do estado. Informação disponível em: <<http://edivaldojunior.blogspot.com/2017/02/04/governo-de-al-fecha-venda-do-produban-apos-20-anos/>> Acesso em: 16 out. 2017.

tendo se tornado pública, muitas vezes são alvo também de interesses particulares⁶⁰.

A transformação das FOPAGs num ativo comercializável, portanto, alterou a forma com que os bancos comerciais se relacionam com o setor público, em especial com o “gerenciamento” do pagamento ao funcionalismo público. Para os bancos, viu-se que o controle das FOPAGs era também um mecanismo poderosíssimo de geração de receitas garantidas, já que para além da cobrança pela gestão das contas, seria possível ofertar uma gama enorme de outros produtos e serviços financeiros, como créditos, seguros, cartões, *leasing* etc. O fluxo de receitas é ainda mais interessante dado o “monopólio” que a compra da FOPAG garante ao banco: tanto pelo prazo estabelecido no contrato estabelecido pela estabilidade da burocracia estatal como também pela garantia de renda mínima para sua manutenção nos lugares. Conforme veremos também, esta entrada garantida de receitas é também um fator essencial na ampliação da presença física dos bancos públicos estaduais e federais em certos municípios da federação.

Além da prestação de serviços ligados ao gerenciamento das FOPAG em si, o crédito é, sem dúvida alguma, o principal produto vendido a esse público por meio das FOPAGs no setor público. No que diz respeito aos diferentes tipos de créditos para pessoas físicas⁶¹ que se difundiram

⁶⁰ Como vimos demonstrando ao longo do trabalho os bancos visam ampliar sua liquidez - sejam eles públicos ou privados - por meio de diversas atividades. Contudo, embora essa seja a premissa de atuação desses agentes, os bancos públicos possuem maior transparência na atuação junto a diversos setores da economia, particularmente com o setor público. Em se tratando de bancos privados, tanto a transparência quanto as ações junto ao setor público podem deixar “brechas” para a realização de acordos e contratos obscuros. Sobre esse assunto trazemos como exemplo o caso da Prefeitura do Rio de Janeiro cujo direito de administração da FOPAG foi vendido ao Banco Santander (Brasil), entretanto, outras 12 instituições financeiras possuem convênio para atuarem na oferta de crédito consignado aos servidores do município por meio da FOPAG. Dentre essas 12, o Banco A. J. Renner, cujo maior acionista (com 47,51%) é Edir Macedo, empresário e líder religioso da Igreja Universal do Reino de Deus, a qual o Prefeito do Rio de Janeiro, Marcelo Crivella, é membro atuante da instituição religiosa. (THE INTERCEPT BRASIL, set./2017; O GLOBO, set./2017).

⁶¹ Segundo a classificação da Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), para março de 2015, são basicamente 8 os tipos de operações crédito realizadas para pessoa física, junto ao sistema financeiro e bancário brasileiro; quais sejam: 1) Crédito Pessoal

recentemente no Brasil, é possível identificar o crédito consignado como um dos mais expressivos produtos financeiros relacionados ao processo de financeirização do território e da sociedade.

O *crédito consignado* é um fenômeno da *financeirização do território e da sociedade* que decorre desses convênios com as prefeituras, como veremos mais pormenorizadamente no caso do estado de Alagoas. Como o território alagoano é menos denso do ponto de vista de seus conteúdos demográficos, técnicos e produtivos, pode-se entender que a economia do setor público acaba por ser um fator central permitindo aos bancos aumentarem sua capilaridade, particularmente nas áreas mais opacas do mesmo. O Quadro 13 nos dá uma boa aproximação da importância dos servidores públicos em relação à concessão de crédito consignado pelo Banco do Brasil no território.

(Consignado); 2) Cartão de Crédito; 3) Crédito Pessoal (não consignado); 4) Leasing de Veículos e Outros Bens; 5) Cheque Especial; 6) Crédito Renegociado; 7) Aquisição de Veículos e Outros Bens; 8) outros. Para Contel (2006, p. 275), "*O fenômeno do crédito pessoal nos pareceu ter seu incremento vinculado a esta nova geografia bancária que se instala. Essa topologia, menos dependente das agências, mais estruturada em sistemas de objetos próximos aos circuitos comerciais e produtivos, é que acaba por aumentar a quantidade de pessoas utilizadoras destes circuitos, como ajuda ainda a aumentar os volumes e as velocidades da circulação de capitais no território.*"

Quadro 13 - Banco do Brasil: operações de crédito consignado para pessoa física (2011-2014)

Ano	Total (R\$ milhões)	Servidores públicos (%)	Aposentados e pensionistas do INSS (%)	Funcionários do setor privado (%)	Participação no mercado (%)
2007	42.367	79,7	9,5	10,8	18,5
2008	58.958	83,2	6,6	10,2	19,8
2009	124.864	85,0	7,4	7,6	34,4
2010	166.179	84,5	8,8	6,7	32,7
2011	194.204	85,3	9,2	5,5	32,3
2012	222.364	86,3	8,8	4,9	31,2
2013	245.553	87,5	8,3	4,2	27,9
2014	245.654	88,4	7,7	3,9	25,5
2015	253.888	89,0	7,5	3,5	23,5
2016	256.090	88,5	8,5	3,0	22,8
2017	127.985	87,8	9,6	2,6	21,6

Fonte: Demonstrações contábeis anuais do Banco do Brasil - Posição referente a dezembro de cada ano com exceção de 2017 com posição em junho.
Elaboração própria.

Podemos considerar também que as operações de crédito são um elemento importante na relação dos bancos com o setor público, como havíamos mencionado antes. Há um grande volume de clientes cativos do setor público no BB. O empréstimo consignado tem sido um dos resultados dessa administração da FOPAG das prefeituras. Mostramos no Quadro 13 a participação do BB nas operações relacionadas ao crédito consignado no país. É possível perceber a majoritária presença desta instituição a esse público.

No item seguinte observaremos como essa relação entre o setor público e o BB – por meio de contratos e convênios de FOPAG – tem uma relação direta com a topologia da instituição por todo o país. Para isso, utilizaremos dois exemplos: os convênios do Banco do Brasil com os estados de São Paulo e Paraná.

Por fim, outro aspecto importante que a pesquisa vem mostrando é que a difusão das FOPAGs foi um elemento que incrementou também o uso de outro símbolo da financeirização da sociedade contemporânea: os cartões de crédito/débito. Estes cartões têm se tornado dispositivos de dupla funcionalidade: permite o consumo de produtos por via do crédito e dá acesso ao consignado. Um objeto técnico de intencionalidade e eficiência suficiente para catalisar também a venda de muitos produtos e serviços bancários (ainda que as maiores empresas de cartões de crédito – *Visa* e *Mastercard* – não sejam instituições bancárias). As Tabelas 14 e 15 mostram a evolução da quantidade de cartões de crédito e débito no território brasileiro.

Os dados revelam que a evolução da maioria das “bandeiras” tem tido uma diminuição no período em tela. É possível perceber que os bancos também começaram a criar suas próprias marcas para competir com as empresas tradicionais como *Visa* e *Mastercard*. O Conglomerado Banco do Brasil, por exemplo, atua junto com o Bradesco e a CEF por meio da marca Elo que tem tomado espaço na concorrência com outras marcas nesse mercado. O grupo Itaú/Unibanco lançou também seu próprio cartão, o *Hipercard*. Os dados revelam um aumento significativo dos cartões de crédito e débito da marca.

Tabela 14 - Brasil: quantidade de cartões de crédito ativos por arranjo de pagamento (2011-2016)

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mastercard	140.401.318	135.870.547	141.656.821	148.072.669	152.118.179	155.649.396
Visa	148.650.474	143.582.684	143.671.227	141.525.925	144.198.984	141.977.716
Hipercard	20.799.227	20.038.427	19.155.827	18.784.536	18.850.788	17.153.109
Elo	150.476	1.015.326	3.444.791	6.553.399	8.162.637	9.734.567
Amex	7.161.132	7.462.319	6.859.721	5.913.623	5.350.867	4.327.876
Outros	2.331.250	1.552.820	1.945.951	2.466.357	2.349.490	2.006.122
Diners	1.226.812	1.127.154	1.171.907	1.169.261	999.856	838.052
Bandeira Própria	696.276	745.522	735.697	712.907	737.263	721.319

Fonte: Banco Central do Brasil - Estatísticas de pagamentos de varejo e de cartões no Brasil.
Elaboração própria.

Tabela 15 - Brasil: quantidade de cartões de débito ativos por arranjo de pagamento (2011-2016)

Ano	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Mastercard	129.957.894	135.648.092	146.306.484	156.361.974	152.178.810	153.703.830
Visa	194.632.925	169.143.851	174.236.329	173.448.766	164.458.515	148.640.299
Elo	34.847	4.468.235	20.398.404	44.722.216	65.751.708	89.972.524
Outros	4.287.895	4.733.629	5.084.393	5.252.623	5.404.719	5.026.642
Bandeira Própria	1.217.046	1.333.096	1.397.366	1.466.311	1.614.346	1.784.665
Cheque Eletrônico	2.958.455	2.907.243	2.776.681	1.827.915	1.241.337	615.453

Fonte: Banco Central do Brasil - Estatísticas de pagamentos de varejo e de cartões no Brasil.
Elaboração própria.

Um adendo que fazemos em relação ao crescimento do número de cartões é que o BB juntamente com a marca *Elo* tem aumentado sua atuação no país por meio de convênios com a Caixa Econômica Federal, mas principalmente através da elaboração e efetivação de projetos que visam intensificar o processo de *financeirização do território e da sociedade*. Sobre este assunto, o Entrevistado II nos apresentou o *Projeto Elo Cidade*.

Esse projeto é uma forma de expansão da venda de cartões de crédito e débito da marca *Elo* nos municípios de pequeno porte no país. O servidor público recebe o cartão e pode comprar no comércio local (estabelecimentos cadastrados). Ao mesmo tempo em que isso gera uma financeirização local, há um controle, por parte do BB, sobre a venda deste produto aos servidores municipais, no caso dos municípios os quais o BB administra a FOPAG.

O “Plano Piloto”, chamado *Projeto Elo Cidade*, foi inicialmente implantado no município de Ibirataia (BA), que possui uma população de 18.943 habitantes. Segundo o *Entrevistado II*

Todos os empreendimentos foram credenciados e todos os servidores públicos receberam o cartão. E aí, o pagamento se dá ali, eles criaram a Associação Comercial, um programa bem interessante de que quem compra com aquele cartão ele tem um desconto, faz com que gire o recurso ali dentro da cidade. Então, a gente diz o seguinte: quando o Banco do Brasil chega ele dinamiza a economia local. O Banco do Brasil ou qualquer outro banco. Por que ele permite, ele favorece as trocas com ou sem numerário hoje em dia. (ENTREVISTADO II, out./2016).

A questão do processo de *financeirização do território e da sociedade* está apresentada na fala acima quando o Entrevistado II considera que as trocas comerciais estão cada vez mais favorecidas mediante a ampliação do uso do produto cartão, que influencia diretamente na dinâmica econômica local. A questão que se apresenta é: mesmo sem a circulação de dinheiro em espécie – e também não se tratando de circulação de capital fictício –, como compreender a dimensão

desse processo de financeirização numa escala espacial como a dos municípios com pouco dinamismo econômico?

Para apreender a expressão territorial da atuação do Banco do Brasil a partir do Projeto Elo Cidade, elaboramos a Figura 10 procurando sintetizar os canais de funcionamento – ou circuito – deste cartão (Figura 10) que também dialoga com a importância da relação entre a atividade bancária e o setor público, em particular a esfera municipal, por meio da aquisição da folha de pagamento dos servidores públicos.

Figura 10 - Circuito de oferta de cartões pelo Banco do Brasil a servidores públicos por meio de convênio com os municípios: o caso de Ibirataia, BA (2016)

Fonte: Informações divulgadas em entrevista realizada na Sede do Banco do Brasil em outubro de 2016.
Elaboração própria

A partir da execução do projeto em Ibirataia (BA), que entrou em prática em 2016, outros municípios também foram incorporados a essa estratégia como é possível ver no quadro abaixo.

Quadro 14 - Banco do Brasil: municípios conveniados ao *Projeto Elo Cidade* do (2017)

Unidade da Federação	Município	Nº de Habitantes
Bahia	Abaíra	8.316
	Antas	17.072
	Canudos	15.732
	Ibirataia	18.943
	Pau Brasil	10.852
	São Felix	14.098
Maranhão	Pedreiras	39.448
	Pindaré Mirim	31.152
	Presidente Dutra	44.731
	São Domingos do Maranhão	33.607
	Viana	49.496
Paraíba	Areia	23.829
	São João do Rio do Peixe	18.201
Piauí	Demerval Lobão	13.278

Fonte: Banco do Brasil - Survey: ourocard cidades.
 Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE Cidades.
 Elaboração própria.

A maioria dos municípios possui um número de habitantes abaixo de 20 mil e a relação do BB com eles se dá por meio, essencialmente, da FOPAG das respectivas prefeituras. Em outras palavras, é possível entender essa aptidão do BB pelas FOPAGs em virtude dessa nova fase de criação de nexos que se dão entre a atividade bancária e o lugar.⁶²

⁶² Uma das estratégias que o BB utilizou para fomentar a realização desse projeto nos respectivos municípios foi a confecção dos cartões com a foto de um ponto/local

2.3.3 - Dois casos e um acordo: o Banco do Brasil e sua atuação por meio da FOPAG dos estados de São Paulo e Paraná

A execução da pesquisa acabou por revelar alguns aspectos importantes da compra de FOPAGs no Brasil nos estados de São Paulo e Paraná. Neste item mostraremos como se deram as decisões de atuação do BB em relação aos contratos realizados com os governos executivos destes dois estados.

Ressaltamos ainda que os dados divulgados no conteúdo sobre os acordos são dos documentos de contrato divulgados na internet: o primeiro intitulado “ACORDO BASE DE PARCERIA INSTITUCIONAL”, referente a ao estado de São Paulo e o contrato ligado ao estado do Paraná intitulado “CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FINANCEIROS E OUTRAS AVENÇAS”.

Caso 1 - A parceria institucional entre o Banco do Brasil e o Governo do Estado de São Paulo

O convênio para gestão financeira realizado entre o Banco do Brasil e o Governo do Estado de São Paulo permite-nos observar que a dinâmica de atuação do Banco acaba sendo impulsionada pelo volume de atividades que esta passa a desenvolver quando ganha também o direito de uso da FOPAG.

Em 2014, foi assinado o contrato entre ambas as partes que determinaria a centralização e processamento dos recursos movimentados pela folha de pagamento do Estado de São Paulo em sua totalidade, incluindo aí servidores ativos, inativos, pensionistas e estagiários ou

conhecido da área da cidade que mais se identificasse com a população por meio de
enquete realizada com os próprios habitantes desses municípios, a exemplo do que foi
feito com Areia (PB) conforme link disponível:
<http://www.tecnologiasabertas.com.br/enquetes/index.php?sid=16332&newtest=Y&lang=pt-BR>

qualquer outra pessoa que mantivesse algum vínculo com o ente que, a partir da vigência, teriam suas contas migradas para o BB.

O contrato teria uma duração de 5 anos. Isso deu ao banco o poder tanto de manutenção de sua presença nos lugares como também de competitividade aos negócios no ramo da instituição.

O Banco do Brasil já tinha uma topologia consolidada no território paulista, em função da incorporação do Nossa Caixa Nosso Banco (NCNB) de São Paulo no ano de 2009. Esta ligação “indireta” que o Banco adquiriu com o estado ao incorporar a NCNB acabou sendo um elemento relevante na decisão do convênio. Ademais, a prestação dos serviços do BB junto às atividades da burocracia estadual paulista também fomentaria a execução de políticas comerciais nesta parcela do território, considerando sua prioridade em injetar créditos e captar informações vinculadas às atividades mais importantes da economia paulista.

A compra da FOPAG do estado custou ao BB R\$ 2,4 bilhões, e deu à instituição o poder de movimentar estes recursos por 5 anos (com exclusividade), além de ter também, neste contexto, se tornado o agente do Tesouro Estadual. Em outras palavras, a concretização desta compra deu ao BB possibilidades concretas de desenvolver políticas de produtos e serviços financeiros a fim de comercializá-los neste estado da federação.

Nesse mesmo contexto, a relação entre São Paulo e o BB envolveu a presença direta deste em diversas atividades financeiras do estado. Um exemplo pode ser apresentado a seguir que, segundo o documento de contrato do Banco do Brasil com o governo do estado de São Paulo, mostrou que a prestação de serviços do banco abrangeria as seguintes atividades:

- Centralização da arrecadação (receitas tributárias e não tributárias);

- Movimentação financeira das contas do Estado (contas corrente, conta única, recebimentos e repasses das transferências legais e constitucionais);
- Processamento dos créditos referentes à Nota Fiscal Paulista;
- Gestão das aplicações financeiras (Conta Única do Tesouro, disponibilidades de caixa do Estado, autarquias, fundações e empresas estatais);
- Operações com moeda estrangeira ligadas às atividades do Estado;
- Atendimento bancário por meio da administração dos Postos Poupatempo e da instalação de correspondente nos espaços do Departamento de Trânsito para a arrecadação de tributos, tarifas, taxas, contribuições e multas;
- Processamento de cartões de pagamento de despesas como meio para os gastos administrativos e operacionais;
- Processamento da folha de pessoal e de credores do Estado (servidores em geral, fornecedores de bens e serviços bem como quaisquer outras operações que envolvam o Estado e entes públicos e privados);
- Recadastramento de aposentados e pensionistas;
- Pagamento de programas sociais por meio de cartões emitidos pelo BB;
- Administração, centralização e processamento da movimentação das aplicações financeiras dos fundos de financiamento e investimento do Estado;
- Administração dos fundos de depósitos judiciais relativos a ações de interesse do Estado;
- Prestação de serviços de transferência de valores arrecadados em outras unidades federadas;

- Restituição de valores relativos ao IPVA e Multas de Trânsito;
- Condições de exclusividade para a expansão da topologia física do BB por meio de agências, PA e PAE em órgão e repartições públicas vinculadas ao Estado. (ACORDO BASE DE PARCERIA INSTITUCIONAL, 2014).

Todas essas atividades foram condição de atuação do BB junto ao setor público estadual, mas que revelam a possibilidade de ampliação da topologia física do banco no estado, se considerarmos o volume de capitais que é movimentado nas relações econômicas e financeiras executadas pelo Governo. Como mostra ainda o documento,

O Estado assegura ao BB, durante a vigência do Acordo Base, exclusividade de instalação e permanência de Agências, PA - Postos de Atendimento e PAE - Postos de Atendimento Eletrônico, nos órgãos e repartições públicas vinculadas ao Estado, sejam em áreas próprias ou por ele ocupadas, observados os termos já firmados e respeitados os critérios e valores de cobrança atuais. (ACORDO BASE DE PARCERIA INSTITUCIONAL, 2014, p.65).

Essa *rede-suporte* passa a ser a condição não somente para a realização das atividades acordadas com o ente estadual, mas também para a estratégia de atuação da instituição por meio da comercialização de produtos e serviços financeiros do banco aos servidores e ao próprio setor público estadual. Vale ressaltar alguns desses produtos que, normativamente, foram permitidos no contrato:

- Concessão de crédito consignado aos servidores (ativos, inativos, pensionistas e estagiários, mediante a consignação em FOPAG;
- Concessão de outras linhas de crédito e produtos e serviços (crédito imobiliário, crédito direto ao consumidor salário, antecipação do 13º salário, cheque especial, cartões de crédito, seguros e outros serviços a critério da instituição;

- Arrecadação de tributos e demais receitas públicas com remuneração de R\$ 0,60 por cada recebimento efetuado. (ACORDO BASE DE PARCERIA INSTITUCIONAL, 2014).

A realização dos negócios do banco, paralelamente à “prestação de serviços” é tão evidente que o estado autorizou à instituição explorar diversas atividades diretamente ligadas à atuação da atividade principal do banco. Isso pressupõe, inclusive, a ocupação da instituição em espaços físicos públicos. Por exemplo, a autorização pelo poder público do acesso de funcionários do BB às dependências públicas para a comercialização de produtos e serviços de interesse da instituição. A lista completa das entidades da administração direta e indireta, com o número de servidores envolvidos, esse encontra no Apêndice C. Para termos uma ideia da magnitude dos números envolvidos, basta lembrar que o estado possui atualmente 1.207.686 servidores, divididos em uma série de autarquias e empresas públicas. Só a Secretaria de Educação, por exemplo, possui 298.106 servidores. Ao pensarmos que cada um destes servidores é um consumidor em potencial para os produtos ou serviços do banco (crédito consignado, financiamento imobiliário, seguros, previdência privada, etc.), é possível identificar a importância estratégica da FOPAG para o Banco do Brasil.

Para entendermos melhor as consequências territoriais deste convênio firmado, identificamos também com mais detalhe a atuação do BB na administração de uma série de correspondentes bancários, instalados nos Postos Poupatempo⁶³ que geram da mesma forma uma demanda por serviços e um fluxo de recursos para o banco (para além da captação de recursos do estado). A ideia seria de o BB assumisse as atividades desses correspondentes, incluindo gastos, segurança e

⁶³ O Poupatempo é um Programa que foi implantado em 1997 tendo como objetivo reunir em um único local órgãos e empresas prestadoras de serviços de natureza pública. O Programa Poupatempo atua com diversos serviços à população dentre os quais estão emissão de Carteira de Identidade, Carteira Nacional de Habilitação, Licenciamento de Veículos, Atestado de Antecedentes Criminais, Carteira de Trabalho etc. Acesso em: <<https://www.poupatempo.sp.gov.br/>>.

manutenção dos 32 postos existentes no estado⁶⁴. Cabe ainda destacar que o governo do estado, a época, almejava ampliar esta rede do Poupatempo para 72 unidades até o final do contrato com o BB para intensificar o acesso da população ao atendimento.

O importante nesse contexto é considerar como o BB atuaria. A forma de negociação de pagamento ao banco pelo serviço foi contabilizada a partir da quantidade de guichês existentes nas unidades do Poupatempo. Com os 32 postos já existentes em 2014, havia 222 guichês em operação, o que renderia um total de R\$ 3.800,00 por guichê, mensalmente, para o BB. A partir de 2015 passaram a funcionar mais 40 novos Postos Poupatempo, que renderiam ao Banco um total de R\$ 7.600,00 por cada guichê, o dobro em relação ao valor anterior. Atualmente, existem 71 postos por todo o estado de São Paulo.

Além disso, a manutenção de objetos técnicos como *Pin Pad* e impressora também acrescentaria cerca de R\$ 500,00 na remuneração do BB e mais R\$ 0,60 por arrecadação de tributo. E, claro, o BB ficaria isento de qualquer taxa de aluguel dos imóveis usados na atividade.

Para além dessas tarifas cobradas pelo banco, listamos outras que também compõem a lista de serviços prestados. O Quadro 15 mostra as tarifas cobradas, referentes ao processamento de pagamentos dos programas sociais do estado de São Paulo por meio de cartões emitidos pela própria instituição. Por fim, o BB também é responsável pela administração dos fundos especiais de financiamento e investimentos e programas de desenvolvimento (como está mais detalhadamente explicitado no Apêndice D).

⁶⁴ Os postos estão nos seguintes municípios: São Bernardo do Campo, Campinas, São Paulo, Mogi das Cruzes, Sorocaba, Rio Claro, Franca, Cidade Ademar, São Carlos, Presidente Prudente, Caraguatatuba, São José do Rio Preto, Jundiaí, Taubaté, Piracicaba, Osasco, Santos, São José dos Campos, Guarulhos, Bauru, Botucatu, Araçatuba, Marília, Tatuí, Ribeirão Preto e Suzano.

Quadro 15 - Tarifas cobradas pelo Banco do Brasil por serviço prestado ao Governo de São Paulo (2014)

Serviço ou Produto	Forma de cobrança	Tarifa
Processamento de cartões de despesas, incluindo confecção, emissão, entrega, administração e manutenção;	Por mês	R\$ 22.193,81
Recadastramento de aposentados e pensionistas	Por serviço	R\$ 4,75
Cobrança de títulos de servidores afastados e de acordos de recuperação de pagamentos indevidos a servidores inativos e pensionistas	Por boleto	R\$ 3,17
Repasse de recursos por meio do Programa de Estímulo à Cidadania Fiscal "Nota Fiscal Paulista"	Por crédito em conta corrente/poupança via DOC/TED	R\$ 0,60
Fundo de Investimento Tesouro Renda Fixa do Estado	Ao ano (Taxa)	0,10%
Arrecadação por meio do correspondente instalado nas repartições do DETRAN (tributo, tarifa, taxa ou contribuição)	Por arrecadação	R\$ 0,60
Transferências de valores arrecadados em outras unidades da federação no âmbito do RENAINF	Por boleto	R\$ 0,60
Programa Renda Cidadã (Secretaria do Desenvolvimento Social)	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 2,11
Programa Ação Jovem (Secretaria do Desenvolvimento Social)	Pagamento	R\$ 2,07
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 2,11
Programa Benefício do Idoso (Secretaria do Desenvolvimento Social)	Pagamento	R\$ 2,07
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 5,00
Programa Emergencial de Auxílio Desemprego - Frente de Trabalho	Pagamento	R\$ 2,18
	Cartão (1ª via)	R\$ 3,98
	Cartão (2ª via)	R\$ 5,31
Jovem Cidadão - Meu Primeiro Trabalho (Secretaria do Emprego e Relações do Trabalho)	Pagamento	R\$ 2,18
	Cartão (1ª via)	RS 3,98
	Cartão (2ª via)	R\$ 5,31
Jovem Cidadão - Meu Primeiro Trabalho - (Departamento de Água e Esgoto)	Pagamento	R\$ 2,20
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 6,10
Fundo de Solidariedade do Governo do Estado de São Paulo	Pagamento	R\$ 2,07
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 2,11
Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (1)	Pagamento	R\$ 2,00
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 5,56
Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano (2)	Pagamento	R\$ 2,00
	Cartão (1ª e 2ª vias)	R\$ 5,60
Cartão Pré-Pago Vida Ativa - Fundo de Solidariedade do Governo do Estado de São Paulo	Aquisição	RS 18,50
	Por carga (Taxa)	2%
	Inatividade	R\$ 1,50
	Extrato	RS 0,50
Cartão Pré-Pago - Fundo de Solidariedade do Governo do Estado de São Paulo - Contrato 11/2013 - vencimento 13/12/2014.	Aquisição	R\$ 5,00
	Por carga (Taxa)	1%
	Inatividade	RS 1,50
	Extrato	R\$ 0,50
	Saque	R\$ 6,50

Fonte: Acordo Base de Parceria Institucional - BB e Governo do Estado de São Paulo.
Elaboração própria

Caso 2 - O contrato de prestação de serviços financeiros entre o Banco do Brasil e o Governo do Estado do Paraná

Semelhante ao que aconteceu com o convênio acima especificado, a relação entre o Governo do Estado do Paraná e o Banco do Brasil também teve um caráter negocial e de mercado visto que, para além da prestação de serviços, a instituição ganhou o privilégio de administrar os recursos oriundos das atividades do Governo, ampliar seu volume de clientes “pessoa física” por meio dos servidores do estado e, principalmente, expandir sua topologia no território paranaense.

A pesquisa documental realizada no caso do Paraná não chegou ao nível de detalhe daquela que conseguimos para o Governo de São Paulo, principalmente em função da menor quantidade de informações disponibilizadas publicamente deste convênio firmado. Entretanto, foi possível identificar que o documento assinado pelo Governo do Estado previa a atuação do BB junto às finanças desta entidade em caráter de exclusividade que incluía:

- Centralização e processamento de todos os créditos provenientes da FOPAG gerada pelo Estado no BB, considerando todos os atuais e futuros servidores ativos da Administração direta e indireta (Autarquias, Fundações e Empresas dependentes do Tesouro Estadual);
- Centralização e processamento da movimentação financeira de todas as contas correntes, inclusive Conta Única do Estado (sistema de caixa);
- Centralização e processamento da movimentação financeira do Estado referente às transferências legais e constitucionais, bem como de convênios assinados com qualquer órgão dos governos federal, estaduais ou municipais;
- Centralização e processamento de todas as movimentações

financeiras dos Fundos vinculados à administração direta e indireta;

- Centralização e processamento de todas as movimentações financeiras para pagamento de credores relacionados com o Estado (servidores, fornecedores, entes públicos e privados e outros);
- Centralização dos recebimentos relativos às cobranças estaduais (arrecadação, tributos e demais receitas estaduais);
- Aplicação das disponibilidades financeiras do caixa do Estado, bem como dos dos fundos;
- Utilização do produto Cartão de Pagamento Governo como meio de pagamento das despesas administrativas e operacionais. (CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FINANCIEROS E OUTRAS AVENÇAS, 2016).

No contrato é possível observar que uma das exigências do BB é tanto a manutenção da topologia física do Banco já existente nos espaços públicos como também a ampliação dessa topologia em novos espaços durante o tempo de vigência do contrato que, acordado em 60 meses, entrou em prática no primeiro semestre de 2016 e rendeu ao poder executivo do estado do Paraná um total de R\$ 530 milhões pagos pelo BB.

A realização de contratos dos bancos com entidades do setor público não é somente uma negociação de prestação de serviços, mas um mecanismo de fomento à expansão da atividade bancária nesse universo das finanças públicas. Em primeiro lugar por que amplia essa relação direta com as atividades da economia do setor público, em segundo lugar, cria laços cada vez mais fortes do banco com o território, sejam verticais ou horizontais e, em terceiro, mostra que as relações de negócio entre ambas as partes também podem ser resultado de relações de estratégia política.

No caso do Banco do Brasil há uma distinção a ser feita sobre este tema. A capacidade de reconhecimento das especificidades do território é maior em relação a outras instituições financeiras já que esse “mercado governo” está bem mais consolidado no seio da atuação desse banco em relação a outras instituições.

Apesar do crescimento da base informacional no meio bancário, a base física tem um papel fundamental na realização da atividade e sua expressão horizontal no território. Alguns nexos são, inexoravelmente, determinantes na efetivação desse processo, como é o caso da aquisição da FOPAG no setor público. Ao acordar com o BB este contrato, o Governo do Paraná se incumbiu de

[...] sem qualquer ônus, disponibilizar o espaço físico adequado para instalação pelo banco das unidades bancárias de acordo com as necessidades dos diversos órgãos do Estado e com a análise de necessidade e viabilidade de instalação, a ser feita pelo Banco. (CONTRATO DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS FINANCIEROS E OUTRAS AVENÇAS, 2016).

As unidades as quais essa passagem do documento de contrato se refere são Agência Bancária, Posto de Atendimento Bancário (PAB) e Posto de Atendimento Bancário Eletrônico (PAE), isto é, a topologia tradicional relevante para a manutenção das atividades financeiras dos estados, e fundamental para a estratégia geoeconômica do próprio Banco do Brasil. A cobrança de tarifas é uma das variáveis importantes dessa relação. O Quadro 16 lista algumas tarifas cobradas pelo BB junto ao Governo do Paraná.

Quadro 16 - Remuneração do Banco do Brasil por alguns serviços prestados ao Governo do Estado do Paraná (2016)

Produto/Serviço	Forma de cobrança	Tarifa
Pagamento a fornecedor via DOC/TED	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Pagamento a fornecedor via pagamento depósito judicial	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Pagamento Diversos via DOC/TED	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Pagamento diversos via depósito judicial eletrônico	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Antecipação de <i>Float</i> Contratado	Calculado sobre o valor antecipado ao dia	0,10%
Pagamento/transferência via guichê de caixa	Por evento/processamento.	R\$ 1,63
Ordem bancária tipo 11/31 - pagamento via DOC/TED	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Ordem bancária tipo 11/31 - Pagamento via DOC/TED (UG/Gestão)	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Ordem bancária tipo 17/37 - pagamento lista	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Ordem bancária tipo 11/31/17/37 - pagamento DOC/TED - pessoa física e pessoa jurídica	Por evento/lançamento recebido eletronicamente	R\$ 1,63
Recebimento de guia com código de barras	Por documento recebido	R\$ 1,63
Recebimento via protocolo on-line e RENAVAM	Por evento	R\$ 1,63
Liquidação de boleto	Por boleto	R\$ 1,63
Baixa de boleto	Por boleto	R\$ 1,63
Manutenção mensal de boletos vencidos (por período de 30 dias após o vencimento)	Por boleto	R\$ 1,63
Envio protesto	Por boleto	R\$ 11,00
Sustação protesto	Por boleto	R\$ 11,00
Impressão e postagem	Por boleto	R\$ 2,30

Fonte: Contrato de prestação de serviços financeiros e outras avenças - Banco do Brasil e Governo do Estado do Paraná.
Elaboração própria

A topologia bancária é, portanto, a principal forma de materialização da atividade bancária no território, e as FOPAGs são um nexo da manutenção dessa atividade em diversas áreas, inclusive em espaços com considerável densidade econômica e demográfica do território. Os contratos firmados entre o Banco do Brasil e os dois governos estaduais mencionados nos auxiliarão também a contextualizar as informações trazidas no próximo capítulo desta dissertação. Trataremos, nele, do processo de atuação bancária em Alagoas e a relação que a topologia do Banco do Brasil possui com as atividades do setor público, tendo a FOPAG como um nexo fundamental nessa trama.

CAPÍTULO 3

A TOPOLOGIA DO BANCO DO BRASIL EM ALAGOAS E AS FOLHAS DE PAGAMENTO COMO NEXO PARA SUA COMPREENSÃO

3.1 - Densidade e rarefação da topologia bancária no território alagoano

À luz do surgimento de novas formas de prestação de serviços financeiros e em face dos recentes arranjos normativos criados para responder à capacidade crescente de circulação do dinheiro no território, assistimos, neste início de século, a uma nova configuração da topologia bancária no país. No atual quadro de *hipercapilaridade das finanças* (CONTEL, 2006), a organização espacial de cada fixo geográfico financeiro, aparece entremeada por fatores externos, sejam eles ligados aos avanços das técnicas bancárias ou mesmo às conjunturas políticas nacionais e internacionais de regulação, conforme anteriormente exposto.

Não obstante, a diversificação contemporânea da topologia bancária e o maior alcance territorial das redes de informação, permitiram que, através de distintos modos, a firma bancária se fizesse presente em lugares que, até antes da virada do século, eram desprovidos de atividades dessa natureza. A propósito dessa nova realidade, como salienta Milton Santos

A exigência de fluidez manda baixar fronteiras, melhorar os transportes e comunicações, eliminar os obstáculos à circulação do dinheiro (ainda que a das mercadorias possam ficar para depois), suprimir as rugosidades hostis ao galope do capital hegemônico (transformação dos *ejidos*, os campos comunitários do México, ou dos latifúndios no Brasil, ambos condenados pelas grandes organizações mundiais financeiras). (SANTOS, [1994] 2008, p. 14).

A despeito desse caráter auto-induzido e despótico do sistema bancário, o conteúdo dos lugares se reafirma como condição de oportunidade para a instalação de seus fixos. Esse campo de forças entre o dinheiro (que a tudo busca se impor) e o território (que por sua vez possibilita sua circulação) é o que dá sentido à configuração da topologia bancária.

Na verdade, a ampliação da capilaridade financeira em Alagoas representa um processo ainda em curso. Em virtude, sobretudo, da reestruturação bancária ocorrida na segunda metade da década de 1990,

o estado assistiu a uma retração do número de fixos bancários tradicionais, que passou de 271 em 1994 para 153 em 1999. A partir dos anos 2000, sob o influxo do fortalecimento dos bancos federais e das políticas de inclusão financeira adotadas pelo Governo Federal, verificou-se não apenas uma ampliação do número de fixos bancários, mas igualmente um grande aumento do número de municípios assistidos por serviços desse setor. Atualmente, esses fixos somam 202 agências e 549 postos de atendimento. (RELATÓRIO DE ATUALIZAÇÃO DE DADOS MENSAL DO BANCO CENTRAL DO BRASIL, Set./2017)

Além disso, o segmento para o qual cada instituição financeira está autorizada pelo Banco Central a direcionar seus recursos, é um dado revelador de seu mercado potencial e, por conseguinte, da parcela do território que melhor atende aos interesses de cada firma bancária. A Tabela 16 lista as instituições financeiras que atuam em alagoas e a sua rede de fixos no estado.

Tabela 16 - Alagoas: rede de fixos geográficos por instituição financeira (2017)

Instituição Financeira	Fixo Geográfico						
	Agência	PAA	PAB	PAC	PAM	PCP	PAE
Banco do Brasil	59	25	14	-	-	-	137
Caixa Econômica Federal	48	-	11	-	-	-	101
Banco Bradesco	46	59	4	-	-	-	135
Banco do Nordeste do Brasil	19	-	-	-	-	-	-
Itaú Unibanco	12	-	3	-	-	3	1
Banco Santander (Brasil)	8	-	9	-	-	-	6
Boa Viagem Sociedade Corretora de Câmbio Ltda.	2	-	-	-	-	1	-
Banco Inter	1	-	-	-	-	-	-
Banco Safra	1	-	-	-	-	-	-
Banco BMG	1	-	-	-	-	-	-
Banco Daycoval	1	-	-	-	-	-	-
Turiscam Corretora de Câmbio Ltda.	1	-	-	-	-	1	-
HR Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte Ltda.	1	-	-	-	-	-	-
Associação de Poupança e Empréstimo	1	-	-	-	-	-	-
BV Financeira	1	-	-	-	-	-	-
Banco Triângulo	-	1	-	-	-	-	-
Banco Pan	-	1	-	-	-	-	-
Finsol Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte Ltda.	-	-	-	-	2	-	-
Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Servidores Públicos nos Estados de Alagoas, Sergipe, Bahia e Empresários da Região Metropolitana do Agreste Alagoano	-	-	-	2	-	-	-
Sicredi Alagoas	-	-	-	6	-	-	-
Cooperativa de Crédito dos Membros do Poder Judiciário, do Ministério Público, da Advocacia, de Órgãos Jurídicos e de Servidores Públicos Estaduais e Municipais de Alagoas	-	-	-	3	-	-	-
Cooperativa de Crédito Rural do Sertão Alagoano	-	-	-	1	-	-	-
Banco Topázio	-	1	-	-	-	-	1
Cooperativa de Crédito dos Funcionários do Grupo Walmart Ltda.	-	-	-	1	-	-	-
Banco Rendimento	-	-	-	-	-	-	1

Fonte: Banco Central do Brasil (Relação de Agências, Postos e Filiais de Administradoras de Consórcio) - Posição em outubro de 2017.
Elaboração própria.

Conforme pode ser verificado, ao todo, são 25 instituições financeiras que atuam em Alagoas, sendo: 1 caixa econômica, 12 bancos múltiplos, 1 banco comercial 2 sociedades corretoras de câmbio, 2 sociedades de crédito ao microempreendedor, 1 sociedade de crédito, financiamento e investimento, 5 cooperativas de crédito e 1 associação de poupança e empréstimo. Dessas instituições, destacam-se o Banco Bradesco, com uma rede de 244 fixos, o Banco do Brasil com 235 fixos e a Caixa Econômica Federal, com 160 fixos distribuídos pelo estado. Alagoas abriga 202 agências, 87 Postos Avançado de Atendimento, 41 Postos de Atendimento Bancário e 382 Postos de Atendimento Eletrônico.

Do ponto de vista territorial, uma interpretação pertinente à densidade e rarefação desses fixos bancários em Alagoas pode ser buscada na configuração da rede urbana do estado pois, conforme esclarece Silveira (2011, p. 12), “a finança é também uma condição insubstituível da atual divisão territorial do trabalho”. Consonante com essa perspectiva, Corrêa ([1989] 1994, p. 3) lembra que “a maior parte das agências bancárias controladas pelos bancos sediados nas grandes cidades brasileiras [...] situava-se na área de influência comercial de uma cidade que era campo de ação dos bancos neles sediados”. Ainda de acordo com Corrêa, a rede urbana

Pode ser considerada como uma forma espacial através da qual as funções urbanas se realizam. Essas funções [...] reportam-se aos processos sociais, dos quais a criação, apropriação e circulação do valor excedente constitui-se no mais importante, ganhando características específicas na estrutura capitalista. (CORRÊA, [1989] 1994, p. 70-71).

Esse conjunto de centros funcionalmente articulados se expressam no território alagoano de forma bastante irregular e com uma hierarquia bem definida. Esta hierarquia foi configurada a partir das principais atividades econômicas desenvolvidas no estado em cada período de sua história, e as centralidades que delas emergiram. No estado, que atualmente possui 102 municípios, reside uma miríade de pequenos núcleos urbanos, situados sob o raio de influência de algumas cidades

maiores⁶⁵, que detêm a maior parte dos fixos bancários ali instalados.

Até a primeira metade do século XX, as cidades de Maceió e Penedo se consolidaram como os principais centros urbanos do estado. A primeira em virtude de sua força política como capital do estado e por sua localização estratégica para o escoamento da cana-de-açúcar pelo litoral alagoano (ANDRADE, 1959). Já Penedo destacou-se no transcorrer do século XIX por sua localização privilegiada próxima ao estuário do Rio São Francisco, sendo ponto estratégico para o escoamento da riqueza algodoeira na época (CORRÊA, 1969).

A maior ampliação das redes de transporte a partir dos anos 1940, possibilitou o surgimento de novas centralidades, especialmente localizadas na Mesorregião do Agreste alagoano, área de transição entre os municípios localizados no Sertão e na Zona da Mata do estado. Neste cenário, o município de Palmeira dos Índios despontava como importante nó do fluxo de mercadorias (especialmente, algodão e fumo) para o litoral, destacando nas atividades de comércio e serviços. Já na década de 1950, o município de Arapiraca sobressaía-se como importante centro produtor e exportador de fumo, atraindo várias empresas transnacionais e tornando-se o principal parque fumageiro da América Latina na década seguinte, conforme salientou o historiador Zezito Guedes (1999). Por fim, no Sertão, a cidade de Santana do Ipanema se firmava entre os municípios de seu entorno como principal centralidade daquela porção do estado.

Atualmente do ponto de vista econômico, a capital Maceió lidera com enorme vantagem a lista de cidades mais dinâmicas do estado, concentrando 45% do PIB alagoano e 30% de sua população, sendo que sua zona de influência se irradia por todo o estado. Com 9% do PIB e 7% dos habitantes, Arapiraca aparece em seguida, exercendo grande

⁶⁵ Aqui utilizamos o termo cidade para nos referir a área urbana dos municípios que apresentam alguma centralidade sobre seu entorno. Já o termo município utilizamos para referir-nos à totalidade territorial que compreende, inclusive, as dinâmicas econômicas das atividades produtivas agropecuárias.

centralidade no interior do estado, especialmente no Agreste. Um terceiro escalão, de nove cidades que comportam em média 2% do PIB e 2% da população alagoana cada, é formado por: União dos Palmares, Penedo, Rio Largo, Marechal Deodoro, São Miguel dos Campos e Coruripe, na Zona da Mata; Palmeira dos Índios no Agreste; Santana do Ipanema e Delmiro Gouveia no Sertão. Essas cidades exercem localmente um papel de comando sobre os municípios dos seus respectivos entornos. Juntas, essas onze cidades concentram 70% da riqueza econômica produzida, segundo dados do IBGE (2014).

Para além destes dados de caráter mais empírico, o que se verifica é que o dinamismo econômico dos municípios ora citados constitui um importante indicativo dos pontos do território onde a demanda por serviços financeiros é mais intensa. Na verdade, os números não deixam transparecer uma complexidade funcional diferenciada entre centros urbanos do mesmo nível, todavia, a configuração dos circuitos financeiros na rede é, ao mesmo tempo, uma causa e uma expressão da importância que esses exercem na sua articulação com os demais. Nas palavras de Silva (2016, p. 98),

De modo geral, o gradiente de concentração de agências bancárias, acompanha a hierarquia urbana do estado, ao mesmo tempo em que são parte dela, apresentando densidades elevadas nos maiores centros urbanos e rarefazendo-se na medida em que se aproximam das cidades que ocupam as áreas mais "letárgicas".

Em seu estudo sobre a constituição da rede bancária alagoana, Medeiros (2013) chamou a atenção para o fato de que, apesar da tendência concentradora desses fixos nos centros mais dinâmicos, sua distribuição no território nem sempre se justifica pela mesma lógica, uma vez que os bancos, muitas vezes, possuem estratégias de atuação muito distintas, que se refletem na sua localização efetiva. Observou-se por exemplo que, ao passo que houve uma maior desconcentração de fixos pertencentes a bancos públicos para cidades situadas nas camadas inferiores da hierarquia urbana alagoana, houve também uma maior

concentração de bancos privados nas cidades que estão no topo dessa hierarquia.

Aliás, é notadamente entre as mesorregiões agreste e leste, que se concentram a maior parte das agências bancárias (em detrimento da instalação desse fixo no sertão de Alagoas). Isso se justifica, em primeiro lugar, pela elevada demanda de serviços financeiros mais capazes de oferecer rentabilidade à firma bancária, exercendo assim uma força de atração desse fixo. Em segundo lugar, esse fato se explica pelas possibilidades técnicas de se fazerem presentes nesses espaços.

Ressalte-se, todavia, que o incremento de novas técnicas bancárias e a maior banalização das redes, não significam necessariamente uma maior difusão dos serviços bancários no território. Atualmente, a possibilidade de transporte de valores e processamento eletrônico de serviços financeiros, inclui todos os municípios alagoanos, mas a ampliação dessas redes informacionais não é, em grande medida, acompanhada pelas redes bancárias, sobretudo no que se refere aos bancos privados.

O que há, por certo, é uma relativização do peso das redes e um aumento da força exercida por outros conteúdos dos lugares, em termos políticos e econômicos, nas decisões locais de instalação de dependências bancárias. Neste novo cenário, vantagens locais são fortalecidas (DIAS, 2007) e a distribuição das agências bancárias em Alagoas é um forte indicativo da forma como os serviços financeiros são desigualmente localizados, a partir de uma hierarquia que expressa a atual divisão territorial do trabalho bancário, segundo as vicissitudes de cada lugar. O Mapa 16 mostra a atual distribuição das agências e dos postos de atendimento no estado.

Mapa 16 - Alagoas: distribuição geográfica da topologia bancária tradicional por município (2017)

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
Banco Central do Brasil (Relação de agências, postos e filiais de administradoras de consórcio) - Posição em outubro de 2017;
Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Em Alagoas há uma concentração do número total de agências em poucos municípios. Das 202 agências em operação no território, 80 estão localizadas na capital, o equivalente a 39,60% do total. O número restante se distribui por outros 47 municípios, sendo que 16 deles possuem 1 agência bancária e nos outros 32 municípios estão instaladas entre 2 e 5 agências, com exceção de Arapiraca (segunda maior concentração urbana do estado) que, com cerca de 220 mil habitantes, possui 13 agências bancárias.

Um dado importante da atuação dos bancos em Alagoas é que a maior capilaridade bancária é dada pela presença das instituições nacionais, especialmente as públicas, já que elas possuem maior parcela do número total de agências bancárias em todo o território estadual. Ademais, são instituições que estão instaladas inclusive nas áreas mais opacas do território, como é o caso do Banco do Brasil, com 59 agências e presente em 41 municípios; da Caixa Econômica Federal com 48 agências instaladas em 27 municípios; e do Banco Bradesco com 46 agências presentes em 33 municípios.

É possível perceber que as três principais instituições – BB, Bradesco e CEF – controlam a maior parte da topologia física tradicional em Alagoas – em especial no que diz respeito às agências (Mapa 17), sendo que, apesar dessa concentração entre elas, atuam também distintamente no território do estado.

Completam este quadro o Banco do Nordeste do Brasil com um total de 19 agências, o Itaú Unibanco, com 12 agências e o Banco Santander com apenas 8 agências. Além disso, esses dois últimos bancos encontram-se bem mais concentrados que o BNB, como mostra o Mapa 18.

Mapa 17 - Alagoas: municípios com agências das três principais instituições financeiras (2017)

- LEGENDA**
- Banco do Brasil S.A.
 - Caixa Econômica Federal
 - Banco Bradesco S.A.

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
Banco Central do Brasil (Relação de agências, postos e filiais de administradoras de consórcio - Posição em outubro de 2017;
Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Mapa 18 - Alagoas: municípios com agências das demais instituições financeiras (2017)

Banco do Nordeste do Brasil S.A.		BV Financeira S.A.
Itaú Unibanco S.A.		Banco Inter S.A.
Banco Santander (Brasil) S.A.		Turiscam Corretora de Câmbio Ltda.
Banco Safra S.A.		Associação de Poupança e Empréstimo
Banco BMG S.A.		Boa Viagem Sociedade Corretora de Câmbio Ltda.
Banco Daycoval S.A.		HR Sociedade de Crédito ao Microempreendedor e à Empresa de Pequeno Porte Ltda.

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
 Banco Central do Brasil (Relação de agências, postos e filiais de administradoras de consórcio) -
 Posição em outubro de 2017;
 Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Essa distribuição da topologia demonstra o quanto as IFs nacionais, em especial as públicas, estão presentes e se sobrepõem numericamente às estrangeiras, diferentemente do que acontece em outros países da periferia do capitalismo que, malgrado possuírem bancos nacionais, a maior parte do controle das atividades econômicas e sociais estão nas mãos dos bancos estrangeiros (como é o caso principalmente do México).

Ademais, como sua atuação está ligada a irrigação de recursos do Governo Federal, as agências, operadoras de diversos programas e financiamentos, conseguem ocupar aqueles espaços com o maior número de beneficiários dos programas, pois são retroalimentadas com recursos provenientes das receitas orçamentárias. A desconcentração dos serviços financeiros entre os municípios menos dinâmicos do estado representou também a possibilidade de que políticas federais atingissem seu público-alvo, dispensando uma grande quantidade de intermediários estaduais e municipais.

Tal fato ajuda a entender, à guisa de exemplo, o papel que a CEF, principal operadora do Programa Bolsa Família (PBF), exerce em municípios pouco dinâmicos como Olho d'Água das Flores, Maribondo, Capela, Cajueiro e Joaquim Gomes. Outro exemplo pode ser mencionado a partir de Silva (2016) que analisou aspecto semelhante em relação ao Banco do Nordeste do Brasil e a difusão dos dois principais programas de microcrédito em todos os municípios alagoanos, através de sua rede de agências e unidades de atendimento. Sua natureza desenvolvimentista influenciou na sua localização em municípios situados no semiárido alagoano, como são os casos de Mata Grande e Batalha.

Essa relação de complementaridade entre o agente financeiro e a economia do setor público é ainda mais evidente em se tratando do Banco do Brasil. As últimas duas décadas marcaram o início de diversos arranjos organizacionais na forma de convênios com as prefeituras municipais para a administração da folha de pagamento (MEDEIROS, 2013). Isso, de alguma forma, também culminou em um movimento de interiorização de

suas agências, antes concentradas, em sua maioria, na capital.

Do ponto de vista hierárquico, pôde-se observar no Mapa 19 que, embora seja orientada por uma lógica de mercado, a distribuição das agências do BB se faz territorialmente mais distribuída do que a rede de agências do Bradesco. Assim, Alagoas revela uma rede urbana desigual no que diz respeito à distribuição tanto das atividades bancárias como da população em todo o território, o que determina uma maior influência econômica de poucos municípios, que funcionam como centros de gestão financeira (CORRÊA, 1996) sobre grande parcela do território.

Em complementaridade, pode-se observar que essa atuação é estendida por meio da distribuição de outros fixos de importância relevante. Tanto os Postos Avançados de Atendimento e Postos de Atendimento Bancário como os Postos de Atendimento Eletrônico são dependências que remetem a esse funcionamento complexo do BB no estado de Alagoas e, principalmente, na execução de diversas operações financeiras, desde aquelas que estão diretamente ligadas ao público em geral (saques, pagamentos e consultas) até as mais direcionadas à outras empresas e autarquias públicas (atendimento ao setor público municipal, oferta de crédito rural, imobiliário e financiamentos).

O Mapa 19 mostra essa rede ampliada de fixos tradicionais do Banco do Brasil no território alagoano.

Mapa 19 - Alagoas: distribuição territorial dos PAEs, PABs e PAAs do Banco do Brasil (2017)

PAE	PAB	PAA
▲ 1	▲ 1	▲ 1
▲ 2 a 3	▲ 2	
▲ 10	▲ 10	
▲ 48		

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
 Banco Central do Brasil (Relação de agências, postos e filiais de administradoras de consórcio) - Posição em outubro de 2017;
 Superintendência do Banco do Brasil S.A. em Alagoas;
 Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Conforme se observa no Mapa 19, pode-se verificar que o Banco do Brasil possui agências em mais de 50% de toda a rede urbana do estado. Dos 102 municípios, 52 dispõem de agência do Banco, com um total de 66 fixos geográficos capilarizados por todo o estado. Maceió detém cerca de 1/3 da população alagoana e um dinamismo econômico exponencialmente superior aos demais municípios no estado. Principal centro econômico, político e turístico de Alagoas, Maceió exerce influência sobre todo o estado e abriga 75 agências no total, sendo que 19 (25,33%) são do Banco do Brasil.

O município de Arapiraca, segundo centro mais dinâmico dentre os municípios alagoanos, e com localização privilegiada, também aparece como ponto de interesse do BB. Arapiraca comanda a Região Metropolitana do Agreste (RMA) e é rota quase que obrigatória dos principais fluxos que perpassam o estado. Assim, o município possui 12 agências bancárias, sendo duas do BB. Os outros 50 municípios abrigam uma agência bancária do Banco do Brasil, ou seja, apesar de serem municípios com indicadores abaixo da perspectiva de lucro da instituição, a economia do setor público tem influência na instalação da agência.

Ademais, conforme salienta Fresca (2013), os pequenos centros urbanos caracterizam-se por apresentar um grau mínimo de complexidade, mas suficiente para criar uma demanda de comércio e serviços capaz de conceder aos mesmos algum dinamismo econômico "interno". Dessa forma, destacamos que em Alagoas, os municípios com seus centros urbanos poucos dinâmicos – e excluídos do itinerário de expansão dos bancos – são capazes de absorver os produtos financeiros por meio de fixos mais simples, como é caso dos correspondentes bancários, por exemplo.

Conforme já mencionado, os correspondentes bancários tiveram seu crescimento condicionado à política de liberalização normativa, mas também foram impulsionados por programas federais de inserção da sociedade nos circuitos da difusão do crédito, especialmente na primeira

década do século em curso. Neste sentido, o correspondente se tornou a forma física mais *banal* da presença das instituições financeiras nos lugares. Em Alagoas, esse é um fenômeno que atinge a totalidade de municípios, particularmente pelas instituições financeiras que já possuem uma rede física tradicional consolidada (como vimos nos Mapas acima).

Em pesquisa anterior que realizamos sobre a capilaridade da CEF em Alagoas, pudemos constatar que os correspondentes desta instituição são os que, de forma mais expressiva, conseguem atuar no território alagoano por meio de um número maior de produtos e serviços financeiros em relação às outras instituições (SANTOS, 2014), apesar de sua presença em menor proporção nos lugares quando a comparamos com o BB e o Bradesco (como mostra o Quadro 17).

A quantidade de instituições que atuam em Alagoas por meio de correspondentes bancários está diretamente relacionada a essa terceirização da atividade bancária – sustentada pela liberalização normativa – e, principalmente pelo aumento expressivo da quantidade de recursos que são injetados na forma de créditos nas áreas mais opacas, recursos direcionados pelos chamados *agentes de crédito* (popularmente conhecidos como “pastinhas”). Os “pastinhas” representam um aprofundamento do processo de precarização do trabalho no sistema financeiro e bancário em Alagoas, além de sua forma de atuação os assemelharem às características próprias do circuito inferior da economia (MEDEIROS, 2013).

Para além dessa expressiva atuação de correspondentes bancários no território alagoano, é preciso destacar que, das 58 instituições financeiras que atuam no estado, somente 4 usam esse fixo geográfico para atuar com a maior parte dos produtos e serviços financeiros autorizados pelo BCB por meio das normas (Incisos I, II, III, IV, V, VI e VIII).

Quadro 17 - Alagoas: total de correspondentes bancários por instituição financeira, por tipo de serviço prestado e número total de municípios atendidos (2017)

(Continua)

Instituição Financeira	Nº Fixos	Nº Munic.	I	II	III	IV	V	VI	VIII
Banco Bradesco	584	102	•	•	•		•		•
Banco do Brasil	572	102	•	•	•		•		•
Caixa Econômica Federal	361	102	•	•	•	•	•	•	•
Banco Losango	235	52					•		•
Banco Triangulo	191	48			•				•
Itaú Unibanco	132	13		•	•		•		
BV Financeira	129	18					•		•
BANCO PAN	108	11					•		•
PAN Arrendamento Mercantil	100	10					•		
Bradesco Financiamentos	97	11					•		
Aymoré	77	8					•		
Banco Itaucard	71	6					•		
Banco BMG	66	14					•		•
Banco de Crédito e Varejo	61	14					•		•
Banco Cifra	60	14					•		•
Banco Itaú Consignado	60	13					•		
Banco Bradescard	48	7			•		•		•
Banco Santander (Brasil)	47	21	•		•		•		
Banco J. Safra	40	2					•		
Safra Leasing	39	2					•		
Banco Semear	26	8					•		
Banco Hipercard	25	8			•				•
Banco Cetelem	20	8					•		
Banco Olé Bonsucesso Consignado	18	6					•		•
Banco Bonsucesso	15	5					•		•
Santander Leasing	15	1					•		
Luizacred	14	8			•		•		•
Crefisa	11	7					•		
Banco Safra	8	2					•		
Banco Volkswagen	8	5					•		
Financeira ALFA	7	2			•		•		•
Omni	6	2					•		
Banco CNH Industrial Capital	5	1					•		
Midway	5	2			•		•		•
Banco do Estado do Rio Grande do Sul	4	1					•		•
Banco Honda	4	4					•		

(Conclusão)

Instituição Financeira	Nº Fixos	Nº Munic.	I	II	III	IV	V	VI	VIII
Banco RCI Brasil	4	2					•		
Jbcred	4	1					•		
Banco PSA Finance Brasil	3	1					•		
Banco Yamaha Motor do Brasil	3	3					•		
Sax	3	2					•		
Banco Agiplan	2	2					•		•
Banco Arbi	2	2					•		
Banco CBSS	2	1	•	•	•	•	•		•
Banco CSF	2	2			•				•
Banco de Lage Landen Brasil	2	1					•		
Banco Mercedes-Benz do Brasil	2	2					•		
CCB Brasil	2	1					•		
Mercantil do Brasil Financeira	2	1					•		
Mercedes-Benz Leasing do Brasil	2	2					•		
Santander Finance S.A	2	2					•		
Banco Daycoval	1	1					•		
Banco GMAC	1	1					•		
Banco Mercantil do Brasil	1	1					•		•
Banco Toyota do Brasil	1	1					•		
Cifra	1	1					•		
Lecca	1	1					•		
Todescredi	1	1					•		
Serviços Prestados por Inciso conforme Resolução nº 3.954/2011, art. 8º I Recepção e encaminhamento de propostas de abertura de contas de depósitos à vista, a prazo e de poupança mantidas pela instituição contratante; II Realização de recebimentos, pagamentos e transferências eletrônicas visando à movimentação de contas de depósitos de titularidade de clientes mantidas pela instituição contratante; III Recebimentos e pagamentos de qualquer natureza, e outras atividades decorrentes da execução de contratos e convênios de prestação de serviços mantidos pela instituição contratante com terceiros; IV Execução ativa e passiva de ordens de pagamento cursadas por intermédio da instituição contratante por solicitação de clientes e usuários; V Recepção e encaminhamento de propostas de operações de crédito e de arrendamento mercantil concedidas pela instituição contratante, bem como outros serviços prestados para o acompanhamento da operação; VI Recebimentos e pagamentos relacionados a letras de câmbio de aceite da instituição contratante; VIII Recepção e encaminhamento de propostas de fornecimento de cartões de crédito de responsabilidade da instituição contratante.									

Fonte: Banco Central do Brasil - Correspondentes no país - Posição em setembro de 2017.
Elaboração própria.

Por outro lado, é possível acrescentar que o crédito consignado persiste como um produto extremamente importante para as instituições que são levadas a atuar, mesmo que de forma vertical no território, em áreas remotas. Essa expressiva quantidade de instituições que ofertam o crédito consignado tem se valido cada vez mais dos agentes de crédito para sua consecução. Segundo Medeiros (2013, p. 232)

Os agentes de crédito do circuito inferior se proliferam com uma facilidade nunca vista e multiplicam exponencialmente as possibilidades da oferta de serviços financeiros aos mais pobres. Esses agentes se valem do conhecimento do território, como principal ferramenta para a realização de sua atividade e isentam os bancos de grandes investimentos fixos.

Esse processo aprofunda mais ainda o fenômeno da *financeirização do território e da sociedade*. Ao mesmo tempo em que há instituições que atuam somente na oferta de crédito consignado, os maiores bancos também se valem de sua topologia para ampliar sua estratégia de drenagem de capitais de áreas mais pobres. Além da CEF e do Bradesco, que possuem essa robusta difusão de correspondentes em Alagoas, o BB também se consolida entre as principais instituições com essa tipologia, como mostram os Mapas 20 e 21.

Mapa 20 - Alagoas: distribuição territorial dos correspondentes da rede *Banco Postal* (2017)

LEGENDA

	5
	2
	1

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
Banco Central do Brasil (Correspondentes no país) - Posição em outubro de 2017;
Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Enquanto a CEF atua por meio da Casa Lotérica e Correspondente Caixa Aqui, o Bradesco se utiliza do chamado Correspondente Bradesco Expresso por todo o território; já o BB, além da rede Banco Postal (vinculado a Empresa Brasileira de Correios e Telégrafos), possui uma rede de correspondentes articulada a estabelecimentos comerciais denominada Rede Mais BB e também, através do convênio com a CEF, utiliza-se da prestação de serviços da rede de Casa Lotérica⁶⁶.

Paralelamente a essa cobertura por meio desses fixos geográficos bancários contemporâneos, as relações dos bancos com os municípios vêm se intensificando a partir da economia do setor público. No item seguinte, veremos como a folha de pagamento das prefeituras municipais pode influenciar na expansão da topologia do Banco do Brasil e contribuir para a instalação de dependências bancárias em municípios com pequeno contingente habitacional e pouca expressão econômica, no contexto da rede urbana alagoana.

⁶⁶ Este trabalho não apresentará detalhamento maior da distribuição territorial dos correspondentes das outras instituições financeiras atuantes em Alagoas, pois as pesquisas de Medeiros (2013), Santos (2014) e Silva (2016) fazem referência a esse fixo geográfico e sua distribuição no território alagoano.

3.2 - A relação do Banco do Brasil com o setor público em Alagoas

Existem certos elementos que compõem a vida econômica e social dos lugares que nos ajudam a pensar também como o território é organizado e quais interesses são sobrepostos e/ou conflitantes nesta organização; sem sombra de dúvida, como procuramos mostrar nos itens anteriores, as finanças são um destes elementos, em especial no atual período.

As finanças, portanto, e em particular as finanças públicas, são um elo no processo de organização do território entre o Estado e os agentes que relacionam-se com este. Ao mesmo tempo, isso permite uma articulação dentro do próprio território, conduzindo a efetivação de algum sentido aos lugares, já que as finanças são também um poderoso instrumento de alteração das dinâmicas políticas e econômicas dos lugares. Cada lugar responde ao comando das finanças, seja local, regional ou nacional, o que não impede de fazermos uma análise de cada um desses recortes espaciais considerando esse elo que os unifica por meio das redes. A *mais-valia*⁶⁷ que é gerada nos lugares é o que mais interessa ao centro de gestão e de comando da divisão territorial do trabalho. Pois, quanto maior o potencial de riqueza de um lugar mais atrativo ele se torna para a instalação dos mecanismos de controle técnico e normativo por parte dos bancos.

Esse movimento que atinge seletivamente os lugares, obrigando outros a se adaptarem para fornecer melhores condições de uso do

⁶⁷ O Capital se apresenta, antes de mais nada, como mercadoria e dinheiro. Entretanto, Marx nos adverte que "A princípio o capital entra em cena como *dinheiro* que há de transformar-se em *capital*, ou que ainda só potencialmente é capital." [...] "Na sua primeira forma provisória (por assim dizer), como dinheiro, como ponto de partida da formação do capital, o capital existe apenas ainda como dinheiro, quer dizer, como soma de valores de troca sob a forma autônoma do valor de troca, a sua expressão monetária. Contudo, este dinheiro tem que valorizar-se. O valor de troca deve servir para gerar mais valor de troca. As grandezas do valor têm que crescer, quer dizer, o valor existente não deve apenas conservar-se: deve também gerar um incremento, um valor Δ , uma mais-valia". (MARX, 2004, p. 39-40).

território pelos agentes hegemônicos da economia pode ser percebido também quando

Cada lugar atingido pelo movimento do todo social fica em condições de reagir sobre esse todo e, desse modo, obrigando-o a modificar-se, conduz também a modificações, mais ou menos grandes, mais ou menos rápidas, mais ou menos imediatas, da totalidade dos lugares. (SANTOS, 2015, p. 65).

É por isso que o estudo das finanças municipais, assim como de outros níveis ou esferas governamentais revela também nuances que extrapolam os limites da economia do setor público. Em outras palavras, é possível compreender como os municípios, por exemplo, são um meio entre a atuação dos agentes hegemônicos por meio da política e das ações do Estado.

Na escala federal, ocorre processo semelhante. O orçamento representa, de forma extremamente sintética, como são canalizados os recursos da União para a execução de suas políticas públicas. O município, como ente político e administrativo na escala local, acaba se tornando um importante elo de participação desta “irrigação”, já que ele é destinatário de parte significativa dos recursos orçamentários (tanto da escala federal quanto da estadual).

No item anterior, ao tratar do sistema bancário em Alagoas, revelamos na rede urbana uma verdadeira seletividade dos lugares, que é designada conforme uma divisão territorial do trabalho que segue aos reclames e interesses de empresas e que interfere nas decisões políticas locais.

A difusão das tecnologias da informação, junto à maior agressividade das estratégias geoeconômicas dos bancos, tem rendido uma capilarização cada vez maior das finanças, inclusive das estratégias financeiras que se difundem em par com as políticas públicas. É a partir dessas particularidades que a atividade bancária tem acompanhado, de perto, como também atuando de forma cada vez mais expressiva nas mudanças do território em suas diversas escalas.

Já mencionamos que o setor público é um dos principais meios de realização da atividade bancária no país. Da mesma forma, tratamos do papel que os municípios possuem na efetivação das ações dos bancos e apontamos alguns nexos que corroboram ativamente para esse processo.

Cabe aqui duas questões. Quais variáveis podem ampliar a atuação dos bancos junto aos municípios? Que tipo de relação pode se estabelecer entre os municípios e as instituições financeiras?

Essas são algumas questões que, de certa forma, já apontamos anteriormente, mas o que pode ser dito em relação no caso dos municípios do Estado de Alagoas? Entraremos nesse assunto considerando as finanças que circulam por esta esfera administrativa, e como a atividade bancária atua em paralelo a ela. Para isso, é importante considerar a estrutura e organização financeira municipal no Brasil.

Para descrever como essa base territorial, política e administrativa que são os municípios funciona dentro do regime constitucional do país e quais suas funções e fontes de recursos, cabe-nos partir da Constituição de 1988, *evento* que estabeleceu o novo quadro normativo sobre o qual se deu também uma reorganização do território e da sociedade no Brasil. Essa constituição “fortaleceu os municípios modificando sua posição na Federação.” (CATAIA, 2001, p. 89).

Estabeleceu critérios de formação da receita própria dos municípios, em particular, na arrecadação de tributos derivados dos impostos, taxas, contribuições e outras formas de receita locais e das transferências intergovernamentais, receitas complementares ao circuito das finanças municipais.

Essa base normativa para a formação das receitas dos municípios implantou novas fontes de arrecadação, gerando um aumento na receita tributária desses entes. Foi um momento em que mudanças normativas também impulsionaram a ação dos governos no processo de

reorganização do território, como por exemplo na configuração jurídico-administrativa. Como mostram dois estudiosos do tema,

[...] se a Constituição de 1988 regulamentou a arrecadação própria dos Municípios e ampliou, potencialmente, a sua base, aumentou também os deveres dos entes locais. Adicionalmente, com a regulamentação da Lei de Responsabilidade Fiscal que entrou em vigor em maio de 2000, por meio da Lei Complementar n. 101, aumentou ainda mais a necessidade de se ampliar a base tributária própria. (OZAKI; BIDERMAN, 2004, p. 101).

O que isso implicou foi que seria imprescindível que os municípios tivessem que arrecadar tributos de sua própria competência como aparato fiscal para o desenvolvimento de uma gestão administrativa que pudesse estabelecer compromissos econômicos e sociais de forma autônoma; ao menos isso era o que preconizavam as novas leis, em seu “espírito”. Por outro lado, surgia a necessidade de modernização tanto da gestão administrativa, como também da gestão fazendária no âmbito da burocracia municipal, o que implicou a aparição de novas atividades terceirizadas para realizar algumas funções que os governos acabaram por demonstrar sua incapacidade de realizá-las.

Isso pode ser observado com muito mais intensidade no momento atual quando se trata, por exemplo, da contratação de empresas terceirizadas – ou subcontratadas – para administrar as finanças municipais, como é o caso dos bancos. Quando há necessidade de investimentos em “serviços de natureza diversa”, como sistemas de controle, segurança privada, cadastramento de pessoal, transparência, treinamento de pessoal, limpeza, desenvolvimento de projetos locais etc., cada vez mais são empresas privadas que os realizam, sob uma gama enorme de diferentes tipos de contratos. No bojo desses processos, aumentam as demandas de todas os entes, em todos os níveis da federação – incluindo obviamente os municípios – para serviços deste tipo. As empresas privadas especializadas nestes ramos de atividade, por sua vez, passam a competir severamente pela “melhor fatia” destes contratos de serviços públicos.

Neste sentido, é importante destacar quais são as principais fontes de receitas dos municípios alagoanos, destacando também as contribuições que emanam das outras instâncias governamentais – Estado e União – que participam desse circuito do dinheiro público municipal em Alagoas (Quadro 18).

Quadro 18 - Brasil: principais fontes que compõem as receitas municipais

Esfera	Fonte	Percentual para o município
Municipal	Contribuições decorrentes das obras públicas	100%
	Imposto Sobre Serviços (ISS)	
	Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU)	
	Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI)	
	Taxas	
Estadual	Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	25%
	Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)	50%
Federal	Compensação Financeira pela Exploração Mineral (CFEM)	65%
	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)	7,25%
	Fundo de Exportações (FEX)	25%
	Fundo de Participação dos Municípios (FPM): <i>Formado pela arrecadação das receitas do Imposto de Renda (IR) e do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI)</i>	23,5%
	Imposto Territorial Rural (ITR)	100% - Conveniado à RFB ¹ 50% - Não conveniado à RFB
	Royalties: Destinados à indenização dos Estados e dos Municípios pelos danos econômicos, sociais e ecológicos causados pela atividade de exploração do petróleo	20% - Não produtor 17% - Produtor

Fonte: Confederação Nacional de Municípios (Perguntas e respostas). Santos e Santos (2014). Adaptado pelo autor.

¹Receita Federal do Brasil (RFB).

Esse é um quadro pormenorizado das principais fontes de recursos dos municípios, e que, portanto, estão na base da possibilidade dos mesmos em executarem políticas públicas no âmbito local. Todas essas receitas estão ligadas à dinâmica econômica podendo refletir no relacionamento das prefeituras com os bancos, autorizando estes, a atuar de forma direta na canalização, arrecadação e administração das finanças municipais. Ao considerar tais fontes de receitas é possível perceber a importância da dimensão federal na estrutura tributária, e seu abatimento nas receitas dos municípios (Quadro 19).

Quadro 19 - Alagoas: Valores das contribuições diretas de receitas federais e estaduais para os municípios (2016)

Fonte de recurso	Valor R\$
Transferências voluntárias	5.427.031.840
Fundo de Participação dos Municípios (FPM)	1.902.782.227
Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica (FUMDEB)	1.794.058.938
Imposto Sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	714.303.798
Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA)	119.480.013
Royalties	5.595.109
Contribuições de Intervenção no Domínio Econômico (CIDE)	4.281.276
Auxílio Financeiro para Fomento das Exportações (FEX)	3.865.091
Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS)	3.276.864
Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR)	1.263.867
Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI)	459.190

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento e do Desenvolvimento Econômico (SEPLAG).
Elaboração própria.

O quadro acima nos dá uma dimensão aproximada da importância dos recursos federais na vida fiscal e financeira dos municípios, e sugere ainda que eles possuem uma “uma vida de relações baseada eminentemente em capitais públicos” (CONTEL, 2001, p. 8). Neste sentido, pode-se dizer que “os recursos federais são determinantes para as diversas áreas da economia regional” (CARVALHO, 2012, p. 78), sobretudo naquelas áreas do território em que os municípios não possuem uma base tributária dinâmica (isto é, não seja grande arrecadadores de IPTU e ISS, principalmente). Complementarmente a isso, Fernando Silva reforça essa discussão ao tratar das transferências de renda como um “acontecer político-institucional” (SILVA, 2017, p. 174).

Nesse sentido, as políticas federais destacam-se na propagação de financiamentos em diversas áreas do território, agindo como mecanismos de estímulo às dinâmicas produtivas dos municípios alagoanos. E os bancos públicos, na condição de agentes financeiros do Governo, acabam por participar, com certo protagonismo, no processo de *creditização do território* de Alagoas, a exemplo do Banco do Brasil.

De acordo com o Entrevistado III, representante na Superintendência do Banco do Brasil em Alagoas, o banco possui uma forte atuação no território alagoano mediante dois aspectos relevantes para essa discussão: “negócios com prefeituras e servidores e o crédito rural” no estado.

Sobre o primeiro aspecto, considerando a importância do relacionamento do BB com os servidores públicos, o Entrevistado III destacou também que este relacionamento “*abre uma janela de oportunidades*”, especialmente no que se refere aos negócios de crédito. Por conseguinte, “*a folha de pagamento circulando pelo banco traz uma série de oportunidades negociais que acabam sendo muito importantes para o banco*” (ENTREVISTADO III, nov./2016).

Sobre a importância do crédito rural, o mesmo destacou ainda que esse produto possui relevância singular no que diz respeito a atuação do

BB em Alagoas. Ele (Entrevistado III), reforçou que

No Brasil, a carteira de crédito rural é definida com 40% de agricultura familiar e 60% em agricultura para os demais, grandes e médios produtores, cooperativas e tal. Já em Alagoas o Gráfico é inverso, nós temos aqui por volta de 67% ou 68% de crédito rural voltados para agricultura familiar e apenas vinte e poucos por cento, menos de 30%, para a agricultura empresarial. Então assim, esse crédito ao pequeno produtor aqui ele tem uma importância muito grande, a ponto de a carteira de crédito rural do banco ser mais concentrada em agricultura familiar. (ENTREVISTADO III, nov./2016).

O teor desta entrevista concedida nos levou também a fortalecer a pesquisa documental em relação ao padrão dos créditos concedidos pelo BB em território alagoano. Na verdade, buscamos analisar os valores sobre algumas operações financeiras realizadas pelos três principais bancos comerciais presentes em Alagoas. Dentre as operações analisadas, buscamos dá maior atenção a serviços vinculados ao setor público, financiamentos com destaque para o crédito rural e as arrecadações previdenciárias e tributárias.

Dos 102 municípios alagoanos, o BB está presente em 66 por meio de fixos geográficos tradicionais (em 41 dos municípios por meio de agência bancária e em 25 por meio de Posto Avançado de Atendimento). Essa topologia possui uma importância significativa especialmente para os municípios de pequeno porte ou com economia pouco dinâmica. Há municípios que possuem uma agência ou posto de atendimento de outros bancos, mas que também possuem da mesma forma um PAA do BB, servindo de captação de recursos para a centralização nas agências-matriz.

Visando um entendimento para a análise dessa dinâmica no território alagoano, a contribuição de Corrêa (1997) sobre as interações espaciais por meio da noção de *rede dendrítica* – que evidencia a “drenagem de recursos em geral da hinterlândia por parte do principal centro nodal (CORRÊA, [1997] 2006, p. 309) –, faz-se relevante para compreender como é estabelecida a rede de atuação do BB no território.

Esta rede do BB opera em Alagoas de forma bem estratégica, “cirúrgica”. Para além das agências, o Banco se utiliza também do Postos Avançado de Atendimento, um fixo geográfico mais simples, mas que da mesma maneira realiza operações mais complexas do que um correspondente bancário, por exemplo. Auxilia, portanto, na execução de políticas financeiras do Banco em lugares que não possuem agência, inclusive em municípios com menos de 10 mil/hab.; ou seja, são verdadeiras “extensões” das agências na captação de recursos do território. A Figura 11, a seguir, procura mostrar esquematicamente esta lógica da estratégia territorial do Banco.

Figura 11 – Modelo hierárquico da topologia do Banco do Brasil em Alagoas

Fonte: Elaboração própria a partir de Corrêa (1997).

O modelo acima nos ajuda a pensar, em primeiro lugar, nas características mais abstratas das redes bancárias. Jean Labasse, sem seu já citado *L'Espace Financier* (1974), propõe a noção de “maturidade das redes” (*maturité des reseaux*) em sua análise sobre a cobertura bancária do território francês. A noção criada por Labasse consiste em compreender a circulação de capitais e a extensão da instalação de agências bancárias e/ou escritórios nos domínios nacional, regional e local. Esta interpretação sugere que a presença de um banco cria um suporte topográfico para a circulação das finanças. O autor acrescenta ainda que a instalação de uma agência ou qualquer outra dependência fixa ou itinerante faz-se um Mapa da rede bancária naquele território. Se durante algum tempo esse mapa não sofre uma mudança abrupta na lógica dessa rede verificar-se-á então a sua maturidade. Nas palavras de Jean Labasse:

Sua proliferação, às vezes anárquica, eventualmente leva a agrupamentos por amálgama que tendem a simplificar o mapa. O domínio nacional ou regional é, portanto, encerrado em uma rede cujo entrelaçamento depende dos nós do tráfego bancário. A estrutura das redes está colocada num lugar especial. Uma fase final começa imediatamente, a da exploração intensiva de raios frequentemente muito soltos, servidos por pontos muito distantes. [...] Tal alternância de desinvestimentos e de retomadas geralmente precede um período mais ou menos prolongado de calma (aproximada), durante o qual o Mapa dos guichês dificilmente muda; é um sinal de que as redes atingiram a maturidade.⁶⁸ (LABASSE, 1974, p. 25 – tradução nossa).

A noção proposta pelo autor nos levou a indagar se, no contexto do sistema bancário brasileiro e considerando a atuação do Banco do Brasil no território alagoano, há uma maturidade da topologia tradicional desta

⁶⁸ “Leur prolifération, parfois anarchique, amène par la suite des regroupements par amalgame qui tendent à en simplifier la carte. Le domaine national ou régional se trouve ainsi enserré dans un maillage dont les entrelacements prennent appui sur les nœuds du trafic bancaire. L'armature des réseaux est en place pour l'essentiel. Une phase ultime débute aussitôt, celle de l'exploitation intensive de rayons souvent trop lâches desservis par des points exagérément distants. [...] Pareille alternance de déprises et de reprises précède habituellement une ère plus ou moins prolongée de calme approximatif, durant laquelle la carte des guichets ne se modifie guère ; c'est le signe que les réseaux ont atteint leur maturité.”

instituição? Se sim; como podemos entender a maturidade da rede do BB em Alagoas? Se não; como explicar a extensão dessa topologia em detrimento de outras instituições financeiras?

O Mapa 22 foi fruto de nossa pesquisa documental, e revela esse processo que estamos chamando de maturidade da rede bancária do BB em Alagoas. O Banco, por meio da ampliação da topologia tradicional, contribui para a consolidação de sua atuação em áreas de pouca dinâmica econômica no estado, ao mesmo tempo em que cria vias para a execução de políticas públicas nestes mesmos locais. O Banco do Brasil, neste sentido, se constitui num agente do Governo Federal, e a difusão de sua topologia confere o suporte dessa maturidade da rede.

Mapa 22 - Alagoas: localização da topologia tradicional do Banco do Brasil (2017)

- LEGENDA**
- ◆ Superintendência
 - Agência
 - ▲ Posto Avançado de Atendimento - PAA

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
 Banco Central do Brasil (Relação de agências, postos e filiais de administradoras de consórcio) - Posição em outubro de 2017;
 Superintendência do Banco do Brasil S.A. em Alagoas;
 Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

A estratégia geoeconômica de atuação do Banco do Brasil no estado, organizada pela Superintendência da instituição, aponta que a distribuição das agências pelo território permite uma maior captação de recursos e de informações econômicas e financeiras por meio também da difusão de PAA o que contribui para a noção de “topologia de relevância” – que destacaremos mais adiante.

Essa organização territorial do Banco do Brasil também possui uma relação direta com o volume de atividades financeiras operacionalizadas e a circulação de capitais emanados da atuação da instituição nos municípios alagoanos, sejam desde aquelas atividades do setor privado, mas principalmente aquelas vinculadas ao setor público.

Para discutir essas questões, selecionamos dados estatísticos dos principais bancos comerciais em atuação no território alagoano, quais sejam: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Bradesco. Enfatizamos a atuação desses bancos por meio de agências nos municípios que possuem população abaixo de 50 mil habitantes para demonstrar essa relação da atuação do BB, em particular, com os municípios e como isso está diretamente ligado à expansão de sua topologia no território.

Justificamos a escolha dos municípios por apresentarem uma economia menos dinâmica se comparados a outros municípios com maior centralidade regional, como é o caso de Maceió, Arapiraca e Palmeira dos Índios. Além disso, a escolha desses municípios se deu por possuírem uma agência do BB, ou dos outros bancos mencionados (CEF e Bradesco).

Vale destacar que todas as movimentações financeiras realizadas pelos bancos nos lugares, por meio de quaisquer canais de atendimento, estão sempre vinculadas a uma agência. Por isso, os dados da Tabela 17 são divulgados por municípios que possuem agências e centralizam essas operações. Destarte, não é divulgado pelo Banco Central do Brasil o movimento de outros canais físicos como é o caso do Posto Avançado de Atendimento (PAA) que tem importância em nossa discussão.

Tabela 17 - Alagoas: principais operações financeiras dos maiores bancos comerciais em municípios de até 50 mil habitantes (2017)

IF	Município	População	Operações de crédito	Depósitos de poupança	Serviços ¹	Financiamentos			Outros créditos	Arrecadações ²
						Rural	Imobiliário	Outros		
Banco do Brasil	Delmiro Gouveia	48.096	59.142.669	46.490.803	6.014.086	15.489.202	1.981.643	2.651.636	4.473.021	574.785
	Marechal Deodoro	45.977	21.991.309	21.344.429	4.724.043	1.745	6.139.453	1.293.782	2.676.743	253.254
	Santana do Ipanema	44.932	48.463.118	28.334.580	5.536.705	12.325.667	574.753	2.070.085	4.528.452	372.789
	Atalaia	44.322	29.760.790	14.581.695	1.979.495	8.887.332	5.338.032	1.610.112	7.659.503	30.933
	Teotônio Vilela	41.152	18.771.116	16.111.049	2.180.801	2.211.029	1.454.592	1.001.207	1.268.810	29.099
	Girau do Ponciano	36.600	79.419.850	25.375.508	4.049.563	51.882.069	2.653.054	1.990.617	2.481.921	195.832
	Pilar	33.305	15.629.079	10.394.023	2.886.975	2.030.202	5.093.198	846.885	1.810.323	60.711
	São Luís do Quitunde	32.412	19.173.072	14.687.177	3.712.887	379.990	1.306.077	926.993	2.317.535	33.964
	São Sebastiao	32.010	37.409.588	11.794.590	2.750.652	14.524.237	9.436.172	1.411.520	715.733	31.434
	São José da Tapera	30.088	28.074.666	7.312.512	1.859.435	16.843.128	145.907	783.365	880.186	17.791
	Maragogi	28.749	10.160.037	7.982.967	2.731.336	337.831	63.853	1.423.748	2.014.093	105.754
	Limoeiro de Anadia	26.992	21.899.505	7.265.988	1.330.567	8.933.467	6.421.279	653.812	792.236	52.531
	Murici	26.710	19.858.568	10.574.901	3.530.692	6.163.974	6.132.166	219.883	855.142	24.365
	Boca da Mata	25.776	40.068.174	26.907.557	3.166.486	25.376.977	3.605.214	1.454.807	1.518.367	223.295
	Porto Calvo	25.708	10.557.896	8.515.805	800.443	1.082.180	1.817.541	805.791	1.954.987	30.367
	Viçosa	25.407	66.074.090	16.100.952	3.099.145	44.637.391	1.523.546	501.825	3.177.361	100.671
	Igaci	25.188	21.814.184	9.449.999	3.667.856	3.886.232	3.770.105	686.295	1.051.999	28.732
	Junqueiro	23.836	18.833.513	11.704.301	2.823.408	3.768.495	5.437.164	1.029.730	643.287	155.456
	Pão de Açúcar	23.811	30.456.716	11.697.276	3.606.527	19.972.422	188.346	391.949	1.172.810	34.262
	Matriz de Camaragibe	23.785	12.347.543	6.577.817	1.747.383	3.111.229	1.535.605	858.378	1.317.639	24.559
	Igreja Nova	23.292	24.785.294	9.828.087	1.478.307	10.136.653	388.344	528.219	750.017	35.816
	São José da Laje	22.686	15.116.501	11.163.742	1.567.451	7.830.757	0	233.863	708.939	27.510
	Feira Grande	21.321	16.687.213	10.687.934	1.635.368	4.680.891	3.858.033	717.346	673.540	11.578
	Olho d'Água das Flores	20.364	18.549.373	12.503.819	2.602.972	3.104.867	1.537.155	1.248.070	1.060.270	57.811
	Colônia Leopoldina	20.019	19.047.058	12.246.301	1.261.994	244.437	0	543.736	13.343.544	21.714
	Água Branca	19.377	19.931.505	16.893.566	1.736.627	2.832.520	200.567	497.196	1.268.191	47.143
	Taquarana	19.020	75.071.040	13.898.886	2.977.752	55.164.050	1.598.181	970.348	1.233.229	37.388
	Major Isidoro	18.897	38.714.904	17.297.257	3.700.360	21.894.762	2.310.641	1.257.836	1.896.038	32.305
	Batalha	17.076	19.793.440	8.894.011	1.913.741	4.039.976	7.188.992	610.414	1.937.046	36.987
	Novo Lino	12.060	20.129.626	8.135.773	1.009.284	2.934.654	56.698	55.351	4.242.934	19.645
	Quebrangulo	11.480	39.693.817	6.929.996	663.514	30.659.571	78.517	202.826	647.666	27.045
	Maravilha	10.284	16.634.017	6.598.782	2.043.457	4.863.725	26.330	308.980	613.156	10.690
Caixa Econômica Federal	Delmiro Gouveia	48.096	95.322.262	75.829.718	4.421.493	0	19.590.163	670.204	34.721.367	45.523
	Marechal Deodoro	45.977	97.698.163	11.247.410	6.494.369	0	72.026.783	909.893	0	15.426
	Santana do Ipanema	44.932	137.086.509	85.924.776	10.050.073	329.498	46.883.913	849.267	29.654.668	41.903
	Atalaia	44.322	58.073.273	9.861.568	1.623.492	0	33.566.886	619.596	0	8.660
	Teotônio Vilela	41.152	31.732.235	19.100.544	1.253.008	0	26.662.209	228.689	0	7.788
	Girau do Ponciano	36.600	47.707.941	11.919.528	1.085.961	1.300.691	29.625.348	841.873	0	7.590
	Pilar	33.305	137.638.802	32.896.780	4.347.190	0	114.561.923	1.409.564	0	22.087
	São Sebastiao	32.010	33.982.054	10.082.997	1.527.795	175.065	20.658.603	327.164	0	8.035
	Maragogi	28.749	26.940.844	12.594.658	2.248.617	0	10.651.049	1.679.308	0	44.316
	Murici	26.710	32.191.607	9.445.076	4.834.694	0	18.648.218	682.452	0	18.134
	Porto Calvo	25.708	64.036.281	40.923.733	3.370.572	0	32.844.750	571.211	5.055.632	20.069
	Viçosa	25.407	43.747.061	36.762.372	3.170.980	1.627.458	17.621.071	749.105	0	19.145
	Pão de Açúcar	23.811	11.168.272	7.230.484	929.218	0	4.303.827	186.522	0	17.094
	Olho d'Água das Flores	20.364	29.061.080	11.410.115	1.286.886	0	10.660.996	839.781	0	10.321
Banco Bradesco	Delmiro Gouveia	48.096	653.023	4.595.694	597.559	0	0	0	10.488	0
	Marechal Deodoro	45.977	400.484	2.029.188	178.167	0	0	0	0	0
	Santana do Ipanema	44.932	757.224	5.195.383	896.463	0	0	0	6.172	0
	Atalaia	44.322	541.740	2.649.818	422.037	0	0	0	4.045	0
	Teotônio Vilela	41.152	806.688	1.532.194	173.911	0	0	0	841	0
	Girau do Ponciano	36.600	748.590	3.345.905	455.242	0	0	0	9.115	0
	São Luís do Quitunde	32.412	2.031.701	5.863.756	1.003.117	0	0	0	480.638	0
	São Sebastiao	32.010	79.418	2.586.453	328.535	0	0	0	218	0
	São José da Tapera	30.088	239.746	3.639.695	1.023.238	0	0	0	1.024	0
	Maragogi	28.749	738.073	2.603.457	352.217	0	0	0	35.752	0
	Murici	26.710	299.970	1.342.575	318.322	0	0	0	1.455	0
	Boca da Mata	25.776	337.070	1.852.601	352.382	0	0	0	59	0
	Porto Calvo	25.708	450.378	2.356.020	322.434	0	0	0	187	0
	Viçosa	25.407	339.989	2.962.387	411.406	0	0	0	1.184	0
	Igaci	25.188	189.292	1.642.195	399.452	0	0	0	0	0
	Junqueiro	23.836	404.697	2.029.372	245.692	0	0	0	373	0
	Pão de Açúcar	23.811	352.424	1.996.147	215.556	0	0	0	12.029	0
	Igreja Nova	23.292	140.592	1.616.526	94.608	0	0	0	0	0
	Batalha	17.076	296.566	2.190.765	357.632	0	0	0	0	0

Fonte: Banco Central do Brasil (ESTBAN) - Posição referente a agosto de 2017; Elaboração própria.

¹Serviços públicos, empresariais e especiais do tesouro nacional; ²Arrecadações previdenciárias e de tributos municipal, estadual e federal.

Dito isso faremos algumas observações sobre os dados da Tabela 17. A partir dela, é possível perceber que:

- Dos municípios com menos de 50 mil habitantes, o BB possui agência na maioria deles, inclusive naqueles entre 10 e 20 mil habitantes (deste rol de municípios, o Bradesco está apenas em Batalha e a CEF em nenhum deles);
- No que tange às operações de crédito, o BB e a CEF lideram essa atividade, com destaque para o primeiro pelo volume em alguns lugares e a quantidade de municípios. O Bradesco, apesar de sua atuação, se mostra menos significativo que as outras duas instituições. Isso também se dá quanto à captação de depósitos e aos serviços prestados regionalmente pela instituição;
- Nas operações de financiamentos, a lógica muda conforme a tipologia de cada um deles. A CEF se destaca no mercado de financiamento habitacional, porém o BB também tem participação importante nesse ramo (sobretudo em lugares desprovidos de dependências de outras IFs). No crédito rural é nítido o controle desta carteira pelo BB em Alagoas. Já em outros financiamentos (crédito direto ao consumidor, crédito consignado, cartão de crédito etc.), o BB permanece com destaque, seguido da CEF e sem nenhuma atuação do Bradesco;
- Em relação aos outros tipos de créditos – a exemplo de empréstimos a pessoa física e cartões –, o BB também se mantém em destaque em detrimento das outras IFs; e
- Por fim, o Banco do Brasil se destaca nas operações junto aos órgãos públicos locais, sobretudo as prefeituras (como já mencionado). Seja pelos serviços de arrecadação tributária, cobranças, gerenciamento de ativos, e principalmente a gestão da FOPAG. O BB é o que mais se destaca nestas operações, seguido da CEF e sem nenhuma participação do Bradesco.

Para além dessas atividades os bancos também firmam outros convênios com o setor público em Alagoas. Esses se dão para a realização de serviços ligados à arrecadação tributária, contratação de seguros, transferências voluntárias e constitucionais – a exemplo do Fundo de Participação dos Estados (FPE) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) – Financiamento Estudantil (FIES), contratos de crédito habitacional que também é financiado pelo BB, mas tem majoritária atuação da Caixa Econômica Federal.

Para exemplificar de forma ainda mais empírica estes dados trabalhados acima, buscamos também informações nos trabalhos de campo sobre duas realidades em funcionamento no estado de Alagoas: 1. A agência bancária do município de Girau do Ponciano, instalada em 1987 (que possui como ramificação os PAAs dos municípios de Traipu e Campo Grande); e 2. A agência bancária do município de Taquarana, instalada em 2004 (que possui o PAA instalado no município de Coité do Nóia).

No caso específico das prefeituras alagoanas, segundo o Entrevistado III, elas *"contratam muitos serviços do banco que vão desde arrecadação – que seria uma contratação de um produto de boleto - como a própria seguridade de máquinas, implementos rurais"* (ENTREVISTADO III, nov./2016). Além desses, o Programa Caminho da Escola, do Governo Federal, que existe em todos os municípios, contribui para a venda de seguros (especialmente sobre o patrimônio público), estreitando a relação entre o BB e as prefeituras municipais.

A presença física do Banco é importante para a realização dessa atividade e como expressão disso destacamos que a realização de outras atividades financeiras, a exemplo de financiamentos, crédito rural, arrendamento mercantil, investimentos, empréstimos, são ainda negociadas "face a face".

O Entrevistado IV, à época vice-prefeito do município de Coité do Nóia (AL), com aproximadamente 11 mil habitantes, destacou que a presença física do BB no município contribuía para o assessoramento

pessoal de assuntos relacionados ao crédito.

O agricultor, por exemplo, hoje ele tem como se informar em relação ao crédito rural, ele tem mais chance de conseguir crédito rural. Tudo isso porque o banco está fixo no Coité do Nóia. Hoje ele tem como planejar, ele tem como ser mais orientado, como investir esse dinheiro. Nesses fatos específicos, eu acho que tem melhorado e tem gerado realmente uma captação e investimento de recursos, no sentido do banco estar lá. (ENTREVISTADO IV, jul./2016).

A fala do entrevistado nos remete a um fato importante considerando a presença física dos bancos públicos, qual seja, a possibilidade de esclarecimento e assessoramento financeiros à população local, diminuindo assim os riscos de uma financeirização “predatória” que tem como consequência o endividamento de uma parte da população que não domina nem a linguagem dos negócios tampouco a linguagem da informação. O Entrevistado VI acredita que a presença física do Banco tem contribuído para o status de adimplente que o município possui junto ao BB.

Neste mesmo contexto, o Entrevistado V, Gerente de Agência em Coité do Nóia, ao aferir a importância da presença física do Banco do Brasil em seu município, destaca a questão da bancarização e da ampliação dos produtos e serviços do “mercado agronegócio” do Banco ali executados, e como variável importante para compreender a atuação do BB em áreas economicamente menos expressivas. Para ele,

Estar fisicamente no município promove uma maior bancarização, a gente tem sentido um acréscimo de clientes, a gente tem visto muita gente abrindo contas justamente porque o banco se faz presente ali. Mas, hoje o principal (você me perguntou o que justifica) a principal situação que justifica na minha opinião é o apoio ao agronegócio, é tanto, que ali em Coité do Nóia a minha estrutura, acho que eu não vou saber te precisar, mas eu acredito que 75% da minha carteira é agronegócio. Nos municípios alagoanos a base da economia na grande maioria é o agronegócio, então o banco como tem produtos específicos para esse setor acho que a principal importância é o agronegócio, é o apoio ao setor produtivo, tanto agricultura quanto pecuária, serviços que são vinculados a essas estruturas. Acho que o principal é isso é o fomento ao agronegócio. (ENTREVISTADO V,

jan./2017).

A respeito das colocações dos Entrevistados IV e V, sobre a dependência instalada no município de Coité do Nória, é válido considerar que o banco não decide instalar um fixo geográfico apenas por uma finalidade, um tipo de operação financeira específica. A instalação é precedida da aquisição da FOPAG da prefeitura que dá condição para a manutenção da atividade bancária no lugar. Por conseguinte, as atividades que se desenvolvem a partir de então são uma reconfiguração estratégica de atuação por meio dessa aquisição.

Finalmente, podemos reforçar que uma das justificativas para essa presença física do BB no território alagoano pode ser atribuída à gestão da folha de pagamento dos servidores dos municípios, assunto que trataremos com mais detalhe no item a seguir.

3.3 - Folhas de pagamento: um nexos na relação do Banco do Brasil com o setor público as prefeituras municipais

O tema das folhas de pagamento vem sendo explorado ao longo do trabalho e neste item temos por objetivo discuti-lo no contexto do território alagoano, considerando a atuação do Banco do Brasil a partir dos acordos de gestão de FOPAG com as prefeituras municipais. Para tal análise, usaremos como recorte empírico alguns municípios, tendo em vista que os mesmos têm como gestor da FOPAG esta instituição.

Discutiremos também sobre a lógica de localização de agências e postos de atendimento em Alagoas que, atualmente, não segue apenas os fatores “convencionais” defendidos na *teoria da firma bancária*, já mencionada em tópicos anteriores, mas também se dá por meio da economia do setor público, particularmente a partir da dinâmica financeira dos municípios que, através das FOPAGs, do número de funcionários atuantes das prefeituras, e da possibilidade de garantia de oferta de produtos e serviços financeiros, ver nessas condições garantia de expansão da topologia.

Como já destacado, o estado de Alagoas possui 102 municípios dentre os quais 82 tem menos de 30 mil habitantes. Parte significativa da dinâmica econômica local destes municípios menores depende, em grande medida, das atividades funcionais do setor público municipal e das transferências federais, como é o caso daquelas realizadas pelos programas e políticas de transferência de renda, a exemplo do Programa Bolsa Família (PBF) e do Fundo de Participação dos Municípios (FPM).

No perfil dos municípios desse porte, destacam-se o baixo potencial econômico e a pouca concentração populacional. De acordo com dados do IBGE, Anadia (17.424 hab.), Coité do Nória (10.926 hab.) e Taquarana (19.020 hab.) podem ser tomados como exemplo. Em 2015, esses municípios apresentaram uma receita de R\$ 36,21 milhões, R\$ 27,05 milhões e R\$ 45,70 milhões, respectivamente. Parte desses recursos são

de transferências estaduais e federais, sendo pouco expressiva a arrecadação de impostos locais (IPTU e ISS, como já mencionado).

Essas características foram essenciais para elaborar a problemática em torno da importância que a economia do setor público e, especialmente, a administração da FOPAG tem para os municípios. Esta importância justifica a atuação e a consequente expansão da topologia do BB no território alagoano. Isso porque a relação do BB com o setor público municipal apresenta importantes variáveis, das quais mencionamos algumas abaixo.

- A cobrança de taxas sobre os serviços de administração das FOPAG;
- A possibilidade de os bancos venderem uma grande quantidade de serviços e produtos aos funcionários e fornecedores ligados às prefeituras;
- A captação de informações sobre a dinâmica econômica desses lugares; e
- A possibilidade de ampliar a carteira de crédito e investimentos por meio de políticas públicas etc.

Nesse sentido, podemos inferir que a administração das FOPAGs das prefeituras são um nexo com o qual o Banco do Brasil atua nos municípios, ao mesmo tempo em que consegue drenar mais recursos para suas contas por meio do dinheiro público. O Banco do Brasil é a instituição que melhor tem se apropriado desse ativo, o que lhe confere uma maior participação na dinâmica econômica dos municípios alagoanos.

Dado o menor dinamismo econômico da maioria dos municípios no estado de Alagoas (sobretudo em comparação com os estados do Sul e Sudeste), as instituições do poder público (seja nas esferas federal, distrital, estadual ou municipal), possuem papel fundamental na dinâmica das economias locais onde estão instaladas.

As FOPAGs representam uma forma expressiva de o banco se capilarizar pelo território alagoano. Este fenômeno permite entender que a instituição acaba por servir como um mecanismo de drenagem de recursos financeiros, de um município para outro. Junto com a administração das folhas de pagamento. Durante as entrevistas foi possível perceber quais outros produtos e serviços se destacam na relação do Banco do Brasil com as prefeituras alagoanas, quais sejam:

- A gestão de recursos, tributos e folha de servidores;
- O pagamento de servidores e fornecedores das prefeituras por meio de convênio de FOPAG;
- O financiamento na área de educação por meio do Programa Caminho da Escola do Governo Federal;
- A oferta de créditos e financiamentos por meio do agronegócio, infraestrutura, habitação, saneamento básico e mobilidade urbana (Pronaf), microcrédito direcionado, crédito imobiliário etc.);
- A captação de recursos públicos por meio de investimentos e aplicações financeiras.

Atualmente a gestão das FOPAG consiste em um elemento relevante para a atuação do BB, que tem o controle da maior parte desse ativo no estado, especialmente nas prefeituras do interior. Além de atuar na administração da prefeitura de Maceió, maior concentração demográfica e de recursos do estado, o BB está conveniado com mais 72 prefeituras, o que corresponde a 71,57% do total de municípios⁶⁹, segundo a Superintendência do BB no estado. O Mapa 23 mostra a espacialidade desse fenômeno.

⁶⁹ O trabalho de Medeiros (2013) apontou que “[...] na gestão individual da “folha”, o Banco do Brasil é responsável por 40,5% dos municípios seguido da Caixa Econômica Federal, com 12,9%, e do Bradesco com 12%. Já no que se refere à gestão compartilhada entre bancos, os dois bancos estatais dividem a “folha” de 24,6% dos municípios, em seguida, 6% da folha é administrada pelo Banco do Brasil e o Bradesco.” (MEDEIROS, 2013, p. 71).

Mapa 23 - Alagoas: instituições financeiras com a gestão da folha de pagamento das prefeituras municipais (2017)

LEGENDA

- Banco do Brasil S.A.
- Caixa Econômica Federal
- Banco Bradesco S.A.

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
Informações coletadas junto às prefeituras dos municípios em julho de 2017;
Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

A razão dessa geografia da atuação do BB por meio de FOPAG no território alagoano está atrelada à difusão da topologia pelo estado e, principalmente pela relevância que os fixos geográficos tradicionais representam na operacionalização da atividade. Por exemplo, a gestão da FOPAG não está limitada a administração somente por meio de agência bancária, o PAA também pode atuar na gestão deste ativo.

Sobre esse assunto o Entrevistado V nos dá a razão pela qual não somente as agências possuem essa função, citando dois exemplos. Segundo ele,

Traipu e Campo Grande são PAA, então eles são postos, mas tem avançado em tesouraria. Então, eles atendem suas próprias prefeituras, assim para o município de Traipu e para o município de Campo Grande é como se fosse uma agência, para eles não tem diferença. Isso fica vinculado principalmente a questão da tesouraria, então como esses postos tem tesouraria são eles mesmos que atendem a prefeitura. (ENTREVISTADO V, jan./2017).

O município de Anadia também possui um PAA que administra a FOPAG da prefeitura local. Há também, por outro lado, algumas prefeituras em que sua folha de pagamento é administrada por uma agência em outro município, mesmo com a presença na cidade de um posto de atendimento. Podemos citar o município de Coité do Nóia como um exemplo disto: apesar de contar com um PAA do BB, mantém a administração de sua FOPAG vinculada à agência do BB no município vizinho (Taquarana).

Sendo assim, a folha de pagamento amplia a dinâmica da atuação do BB nos municípios e por isso a tomamos, nessa análise, como um nexo na compreensão da expansão da topologia desta instituição em Alagoas. O Entrevistado V nos dá um exemplo da importância desse ativo e sua influência na expansão da atuação Banco do Brasil nos municípios quando mencionou:

Quando você tem a segurança de ter uma folha de pagamento, já tem uma estrutura mínima que o banco vai ter de atendimento de clientes. Então assim, veja o caso de Coité do Nóia, em ter a folha de pagamento nós já iniciamos

com 700 clientes, então antes de abrir as portas já sabia que tinham 700 clientes. Então assim, se você tem um município que não tem a folha de pagamento com o banco, o banco vai abrir as portas sem clientes, então a partir daí você está à mercê de diversas situações pode até aquela iniciativa possivelmente não vingar, naquele município não dar certo. Então assim, como a gente sabe que é relação de negócio, quando o banco tem uma condição mínima de atendimento, então ele já sabe que ali ele vai ter arrecadação de tarifas, ele vai ter um público que vai tomar empréstimo, no caso dos servidores é um empréstimo com bem menos risco para o banco, porque a maioria desses financiamentos são consignados, então assim o banco já sabe que vai ter um elemento positivo já de início. Na minha opinião, em municípios pequenos se a prefeitura não for parceira do banco tem casos até de ser inviável outro banco ali, a estrutura mínima na minha opinião no município pequeno tem que contar com a prefeitura, não tem como você ter uma estrutura mínima sem contar com a prefeitura. (ENTREVISTADO V, jan./2017).

Em consonância a isso, o Entrevistado VI acrescentou:

O Banco do Brasil está presente no Brasil todo, muitas vezes economicamente não é tão expressivo para o banco por causa de volume de negócios ser bem menor [...]. Em uma cidade que o volume de negócio é pequeno, se não tivesse folha de pagamento seria pior ainda, porque basicamente uma cidade como Anadia, as pessoas vivem em torno de trabalhar em prefeitura do município e nas usinas aqui da região, então a folha de pagamento é realmente muito importante. (ENTREVISTADO VI, jul./2016).

Logo, o que podemos observar é que essa atuação expressiva do BB no território alagoano gera também uma maior circulação de recursos, tanto por parte do Governo Federal nos municípios como também uma drenagem de capitais por meio do portfólio de produtos e serviços oferecidos pelo banco às prefeituras e aos servidores. Através da Superintendência do BB tivemos acesso a algumas informações referentes a esse portfólio (Quadro 20).

Quadro 20 - Alagoas: relacionamento comercial do Banco do Brasil com as prefeituras municipais (2017)

Tipo de serviço/produto	Total
Cartões de débito emitidos para pessoas físicas nos últimos 6 meses	1.633
Cartões de crédito emitidos nos últimos 6 meses	28.974
Contas de servidores municipais que recebem proventos	335.878
Contratações de crédito consignado	191.037
Valor das contratações de crédito consignado (em R\$)	403.908.018,63
Valor das aplicações financeiras das prefeituras no Banco do Brasil (em R\$)	289.085.321,93
Valor do repasse de recursos aos municípios (em R\$)	65.811.722,92

Fonte: Superintendência do Banco do Brasil - Os dados foram coletados em março de 2017 e refere-se aos seis meses anteriores.
Elaboração própria.

O Quadro 20 mostra que alguns produtos e serviços seguem a lista daqueles mais comercializados pelo Banco, e só se concretizam por estarem vinculados ao controle das FOPAGs de prefeituras por parte do Banco do Brasil. Porém, enfatizamos que o valor das contratações de crédito consignado supera os demais valores decorrentes desse relacionamento BB-prefeitura. Os dados apresentados só reforçam o que o Entrevistado III afirmou sobre o assunto

O que tem mais expressividade no relacionamento com funcionários das prefeituras são o que os bancos chamam de empréstimos consignados. Esses empréstimos próprios para os servidores são um produto muito difundido, tem um conhecimento grande que é basicamente contratar um empréstimo com a garantia da prefeitura de recolher do salário do cidadão e passar para o banco, o carro chefe é empréstimo consignado [...]; mas aí tem todo portfólio do banco que é a autorização de cheques especiais, de cartão de crédito, tem tudo. Mas, basicamente empréstimo consignado é o carro chefe. (ENTREVISTADO III, nov./2016).

Assim como a nível nacional, o BB também tem se destacado no

convênio com prefeituras e na contratação de crédito consignado com desconto em folha aos servidores.

Além de se caracterizar como um mercado de peso para o BB, trata-se de uma garantia de retorno financeiro mediante às condições pelas quais se realiza o processo de venda e compra do produto crédito consignado. Como já havíamos mencionado, os clientes do setor público são os mais expressivos no banco.

Em Alagoas, grande parte das prefeituras estão conveniadas ao BB para realização de crédito consignado com desconto em folha de pagamento como mostra o Mapa 24. Logicamente, outras instituições também possuem esse tipo de relacionamento, às vezes, compartilhado com o próprio BB. Atualmente, cerca de 70 prefeituras estão conveniadas ao Banco do Brasil. Além disso a instituição também possui convênio com o Governo do Estado de Alagoas para a realização de operações financeiras deste tipo.

Mapa 24 - Alagoas: prefeituras municipais conveniadas ao Banco do Brasil para concessão de crédito consignado aos servidores com desconto em FOPAG (2017)

LEGENDA

Banco do Brasil S.A.

Fonte: Secretaria de Estado do Planejamento, Gestão e Patrimônio - malha municipal digital (formato imagem);
 Informações divulgadas pela Superintendência do Banco do Brasil em Alagoas e pelas Prefeituras Municipais -
 Posição referente a abril de 2017;
 Organização de dados e elaboração cartográfica: Fábio Brito dos Santos.

Outro dado importante dessa relação entre o banco e as prefeituras alagoanas repousa no fato de se ter maior estreitamento na relação com as secretarias de agricultura locais, impulsionado pelo financiamento rural, em particular, por meio do Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). No município de Coité do Nória, o Entrevistado V destacou que cerca de R\$ 20 milhões foram despendidos para fomento das atividades agrícolas na região. O Entrevistado V acrescenta ainda:

Acredito que a gente atende mais de 90% dos produtores de abacaxi da região, com exceção de alguns, porque o Banco do Nordeste também atua ali na região. Aí você me perguntou sobre a questão de agências estar no município, eu acredito que esse é um dos pontos. Porque a gente trouxe muito cliente do Banco do Nordeste para cá, é porque nós estamos aqui e o Banco do Nordeste está no polo vizinho. O pessoal que quer trabalhar com o Banco do Nordeste tem que ir para Arapiraca e o do Banco do Brasil é atendido no próprio município. (ENTREVISTADO V, jan./2017).

A pesquisa que realizamos mostra também que o BB tem se destacado na oferta de crédito por meio de linhas de financiamento próprias, mas principalmente via Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (Pronaf). Silva (2016) menciona essa atuação do BB por meio do crédito direcionado a produtores rurais (microcrédito) em Alagoas, disputando esse mercado principalmente com Banco do Nordeste do Brasil (BNB)⁷⁰.

Os dados da Tabela 18 ilustram o entendimento sobre a importância deste programa para ampliar os negócios do banco e justificar sua atuação no território, considerando a FOPAG como um nexo nesse processo. Tomemos como exemplos, Palmeira dos Índios e Penedo, municípios com população superior a 50 mil habitantes; Girau do Ponciano

⁷⁰ O Banco do Nordeste do Brasil (BNB), tradicionalmente é a instituição que tem papel determinante na expansão do financiamento a pequenos, médios e grandes produtores dos municípios alagoanos por meio das linhas de crédito CREDIAMIGO e AGROAMIGO. O trabalho de SILVA (2016) esclarece como o relacionamento do BNB com os municípios alagoanos tem expandido a creditização do território a partir da capilaridade do crédito rural por meio desses programas no estado.

e Viçosa, com população entre 20 e 30 mil habitantes; e Campo Grande e Paulo Jacinto, com população inferior a 10 mil habitantes.

No primeiro caso, ambos os municípios possuem agência do BB, sendo que em Palmeira dos Índios o BB tem a gestão da FOPAG, o que não ocorre com Penedo. Atribuímos a isso a significativa diferença nos valores financiados via Pronaf nos respectivos municípios. No segundo caso (Girau do Ponciano e Viçosa), estes municípios também possuem agência do BB e ambos com a FOPAG sob gestão deste Banco. Atribuímos a isso os valores expressivos de financiamentos via programa. No terceiro caso (Campo Grande e Paulo Jacinto), destacamos que esses municípios possuem PAA do Banco do Brasil e a gestão da FOPAG nesta instituição, ambos demonstram um estreito relacionamento com os negócios do Banco. Ou seja, a presença física de uma dependência bancária possui uma significativa importância para esses municípios e, ao mesmo tempo, para o banco, pois a demanda da gestão dos recursos financeiros do município é uma forma de manutenção do fixo geográfico no local.

Essa presença física do BB em Alagoas tem gerado o aumento da realização de atividades tais como os financiamentos rurais. Alguns municípios com menos de 15 mil habitantes têm recebido recursos por meio do Pronaf como vai mostrar a Tabela 18.

Tabela 18 - Alagoas: total de contratos e valores de financiamentos
Pronaf do Banco do Brasil por município (2017)

Município	População	Total de contratos	Valores em R\$
Girau do Ponciano	36.600	311	4.356.901
Campo Grande	9.032	258	3.588.380
Viçosa	25.407	144	3.531.213
Boca da Mata	25.776	59	2.919.373
Palmeira dos Índios	70.368	135	2.064.576
Pão de Açúcar	23.811	303	2.029.549
Quebrangulo	11.480	100	1.888.179
São Jose da Tapera	30.088	174	1.884.964
Traipu	25.702	126	1.819.505
Cacimbinhas	10.195	81	1.759.012
Coité do Nória	10.926	68	1.726.258
Major Isidoro	18.897	93	1.588.172
Igreja Nova	23.292	122	1.471.231
Coruripe	52.130	63	1.393.100
Paulo Jacinto	7.426	41	1.088.225
Craíbas	22.641	72	1.072.712
Mata Grande	24.698	108	931.258
Maribondo	13.619	25	898.173
Limoeiro de Anadia	26.992	31	759.621
Piranhas	23.045	65	681.075
Dois Riachos	10.880	59	672.235
Delmiro Gouveia	48.096	71	618.591
Junqueiro	23.836	39	591.937
Feira Grande	21.321	47	534.585
Estrela de Alagoas	17.251	37	523.192
Penedo	60.378	14	502.393
Taquarana	19.020	20	493.182
Campo Alegre	50.816	12	427.238
Canapi	17.250	45	409.881
Porto Real do Colégio	19.334	34	423.198

Fonte: Superintendência do Banco do Brasil - Posição em março de 2017.
Elaboração própria.

É possível concluir salientando que a atividade bancária se realiza por meio de diversas formas materiais e imateriais, porém a topologia tradicional deve ser considerada como um componente importante na compreensão da efetiva atuação do BB no território alagoano. Ademais, estando essa relação ainda mais fortalecida por meio de contratos como, por exemplo, a FOPAG, não só o relacionamento, como também a expansão da topologia do BB pode ser melhor explicada.

CONCLUSÃO

As dimensões da geografia das finanças envolvem um conjunto de elementos que expressam o próprio movimento da organização dos territórios. Esta realidade inclui a maneira como se dispõem inúmeros agentes que passam a regular as diferentes formas de determinação dos fluxos decorrentes das relações que se dão no espaço podendo serem observados “pelo comportamento e pelas decisões de diversos agentes, incluindo os governos” (COHEN, [1998] 2013, p. 32).

Nesse sentido, as diferentes formas de atuação dos agentes financeiros, incluindo o próprio Estado brasileiro, desde uma contextualização a partir de sua atuação mais geral – como “o resultado deliberado de políticas financeiras” (TAVARES, 1999) – até uma busca para compreender as dinâmicas do território brasileiro a partir do Plano Real, com ênfase nas transformações da topologia bancária (CONTEL, 2006), são variáveis importantes para a análise geográfica.

A topologia bancária se tornou tão diversa quanto especializada. A ampliação do uso de canais eletrônicos tornou-se mais intensa pela oferta de novas formas de produtos e serviços financeiros provocando uma banalização do fenômeno da bancarização no país. Logo, a variável *informação* torna-se, mais que nunca, indispensável à compreensão tanto da circulação como da reprodução do capital. E, sem sombra de dúvidas, torna-se necessária na compreensão da atuação de diversas instituições financeiras no território.

No caso do Banco do Brasil, como vimos, a variável informação está atrelada à política de atuação estratégica deste Banco no país e no mundo, permitindo assim um reconhecimento das diferenciações territoriais e das especificidades vinculadas à necessidade de capitais, impulsionando a expansão de sua topologia e sua consequente “especialização”.

No entremeio, o chamado “mercado governo” do Banco do Brasil – que se confunde em grande parte com a história de agente financeiro do governo – é uma condição dessa atuação da instituição em áreas diversas,

e de forma bem cirúrgica nas mais opacas do território. E isso vem se dando por meio da inserção de novos *nexos* envolvidos nessa economia do setor público.

Sendo assim, duas feições do desenvolvimento recente da topologia do Banco do Brasil em Alagoas, particularmente, merecem destaque: a relevância da topologia bancária tradicional para esta ampliação e a folha de pagamento como importante *nexo* da difusão da atuação do Banco (muitas vezes em detrimento de outros agentes, principalmente os privados).

Com isso, um conjunto novo de possibilidades surge para a compreensão das dinâmicas da atividade bancária no território, seja a nível regional, mas particularmente, a nível local.

No primeiro caso, a atuação do agente bancário é ampliada por meio da contratação para gerenciar folhas de pagamento de servidores em diversos níveis e – tipos de autarquia – do Estado nacional. Entretanto, há também uma preponderância dos acordos de prestação de serviço a escala local (isto é, às prefeituras).

A análise que nos debruçamos neste trabalho permitiu inferir que a folha de pagamento dos servidores constitui-se em um *nexo* importante na compreensão da expansão da topologia tradicional (agências e postos de atendimento).

Isso é importante, pois nos ajuda a perceber as diferenciações existentes na organização espacial da topologia bancária, a exemplo que realizamos no território alagoano. No caso dos bancos públicos, uma maior pulverização da topologia tradicional será sempre constatada em relação aos bancos privados, em áreas pouco dinâmicas do território, quando o Estado ainda mantém controle sobre suas empresas, priorizando-as na execução de políticas públicas.

Logo, é perceptível que a estratégia geoeconômica de um banco (principalmente no que diz respeito à instalação de sua rede física, de

seus canais de atendimento) muda conforme a especificidade de sua natureza. Neste sentido, o Banco do Brasil, também em sua forma de atuação territorial, possui este caráter híbrido: ao mesmo tempo que age como um banco privado – buscando se instalar em lugares para drenar recursos e reaplicá-los em regiões mais valorizadas – atua também como agente do governo, executando políticas públicas e visando o desenvolvimento “integral” nas áreas em que se instala.

Por fim, levantar questões para uma possível interpretação do fenômeno da topologia bancária no país e sua relação com a economia do setor público pode ser um caminho para a problematização do tema na geografia.

Qual o papel do Estado no desenvolvimento de atividades financeiras que influenciam a atuação dos agentes financeiros nos lugares? Qual o impacto da ação dos bancos na economia do setor público no país? Quais atividades sugerem montantes de capitais possíveis de serem absorvidos como possibilidade de atuação das instituições financeiras?

Assim, a compreensão da dinâmica e uso do território passa, também, pela análise dessas questões que envolvem direta ou indiretamente as relações financeiras entre o Estado, a economia do setor público e os agentes bancários. Um caminho de interpretação possível para diversos problemas relacionados ao processo de financeirização atual no Brasil.

REFERÊNCIAS

--

ALMEIDA, Marina Castro de. **Em outro ponto da rede**: desenvolvimento geográfico desigual e o “vaivém” do capital nas operações de *contact center*. 2013. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e mundialização do capital**: a nova degradação do trabalho na era da globalização. 2. ed. Londrina: Praxis, 1999.

ANDRADE, M. C. **Os rios-do-açúcar no Nordeste oriental**: IV Rios Coruripe, Jequiá e São Miguel. Publicações do Instituto Joaquim Nabuco de Pesquisas Sociais. Recife: Imprensa Oficial, 1959

ANDRADE, Rogerio Pereira de; DEOS, Simone. A trajetória do Banco do Brasil no período recente (2001-2006): banco público ou banco estatal “privado”? In: **Texto para discussão**. IE/Unicamp, Campinas, n. 136, out. 2007.

ANTAS JR, Ricardo Mendes. **Território e regulação**: espaço geográfico, fonte material e não formal do direito. Associação Editorial Humanitas/FAPESP: São Paulo, 2005.

ARROYO, Mónica. A vulnerabilidade dos territórios nacionais latino-americanos: o papel das finanças. In: LEMOS, Amalia Inés Geraiges de; SILVEIRA, María Laura; ARROYO, Mónica (org.). **Questões territoriais na América Latina**. Buenos Aires, Clacso, 2006.

_____. El territorio brasileño y la internacionalización de los circuitos de producción. In: BERTONCELLO, Rodolfo; CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Procesos territoriales em Argentina y Brasil**. Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires, 2003. p. 315-335.

BARRACLOUGH, Geoffrey. **Introdução à história contemporânea**. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

CAMARGO, Patrícia Olga. **E evolução recente do setor bancário no Brasil**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009.

CARVALHO, Carlos Eduardo; TEPASSÊ, Ângela Cristina. Banco público como banco comercial e múltiplo: elementos para a análise do caso brasileiro. In: JAYME JR., Frederico G.; CROCCO, Marco (orgs.). **Bancos públicos e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2010, p. 25-47.

CARVALHO, Cícero Pércles de. **Economia popular**: uma via de modernização para Alagoas. 5. ed. Maceió: Edufal, [2006] 2012.

CASTELLS, Manuel. **A sociedade em rede**. Tradução de Alexandre Lemos, Catarina Lorga e Tânia Soares. 3. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, [1996] 1999. v. 1: A era da informação: economia, sociedade e cultura.

CATAIA, Márcio. **Território Nacional e Fronteiras Internas**: a fragmentação do território brasileiro. 2001. Tese (Doutorado em Geografia – Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. Tradução de Silvana Finzi Foá. São Paulo: Xamã, 1996.

CLAVAL, Paul. **Epistemologia da geografia**. Tradução de Margareth de Castro Afeche Pimenta e Joana Afeche Pimenta. 2. ed. Florianópolis: Editora da UFSC, 2014.

CONTEL, Fabio Betioli. Espaço geográfico, sistema bancário e a hipercapilaridade do crédito no Brasil. In: **Caderno CRH**, Salvador, v. 22, n. 55, p. 119-134, jan./abr. 2009.

_____. **Finanças municipais e território**: horizontalidades e verticalidades no município de Bauru (SP). 2001. Dissertação (Mestrado Ciências) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

_____. **Território e finanças:** técnica, normas e novas topologias bancárias no Brasil. 2006. Tese (Doutorado em Geografia - Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

CORRÊA, Roberto Lobato. **A rede urbana.** 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Ática, [1989] 1994.

_____. Interações espaciais. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). **Explorações geográficas:** percursos no fim do século. 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand, [1997] 2006.

_____. A vida urbana em Alagoas: a importância dos meios de transporte na sua evolução. **Anais de Associação dos Geógrafos Brasileiros**, São Paulo, v. 15, p. 27-46, 1969.

_____. **Estudos sobre a rede urbana.** 2. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, [2004] 2015.

COSTA NETO, Yttrio da. **Bancos oficiais no Brasil:** origem e aspectos de seu desenvolvimento. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

COSTA, Carlos Eugênio da. **Notas de economia do setor público.** Rio de Janeiro: Epge/fgv, 2008.

COSTA, Fernando Nogueira da. **Brasil dos bancos.** São Paulo: Edusp, 2012.

DIAS, Leila Christina. Os sentidos das redes: notas para discussão. In: DIAS, Leila Christina; SILVEIRA, Rogerio Leandro Lima da (orgs.) **Redes, sociedades, territórios.** Santa Cruz do Sul: Edunisc, 2007.

_____. Por que os bancos são o melhor negócio no país? In: ALBUQUERQUE, Edu Silvestre de. **Que país é esse?:** pensando o Brasil contemporâneo. São Paulo: Globo, 2005. p. 27-62.

_____. Redes financeiras e mudanças espaciais na cidade. In: FERREIRA, Álvaro; RUA, João; MATTOS, Regina Célia de (org.). **Desafios da metropolização**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015. p. 85-98.

_____. Redes: emergência e organização. In: CASTRO, Iná Elias de; GOMES, Paulo Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto Lobato (orgs). **Geografia: conceitos e temas**. Rio de Janeiro: Bertrand, [1995] 2000. p.141-162.

DIAS, Leila Christina; LENZI, Maria Helena. Reorganização espacial de redes bancárias no Brasil: processos adaptativos e inovadores. In: **Caderno CRH**, Salvador, vol. 22 n. 55, p. 97-117, jan./abr. 2009.

DICKEN, Peter. **Mudança global: mapeando as fronteiras da economia mundial**. 5. ed. Tradução de Teresa Cristina Félix de Sousa. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DINIZ, Eduardo Henrique. **Correspondentes bancários e microcrédito no Brasil**: tecnologia bancária e ampliação dos serviços financeiros para a população de baixa renda. São Paulo: FGV, 2010. 102 p. Relatório G.V. Pesquisa.

DIRETORIA DE MARKETING E COMUNICAÇÃO DO BANCO DO BRASIL. **Banco do Brasil**: 200 anos. Belo Horizonte: Del Rey, Fazenda Comunicação & Marketing, 2010.

DOLLFUS, Olivier. L'espace financier et monétaire mondial. **L'espace géographique**, n. 2, p. 97-102, 1992.

DOMINGOS, Wilson José. **Convênios de folha de pagamento: dificuldades na fidelização dos novos clientes adquiridos via convênios**. 2009. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Gestão de Negócios Financeiros) – Escola de Administração, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2009.

FERNANDES, Ciro Campos Christo; JÓIA, Luiz Antonio; ANDRADE, André. Resistência à implantação de sistemas de folha de pagamento na administração pública: um estudo multi-caso, **O&S**, Salvador, vol. 19, n. 60, p. 145-164, jan./mar. 2012.

FIGUEIREDO, Karoline de Brito; CARVALHO, Rogério Lima de. **A terceirização nas instituições financeiras, na Figura do correspondente**. Belo Horizonte: Lastro, 2010.

FILELLINI, Alfredo. **Economia do setor público**. São Paulo: Atlas, 1989.

FRESCA, Tânia Maria. O papel das pequenas cidades na rede urbana paranaense. In: BOVO, Marcos Clair; TÖWS, Ricardo Luiz; COSTA, Fábio Rodrigues da. **Estudos urbanos em perspectivas: reflexões escalas e desafios**. Campo Mourão: Editora da Fecilcam, 2013. p. 13-26.

GALLO, Fabricio. **Uso do território e federalismo como evento**: a difusão regional de infraestruturas analisadas a partir das transferências intergovernamentais voluntárias entre a união e municípios. 2011. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2011.

GEIGER, Pedro Pinchas. **Evolução da rede urbana brasileira**. Rio de Janeiro: Instituto Nacional de Estudos Pedagógicos/MEC, 1963.

GOMES, Márcio Fernando. **A Territorialidade dos Conglomerados Financeiros no Brasil**. Tese (Doutorado em Geografia - Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006

GOVERNO DO ESTADO DO PARANÁ. Contrato de prestação de serviços financeiros e outras avenças, nº 003/2016 - SEFA. 2016. Disponível em: <http://www.fazenda.pr.gov.br/arquivos/File/Contrato_BB.pdf>. Acesso em: 05 de maio de 2017.

GUEDES, Zezito. **Arapiraca através do tempo**. Maceió: Mastergraphy,

1999.

GUTTMANN, Robert. As mutações do capital financeiro. In: CHESNAIS, François (org.). **A mundialização financeira**: gênese, custo e apostas. Tradução Marta Roldão. Lisboa: Instituto Piaget, [1996] 1998. p. 337-397. (Coleção Economia e Política, 42).

_____. Uma introdução ao capitalismo dirigido pelas finanças. In: **Novos Estudos CEBRAP**, São Paulo, n. 82, p. 11-33, nov. 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural. 12 ed. São Paulo: Loyola, [1992] 2003.

_____. **Os limites do capital**. Tradução de Magda Lopes. São Paulo: Boitempo, [2006] 2013.

HERMANN, Jennifer. Desenvolvimento financeiro e concorrência privada: desafios para a funcionalidade macroeconômica dos bancos públicos. In: CROCCO, Marco; JAYME JR, Frederico Gonzaga (org.). **Moeda e território**: uma interpretação da dinâmica regional brasileira. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. p. 233-257.

HUSSON, Michel. Préface, Marx et la finance: une approche actuelle. In: MARX, Karl. **Le capital financier**. Paris: Éditions Demopolis, 2012.

IAMONTI, Victor Zuliani. **Automação bancária e formação socioespacial brasileira**: o circuito espacial de produção de terminais de autoatendimento (ATMs). 2017. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.

JINKINGS, Nise. **O mister de fazer dinheiro**: automatização e subjetividade no trabalho bancário. São Paulo: Boitempo, 1995.

JUNG, N. L. **As mudanças no Banco do Brasil na década de 1990**: identificação, causas e conseqüências. 2004. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal do

Rio Grande do Sul Porto Alegre, 2004.

KHAIR, Amir. Brasil: imposto e relação capital-trabalho. In: SANTOS FILHO, Milton (Org.). **Finanças locais e regionais**. São Paulo/Salvador: Hucitec/edufba, 1996. p. 111-121.

LABASSE, Jean. **L'espace financier**: analyse géographique. Paris: Armand Colin, 1974.

LENCIONI, Sandra. Concentração e Centralização das Atividades Urbanas: uma perspectiva multiescalar. Reflexões a partir do caso de São Paulo. **Revista de Geografia Norte Grande**, v. 39, p. 7-20, 2008.

LENIN, V. **Imperialismo**: fase superior do capitalismo. Tradução de Olinto Beckerman. São Paulo: Global Editora, [1917] 1979.

LORANDI, César Ricardo Fonseca *et al.* **Cessão do direito de operacionalização da folha de pagamento de pessoal**: um estudo de caso sobre o setor público municipal. VIII Seminário de Iniciação Científica Curso de Ciências Contábeis da FSG (Anais). Caxias do Sul, 2014.

LUNDBERG, Eduardo. Saneamento do sistema financeiro - a experiência brasileira dos últimos 25 anos. In: SADDI, Jairo. **Intervenção e liquidação extrajudicial no sistema financeiro nacional**: 25 anos da lei 6.024/74. 2. ed. São Paulo: Textonovo, 1999. p. 53-70.

MARSHALL, Alfred. **Princípios de economia**: tratado introdutório. Tradução revista de Rômulo Almeida e Ottolmy Strauch. São Paulo: Abril Cultural. [1890] 1982. (Os Economistas).

MARX, Karl. **Capítulo VI inédito de o capital, resultados do processo de produção imediata**. Tradução de Klaus Von Puchen. 2. ed. São Paulo: Centauro. 2004. (O Capital, Livro I).

MEDEIROS, Dhiego Antonio de. **Financeirização do território e circuitos da economia urbana**: agentes de crédito, técnicas e normas bancárias. Um exemplo em Alagoas. 2013. Dissertação (Mestrado em

Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital**: rumo a uma teoria da transição. Tradução Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. 1. ed. revista. São Paulo: Boitempo, 2011.

MONTENEGRO, Marina Regitz. **Globalização, trabalho e pobreza no Brasil metropolitano**. O circuito inferior da economia urbana em São Paulo, Brasília, Fortaleza e Belém. 2011. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2011.

MOTTA, Cláudia; CORDEIRO, Elisângela. Bancarização sem bancário. **Revista dos bancários**. N. 110, p. 4-7, mai. 2006. Disponível em: <<http://www1.spbancarios.com.br/img/rb/pdf/110.pdf>>. Acesso em: 13 jan. 2014.

MUNHOZ, Glaucia de Souza. **O espaço ceifado e o reconstruído**: a trajetória dos egressos do Banco do Brasil em Maringá (PR). 2007. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Ciência e Tecnologia, Universidade Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, Presidente Prudente, 2007.

MUSGRAVE, Richard Abel. **Teoria das finanças públicas**: um estudo de economia governamental. Tradução de Auriphebo Berrance Simões. São Paulo: Atlas, 1973.

NASCIMENTO, Ebenézer. Banco – um inimigo do povo. Recife: Escola Dom Bosco de Artes e Ofícios, 2003.

NUNES, Aquiles Ferraz (org.). **Glossário de termos econômicos e financeiros**: mercado de capitais, financeiro e de crédito. 3. ed. Rio de Janeiro: Sindicato Nacional dos Editores de Livros, 2008.

ORTEGA Y GASSET, José. Meditación de la técnica. 6. ed. Madrid: Revista de Occidente, [1947] 1964. Obras Completas (Tomo V).

OZAKI, Marcos Takao; BIDERMAN, Ciro. A importância do regime de estimativa de ISS para a arrecadação tributária dos municípios brasileiros. **Rac**, Rio de Janeiro, v. 8, n. 4, p.99-114, out./dez. 2004.

PARSERISAS, Derlis Daniela. Los bancos como actores del circuito superior. Concentración del capital y expansión territorial de las redes bancarias en Buenos Aires. In: SILVEIRA, María Laura (coord.). **Circuitos de la economía urbana**: ensayos sobre Buenos Aires e São Paulo. Buenos Aires: Café de las Ciudades, 2016.

PINHEIRO, Fernando. **História do Banco do Brasil** (1906 a 2011). Rio de Janeiro: CPI-Brasil, 2011.

POLETTTO, Alex Sandro Romeu de Souza. **Um modelo para projeto e implementação de bancos de dados analítico-temporais**. 2009. Tese (Doutor em Engenharia Elétrica) – Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.

RECLUS, Élisée. **Da ação humana na geografia física; Geografia comparada no espaço e no tempo**. Tradução de Plínio Augusto Coêlho. São Paulo: Expressão & Arte – Editora Imaginário, 2010.

RODRIGUES, George Wander de Albuquerque. **Contratação de serviços bancários**: contribuições para o poder executivo do estado da Bahia. 2011. Trabalho de Conclusão de Curso. (Especialista em Administração Financeira Governamental) – Escola de Administração, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2011.

RUDGE, Luiz Fernando (org.). **Dicionário de termos financeiros**. São Paulo: Santander Banespa, 2003.

SALVIANO JUNIOR, Cleofas. **Bancos estaduais**: dos problemas crônicos ao Proes. Brasília: Banco Central do Brasil, 2004.

SÁNCHEZ, Joan-Eugeni. **Espacio, economía y sociedad**. Barcelona: Siglo XXI de España Editores , 1991.

SANDRONI, Paulo (org.). **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Fábio Brito dos. **Território, finanças e topologias bancárias: a capilaridade da Caixa Econômica Federal a partir dos correspondentes em Alagoas**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura Plena em Geografia) – Curso de Geografia, Campus I, Universidade Estadual de Alagoas, Arapiraca, 2014.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4. ed. São Paulo: Edusp, [1996] 2002. (Coleção Milton Santos, 1).

_____. **A urbanização brasileira**. 5. ed. São Paulo: Edusp, [1993] 2005. (Coleção Milton Santos, 6).

_____. Apresentação. In: SANTOS FILHO, Milton (Org.). **Finanças locais e regionais**. São Paulo/Salvador: Hucitec/edufba, 1996, p. 7-8.

_____. Da política dos estados à política das empresas. **Cadernos da Escola do Legislativo**. Belo Horizonte, v. 3, n. 6, p. 9-23, jan./jun. 1998.

_____. **Da totalidade ao lugar**. São Paulo: Edusp, 2005. (Coleção Milton Santos, 7).

_____. Encontro com Milton Santos: o mundo global visto do lado de cá. In: TENDLER, Silvio. **Castro Alves, Carlos Marighella, Glauber Rocha, Milton Santos: quatro baianos porretas**. Rio de Janeiro: PUC-RIO/Garamond, 2011. p. 162-221.

_____. **Metamorfoses do espaço habitado: fundamentos teóricos e metodológicos da geografia**. 3. ed. São Paulo: Hucitec, [1988] 1994.

_____. O dinheiro e o território. **GEOgraphia**, Rio de Janeiro, ano 1, n. 1, p. 7-13, 1999.

_____. **O espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. Tradução Myrna T. Rego Viana. 2. ed. São Paulo: Edusp, [1979] 2004. (Coleção Milton Santos, 4).

_____. **O espaço do cidadão**. 7. ed. São Paulo: Edusp, [1987] 2007. (Coleção Milton Santos, 8).

_____. O retorno do território. In: SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura; SOUZA, Maria Adélia Aparecida de. **Território**: globalização e fragmentação. 2. ed. São Paulo: Hucitec, [1994] 1996. p. 15-20.

_____. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. 15. ed. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, [2000] 2008.

_____. **Técnica, espaço e tempo**: globalização e meio técnico-científico-informacional. 5. ed. Edusp: São Paulo, [1994] 2008. (Coleção Milton Santos, 11).

SANTOS, Milton. SILVEIRA, Maria Laura. **O Brasil**: território e sociedade no início do século XXI. 5. ed. Rio de Janeiro: Editora Record, [2001] 2008.

SICSÚ, João; CROCO, Marco. Em busca de uma teoria da localização das agências bancárias: algumas evidências do caso brasileiro. In: CROCCO, Marco; JAYME JR, Frederico Gonzaga (Org.). **Moeda e território**: uma interpretação da dinâmica regional brasileira. Belo Horizonte: Autêntica, 2006. p. 211-230.

SILVA, Adriana Maria Bernardes. **A contemporaneidade de São Paulo**: produção de informações e novo uso do território brasileiro. 2001. Tese (Doutorado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2001.

SILVA, Diêgo Rodrigues da. **Financeirização do território: a capilaridade dos Programas Crediamigo e Agroamigo em Alagoas**. 2016. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

_____. **Território, finanças e circuitos da economia urbana: a capilaridade do Banco do Nordeste em Alagoas**. 2014. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura Plena em Geografia) – Curso de Geografia, Campus I, Universidade Estadual de Alagoas, Arapiraca, 2014.

SILVA, Fernando Antonio da. **A pobreza na região canavieira de Alagoas no século XXI: do programa bolsa família à dinâmica dos circuitos da economia urbana**. 2017. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2017.

SILVA, Guilherme Jonas Costa da; JAYMER JR. Frederico G. Estratégia de localização bancária: teoria e evidência empírica aplicada ao estado de Minas Gerais. **Economia e Sociedade**, Campinas, v. 22, n. 3, p. 729-764, dez. 2013.

SILVEIRA, Maria Laura. Ao território usado a palavra: pensando princípios de solidariedade socioespacial. In: VIANA, Ana Luiza D'Ávila; IBÁÑEZ, Nelson; ELIAS, Paulo Eduardo Mangeon (Org.). **Saúde, desenvolvimento e território**. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 127-150.

_____. Modernizações territoriais e circuitos da economia urbana no Brasil. In: Encontro Nacional da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional, 14, 2011, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: UFRJ, 2011.

_____. **Um país, uma região: fim de século e modernidades na Argentina**. Prefácio Milton Santos. São Paulo: FAPESP; LABOPLAN-USP, 1999.

SINGER, Paul. **Para entender o mundo financeiro**. São Paulo: Editora Contexto, 2000.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. Tradução de Luiz João Baraúna. São Paulo: Nova Cultural. 1996. (Coleção Os Economistas).

SOUSA, Antonio José Figueiredo Peva de. **Impacto do compartilhamento da informação e do conhecimento para o desenvolvimento de inovações em grandes organizações**. 2011. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, 2011.

SOUZA, André dos Santos Baldraia. **A territorialidade do Banco do Brasil na “era das telecomunicações”**. 2008. Dissertação (Mestrado em Geografia Humana) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

STIGLER, George Joseph. The theory of economic regulation. **The Bell Journal Of Economics And Management Science**, Spring, p. 3-21. jun. 1971. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/3003160?seq=1#page_scan_tab_contents>. Acesso em: 15 jul. 2017.

VIDOTTO, Carlos Augusto. O Caráter estratégico dos bancos federais: a experiência brasileira recente. In: JAYME JR., Frederico G.; CROCCO, Marco (orgs.). **Bancos públicos e desenvolvimento**. Brasília: IPEA, 2010, p. 73-104.

_____. **O sistema financeiro brasileiro nos anos noventa**. Um balanço das mudanças estruturais. 2002. Tese (Doutorado em Ciências Econômicas) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas: Campinas, 2002.

PÁGINAS DA INTERNET CONSULTADAS REFERENTES AOS PREGÕES DE FOPAG

<<http://www.girodenoticias.com/noticias/politica/8780/bradesco-vence-licitacao-de-folha-de-pagamento-dos-servidores-de-iTabela-05-07-2016/>>.

<<http://oimpacto.com.br/2016/07/01/erasmo-folha-de-pagamento-da-prefeitura-foi-vendida-para-caixa/>>.

<<http://www.radioguaiba.com.br/noticia/com-folha-vendida-para-o-banrisul-ate-2026-fazenda-garante-que-banco-ja-quitou-pagamentos-do-13o/>>.

<<http://sb24horas.com.br/americana-banco-santander-vence-proposta-para-gestao-da-folha-de-pagamento-da-prefeitura/>>.

<<http://www20.caixa.gov.br/Paginas/Noticias/Noticia/Default.aspx?newsID=3437>>.

<<http://jornal.grupoopinioao.com.br/santander-vai-administrar-a-folha-de-pagamento-da-prefeitura-de-araras-e-pagara-ao-municipio-mais-de-r-6-milhoes-por-cinco-anos/>>.

<<http://www.jornaldamanhamarilia.com.br/exibe.php?id=1243>>.

<<https://pr.ricmais.com.br/politica/noticias/folha-de-salarios-da-prefeitura-passara-a-ser-paga-pela-caixa/>>.

<<http://www.sigamais.com/noticias/economia/itau-vence-licitacao-da-folha-de-pagamento-da-prefeitura-e-santa-casa/>>.

<<http://www.otempo.com.br/o-tempo-betim/caixa-pagar%C3%A1-r-24-mi-por-servi%C3%A7o-banc%C3%A1rio-da-prefeitura-1.1486201>>.

<<http://www.saocarlosemrede.com.br/economia/santander-vence-licitacao-e-deve-operar-a-folha-de-pagamento-da-prefeitura-de-sao-carlos>>.

<<http://www.bonde.com.br/economia/noticias/prefeitura-de-londrina-vende-folha-de-pagamento-dos-servidores-para-caixa-economica-373366.html>>.

<<https://istoe.com.br/banrisul-pagara-r-1275-bi-ao-rs-por-folha-de-pagamento-de-servidores-publicos/>>.

<<http://matra.org.br/2016/06/06/prefeitura-contrata-banco-bradesco-para-gerenciar-folha-de-pagamento-dos-servidores/>>.

<<http://zedudu.com.br/sem-licitacao-banco-do-brasil-ganha-contrato-com-prefeitura-de-maraba-e-pagara-r-15-milhoes-para-ter-folha-de-pagamento/>>.

<http://oaltouruguai.com.br/publicacao-29965-Municipio_vende_folha_de_pagamento_ao_Banrisul.fire>.

<<http://g1.globo.com/sp/ribeirao-preto-franca/noticia/2017/02/venda-da-folha-de-pagamento-injetara-r-39-milhoes-aos-cofres-de-ribeirao.html>>.

<<http://www.tribunadopovo.com.br/prefeitura-vende-folha-de-pagamento-por-r-36-milhoes/>>.

<<https://gauchazh.clicrbs.com.br/economia/noticia/2017/10/prefeitura-de-pelotas-vende-folha-de-pagamento-ao-banrisul-por-r-125-milhoes-cj8vkfllq04t201mqfifyjzbd.html>>.

<<http://www.tribunadopovo.com.br/santander-compra-folha-municipal-por-r-6-milhoes/>>.

<<http://www.tribunapr.com.br/noticias/curitiba-regiao/caixa-assume-folha-de-pagamento-de-servidores-de-curitiba/>>.

<http://www.ioepa.com.br/diarios/2017/01/30/2017.01.30.DOE_92.pdf>.

<<http://oeirasdopara.pa.gov.br/banpara-em-oeiras/>>.

<<http://www.folhabv.com.br/noticia/TJRR-assina-contrato-com-Banco-do-Brasil-e-Governo-de-Roraima-para-pagamento-de-precatorios/31654>>.

<<https://www.facebook.com/prefeituramundebannach/posts/1916750091898124:0>>.

<http://correio.rac.com.br/_conteudo/2015/07/capa/campinas_e_rmc/293921-prefeitura-vende-direitos-da-folha-de-pagamento-ao-bradesco.html>.

<<http://economia.estadao.com.br/noticias/geral,santander-fara-a-folha-de-pagamento-da-prefeitura-do-rio,20060712p36845>>.

<<http://www.topmidianews.com.br/economia/com-lance-inicial-de-r-50-milhoes-edital-para-venda-da-folha-de/78501/>>.

<<http://www.jcnet.com.br/Politica/2014/06/prefeitura-vende-folha-por-14-milhoes.html>>.

<<http://www.agravo.blog.br/2016/04/04/prefeitura-de-ilheus-vende-folha-de-servidores-por-r-1-milhao-e-650-mil/>>.

<<http://www.folhadelondrina.com.br/economia/prefeitura-de-londrina-vende-folha-de-pagamento-dos-servidores-para-caixa-economica->

919041.html>.

<<http://www.tupa.am.br/index.php/noticias-interna/prefeitura-de-tupancireta-assina-contrata-para-venda-da-folha-de-pagamento-do-funcionalismo-4566>>.

<<http://www.diamanteonline.com.br/noticia/vale-do-pianco/2016/07/05/prefeito-de-itaporanga-vende-folha-de-pagamento-dos-servidores-para-a-caixa-economica-saiba-mais-/4892.html>>.

<<http://www.patosonline.com/post.php?codigo=54689>>.

<<http://www.osaogoncalo.com.br/geral/17258/folha-de-pagamento-da-prefeitura-de-niteroi-passa-a-ser-administrada-pela-cef>>.

<<http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,haddad-mantem-banco-do-brasil-na-prefeitura-de-sp-por-r-580-mi,1603877>>.

<<http://www.ocorreio.com.br/noticias/20248/prefeitura-de-paraiso-do-sul-assina-contrato-com-banrisul>>.

<<http://www.lidernoticias.com/joao-dourado-comercio-pede-que-prefeitura-encerre-contrato-com-banco-do-brasil/>>.

<<http://ariquemes.ro.gov.br/pma-portal/public/noticias/fazenda/prefeitura-assina-contrato-da-folha-de-pagamento-com-a-caixa-economica>>.

<<http://web.arapiraca.al.gov.br/2017/04/prefeito-assina-nesta-quarta-contrato-com-a-caixa-e-assegura-r-2-milhoes-para-salarios-de-dezembro/>>.

APÊNDICES

Apêndice A - Participações societárias incluídas por Segmentos de Negócios

	Atividade	Moeda funcional	30.06.2017	31.12.2016	30.06.2016
			% de Participação		
Segmento Bancário					
Banco do Brasil AG	Bancária	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Leasing Company Ltd. (1)	Arrendamento	Real	--	--	100,00%
BB Leasing - Arrendamento Mercantil	Arrendamento	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Securities Asia Pte. Ltd.	Corretora	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Banco do Brasil Securities LLC.	Corretora	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Securities Ltd.	Corretora	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB USA Holding Company, Inc.	Holding	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Brasilian American Merchant Bank	Bancária	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Banco do Brasil Americas	Bancária	Dólar Americano	100,00%	100,00%	100,00%
Banco Patagonia	Bancária	Peso Argentino	58,97%	58,97%	58,97%
Segmento Investimentos					
BB Banco de Investimento	Banco de Investimento	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Segmento Gestão de Recursos					
BB Gestão de Recursos - Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários	Administração de Ativos	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Besc Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários	Administração de Ativos	Real	99,62%	99,62%	99,62%
Segmento Seguros, Previdência e Capitalização					
BB Seguridade Participações (2)	Holding	Real	66,36%	66,36%	66,36%
BB Cor Participações (2) (3)	Holding	Real	--	--	66,36%
BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens (2)	Corretora	Real	66,36%	66,36%	66,36%
BB Seguros Participações (2)	Holding	Real	66,36%	66,36%	66,36%
Segmento Meios de Pagamento					
BB Administradora de Cartões de Crédito	Prestação de Serviços	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Elo Cartões Participações	Holding	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Outros Segmentos					
Ativos Securitizadora de Créditos Financeiros	Aquisição de Créditos	Real	100,00%	100,00%	100,00%
Ativos Gestão de Cobrança e Recuperação de Crédito	Aquisição de Créditos	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Administradora de Consórcios	Consórcio	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Tur Viagens e Turismo Ltda. (4)	Turismo	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Asset Management Ireland Limited	Aquisição de Créditos	Real	100,00%	100,00%	100,00%
BB Tecnologia e Serviços (2)	Informática	Real	99,99%	99,99%	99,97%

Fonte: Banco do Brasil - Demonstrações contábeis consolidadas em agosto de 2017.

(1) A empresa realizou sua última Assembleia Geral em 28.01.2016, ocasião em que os saldos de todas as contas do balanço eram iguais a zero, tendo

(2) Refere-se ao percentual de participação efetiva, considerando as aquisições de ações pela própria investida, mantidas em tesouraria.

(3) Empresa incorporada pela BB Corretora de Seguros e Administradora de Bens em 27.12.2016 (Nota 2).

(4) Demonstrações contábeis para consolidação relativas a maio/2017.

Apêndice B - Brasil: ranking das instituições financeiras com as maiores redes de agências bancárias (1994-2017)

IF	1994	1995	1996	1997	IF	1998	1999	2000	2001	2002	2003
BB	3.124	3.004	2.933	2.926	BB	2.828	2.865	2.927	3.068	3.164	3.295
Bradesco	1.846	1.856	1.895	1.960	Bradesco	2.090	2.132	2.201	2.406	2.508	2.832
CEF	1.784	1.699	1.642	1.566	CEF	1.602	1.699	1.693	1.689	1.701	1.710
HSBC	1.352	1.371	1.206	1.200	Itaú	1.019	1.194	1.237	1.504	1.670	1.708
Itaú	1.010	1.023	1.013	993	HSBC	991	981	977	989	943	925
Sub Total	9.116	8.953	8.689	8.645	Sub Total	8.530	8.871	9.035	9.656	9.986	10.470
Outras IFs	8.284	8.228	7.894	7.610	Outras IFs	7.472	7.318	7.361	7.185	7.063	6.359
Total Geral	17.400	17.181	16.583	16.255	Total Geral	16.002	16.189	16.396	16.841	17.049	16.829

IF	2004	2005	IF	2006	IF	2007	2008	IF	2009	2010
BB	3.781	4.006	BB	4.046	BB	4.079	4.388	BB	4.951	5.087
Bradesco	3.003	2.921	Bradesco	3.008	Bradesco	3.144	3.339	Itaú	3.562	3.739
Itaú	2.190	2.300	Itaú	2.445	Itaú	2.575	2.699	Bradesco	3.430	3.605
CEF	1.770	1.895	CEF	1.981	CEF	2.051	2.068	Santander	2.292	2.392
HSBC	923	931	Santander	1.057	ABN/AMRO	1.138	1.177	CEF	2.084	2.208
Sub Total	11.667	12.053	Sub Total	12.537	Sub Total	12.987	13.671	Sub Total	16.319	17.031
Outras IFs	5.737	5.729	Outras IFs	5.779	Outras IFs	5.585	5.471	Outras IFs	3.727	2.782
Total Geral	17.260	17.627	Total Geral	18.087	Total Geral	18.572	19.142	Total Geral	20.046	19.813

IF	2011	IF	2012	2013	2014	2015	2016	IF	2017
BB	5.183	BB	5.362	5.450	5.524	5.429	5.440	Bradesco	5.150
Bradesco	4.611	Bradesco	4.663	4.650	4.652	4.502	5.309	BB	4.950
Itaú	3.825	Itaú	3.856	3.904	3.868	3.735	3.464	CEF	3.497
Santander	2.510	CEF	2.868	3.288	3.391	3.404	3.412	Itaú	3.406
CEF	2.309	Santander	2.588	2.658	2.639	2.650	2.653	Santander	2.673
Sub Total	18.438	Sub Total	19.337	19.950	20.074	19.720	20.278	Sub Total	19.676
Outras IFs	2.840	Outras IFs	2.881	2.968	3.052	3.106	2.269	Outras IFs	2.210
Total Geral	21.278	Total Geral	22.218	22.918	23.126	22.826	22.547	Total Geral	21.886

Fonte: Banco Central do Brasil - Relatórios Anuais; Obs.: Dados anuais referente a dezembro, exceto 2017 (julho);
Elaboração própria.

Apêndice C - Relação das entidades da administração direta e indireta do
Governo de São Paulo (2014)

(Continua)

Lista de Setores da Administração Direta	Servidores
Casa Civil	1.625
Gabinete do Governador	2
Inativos	291.510
Pensionistas	191.123
Polícia Militar do Estado de São Paulo	90.903
Procuradoria Geral do Estado	1.904
Secretaria da Administração Penitenciária	35.540
Secretaria da Educação	298.106
Secretaria da Fazenda	7.824
Secretaria da Habitação	103
Secretaria da Justiça e da Defesa da Cidadania	250
Secretaria da Segurança Pública	36.033
Secretaria de Agricultura e Abastecimento	5.089
Secretaria de Desenvolvimento Económico, Ciência e Tecnologia	601
Secretaria de Desenvolvimento Metropolitano	55
Secretaria de Desenvolvimento Social	588
Secretaria de Energia	46
Secretaria de Esporte. Lazer O Juventude	525
Secretaria de Estado da Cultura	299
Secretaria de Estado da Saúde	57.838
Secretaria de Estado do Meio Ambiente	1.698
Secretaria de Estado dos Direitos da Pessoa Com Deficiência	65
Secretaria de Estado dos Transportes Metropolitanos	229
Secretaria de Gestão Pública	432
Secretaria de Logística e Transportes	98
Secretaria de Saneamento e Recursos Hídricos	130
Secretaria de Turismo	92
Secretaria do Emprego e Rotações de Trabalho	306
Secretaria do Planejamento e Desenvolvimento Regional	2.916
Total na Administração Direta	1.025.930
Lista de Empresas	Servidores
Agência de Fomento do Estado de São Paulo	160
Companhia Ambiental do Estado de São Paulo	2.057
Companhia de Desenvolvimento Agrícola de São Paulo	476

(Continuação)

Companhia de Desenvolvimento Habitacional e Urbano do Estado de São Paulo	692
Companhia de Processamento de Dados do Estado de São Paulo	1.951
Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo	16.248
Companhia de Seguros do Estado de São Paulo	50
Companhia do Metropolitano de São Paulo	9.489
Companhia Docas de São Sebastião	0
Companhia Energética de São Paulo	1.055
Companhia Paulista de Eventos e Turismo	37
Companhia Paulista de Obras e Serviços	333
Companhia Paulista de Parcerias	0
Companhia Paulista de Securitização	10
Companhia Paulista de Trens Metropolitanos	8.674
Desenvolvimento Rodoviário	643
Empresa Metropolitana de Águas e Energia	547
Empresa Metropolitana de Transportes Urbanos de São Paulo	725
Empresa Paulista de Planejamento Metropolitano	159
Imprensa Oficial do Estado	832
Instituto de Pesquisas Tecnológicas do Estado de São Paulo	835
Total nas Empresas	44.973
Lista de Fundações	
	Servidores
Fundação Centro de Atendimento Sócio-Educativo ao Adolescente	12.809
Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo	294
Fundação de Previdência Complementar do Estado de São Paulo	64
Fundação de Proteção e Defesa do Consumidor	462
Fundação do Desenvolvimento Administrativo	284
Fundação Instituto de Terras do Estado São Paulo	600
Fundação Memorial da América Latina	70
Fundação Oncocentro de São Paulo	100
Fundação Padre José de Anchieta - Centro Paulista de Rádio e TV Educativas	1.115
Fundação para a Conservação e a Produção Florestal	423
Fundação para o Desenvolvimento da Educação	394
Fundação para o Remédio Popular	1.093
Fundação Parque Zoológico de São Paulo	384
Fundação Prefeito Faria Lima	244
Fundação Professor Dr. Manoel Pedro Pimentel	377
Fundação Pró-Sangue Hemocentro de São Paulo	498
Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados	328

(Conclusão)

Fundação Universidade Virtual do Estado de São Paulo	0
Total nas Fundações	19.539
Autarquias	Servidores
Agência Metropolitana da Baixada Santista	30
Agência Metropolitana de Campinas	14
Agência Reguladora de Saneamento e Energia do Estado de São Paulo	144
Agência Reguladora de Serviços Públicos Delegados de Transporte	41
Caixa Beneficente da Polícia Militar do Estado	46
Centro Estadual de Educação Tecnológica Paula Souza	19.342
Defensoria Pública do Estado de São Paulo	1.048
Departamento Aeroviário do Estado de São Paulo	164
Departamento Águas Energia Elétrica	1.373
Departamento de Estradas de Rodagem	12.370
Departamento Estadual de Trânsito	3.300
Faculdade de Medicina de Marília	828
Faculdade de Medicina de São José do Rio Preto	533
Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (Ribeirão Preto)	4.717
Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina da USP (São Paulo)	12.121
Hospital das Clínicas da Faculdade de Medicina de Botucatu	669
Instituto de Assistência Médica ao Servidor Público Estadual	5.942
Instituto de Medicina Social e Criminologia do Estado de São Paulo	319
Instituto de Pesos e Medidas do Estado de São Paulo	681
Instituto de Previdência do Estado de São Paulo	32
Junta Comercial do Estado de São Paulo	270
São Paulo Previdência	376
Superintendência de Controle de Endemias	1.212
Superintendência do Trabalho Artesanal nas Comunidades	20
Universidade de São Paulo	28.477
Universidade Estadual de Campinas	12.084
Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho	11.091
Total nas Autarquias	117.244
Total Geral	1.207.686

Fonte: Acordo Base de Parceria Institucional - Contrato entre Governo do Estado de São Paulo e Banco do Brasil (2014)
Adaptado pelo autor.

Apêndice D - Administração dos fundos especiais de financiamento e investimentos e programas de desenvolvimento

- a. ADS - Agência de Desenvolvimento Social;
- b. BPP - Fundo de Investimentos de Crédito Produtivo Popular - Banco do Povo Paulista;
 - CASA PAULISTA MICROCRÉDITO/BPP - Programa Casa Paulista Microcrédito/Banco do Povo Paulista;
- c. FEAP - Fundo de Expansão do Agronegócio Paulista - O Banco do Agronegócio Familiar:
 - FEAP - CONTRATO DE OPÇÕES;
 - FEAP - LINHAS DE CRÉDITO;
 - FEAP - MICROBACIAS II;
 - FEAP - PEMBH;
 - FEAP - PRÓ IMPLEMENTO;
 - FEAP - PRÓ TRATOR;
 - FEAP - PROJETO INTEGRA SP;
 - FEAP - SEGURO RURAL.
- d. FEHIDRO - Fundo Estadual de Recursos Hídricos;
- e. FINSOCIAL - Fundo de Investimento Social;
- f. FPHIS - Fundo Paulista de Habitação de Interesse Social.
- g. FUMEFI - Fundo Metropolitano de Financiamento e Investimento;
 - h. FUNDOCAMP - Fundo de Desenvolvimento da Região Metropolitana de Campinas;
 - i. FDMBS - Fundo de Desenvolvimento Metropolitano da Baixada Santista;
 - j. PCP PAULA SOUZA Programa Computador do Professor;
 - k. PCP SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - Programa Computador do Professor; I. PRÓ-LAR - LOTES PRÓPRIOS: Programa Pró-Lar;
- m. PRÓ-LAR - REFORMA: Programa Pró-Lar.

Fonte: Acordo Base de Parceria Institucional - Contrato entre Governo do Estado de São Paulo e Banco do Brasil (2014)

Adaptado pelo autor.

Apêndice E – Roteiros de perguntas das entrevistas realizadas no período de 2016 a 2017

ENTREVISTA

Ocupação / cargo: GERENTE DE AGÊNCIA DO BANCO DO BRASIL

Data e meio de resposta: 07 DE JULHO DE 2016

Roteiro de Perguntas

1. O que justifica a presença de um fixo (agência ou posto de atendimento bancário) em uma cidade? Qual a motivação para a instalação de algum desses fixos em municípios com menos de 20 mil habitantes?
2. Que atividades podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: que atividades econômicas/negócios são impedidas de serem criadas sem a existência de uma agência no local?
3. Quais produtos/serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece às prefeituras quando há convênio via folha de pagamento? E aos clientes, funcionários das prefeituras?
4. Quando se iniciou a administração da folha de pagamento por parte dos bancos?
5. Até quando o Banco do Brasil manteve o monopólio da folha de pagamento?
6. Quando ocorreu a quebra desse monopólio para outras instituições financeiras?
7. Quais os benefícios para o banco em oferecer esse tipo de serviço às prefeituras?
8. Como a administração da folha de pagamento pode contribuir para a política estratégica e operacional da instituição?
9. Como acontece a administração da folha de pagamento de municípios em que não existe uma agência bancária?
10. Considerando a relação de uma prefeitura com o Banco do Brasil, quais serviços e produtos são mais vendidos às prefeituras?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: DIRETOR DE CONTABILIDADE DA PREFEITURA DE COITÉ DO NÓIA – AL

Data e local da entrevista: 07 DE JULHO DE 2016 / COITÉ DO NÓIA – AL

Início: 15h10min

Término: 16h

Roteiro de Perguntas

1. Qual a importância da atuação do Banco do Brasil no município?
2. Que atividades podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: quais atividades são impedidas de se instalar na cidade pela ausência de uma agência bancária?
3. Qual a relação que a prefeitura estabelece com o Banco do Brasil? A prefeitura tem alguma responsabilidade na instalação do banco na cidade? Outros bancos vieram oferecer a instalação da agência?
4. Com relação aos fornecedores que prestam serviços à prefeitura (abastecimento, transportes, tecnologia etc.), por meio de contrato, eles também têm o pagamento sob administração do Banco do Brasil?
5. A prefeitura permite que os funcionários contratem empréstimos com desconto em folha? Se sim, a prefeitura considera importante o acesso do funcionário a esse tipo crédito?
6. Como se deu o contrato entre a prefeitura e o Banco do Brasil para administrar a folha de pagamento dos funcionários? Quanto tempo ele vai durar? Existe pressão para mudar este contrato (por outro banco/instituição)?
7. Qual o benefício para a prefeitura a administração da folha de pagamento pelo banco?
8. Como era a relação entre a prefeitura e o banco que administrava a folha de pagamento sem a presença da agência bancária no município?
9. Como era a forma de pagamento dos servidores/funcionários antes de existir a agência na cidade? Como era manipulado o dinheiro? Como se administrava a Fopag e a quem pertencia a Fopag antes de o Banco do Brasil se apropriar?
10. Quais as demandas da prefeitura em relação às atividades financeiras considerando a atuação do Banco do Brasil no município de Coité do Nóia? Quais produtos/serviços financeiros a prefeitura mais contrata do Banco do Brasil? Qual é o mais importante?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: CAIXA EXECUTIVO DO BCO. DO BRASIL

Data e local da entrevista: 13 DE JULHO DE 2016 / ANADIA – AL

Início: 16h50min

Término: 18h

Roteiro de Perguntas

1. Quais elementos justificam a presença da agência do Banco do Brasil nesta cidade?
2. Como foi tomada a decisão para a abertura da agência? Decisão de Brasília? Auxílio da Prefeitura? Superintendência Regional?
3. Que atividades podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: que atividades econômicas/negócios são impedidas de se instalar sem a existência de uma agência local?
4. Quais produtos/serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece à prefeitura? E aos clientes, funcionários da prefeitura?
5. Quais produtos/serviços financeiros a prefeitura mais contrata do Banco do Brasil?
6. O banco administra a folha de pagamento da prefeitura do município? Se sim, a partir de quando o banco passou a administrar a folha de pagamento? Existem – ou existiam – concorrentes do banco, para prestação de serviço?
7. Qual o benefício para o banco em oferecer esse tipo de serviço à prefeitura?
8. Como o banco adquire a concessão para administrar a folha de pagamento de uma prefeitura?
9. O que a folha de pagamento representa para o banco? Quais elementos ela possui?
10. Esta agência administra a folha de pagamento de quantas prefeituras? Todos os funcionários municipais possuem conta nesta agência? Há possibilidade de portabilidade com outros bancos?
11. Que tipos de arrecadação são realizadas pela instituição?
12. Além da folha de pagamento, podemos considerar o depósito judicial como um importante elemento de recurso para o Banco do Brasil?
13. Quais as demandas da prefeitura em relação às atividades financeiras ligadas ao Banco do Brasil no município?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: VICE:PREFEITO / ADVOGADO

Data e local da entrevista: 15 DE JULHO DE 2016 / COITÉ DO NÓIA – AL

Início: 10h40min

Término: 12h

Roteiro de Perguntas

1. Qual a importância da atuação do Banco do Brasil no município?
2. Que atividades podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: quais atividades são impedidas de se instalar na cidade pela ausência de uma agência bancária?
3. Qual a relação que a prefeitura estabelece com o Banco do Brasil? A prefeitura tem alguma responsabilidade na instalação do banco na cidade? Outros bancos vieram oferecer a instalação da agência?
4. Com relação aos fornecedores que prestam serviços à prefeitura (abastecimento, transportes, tecnologia etc.), por meio de contrato, eles também têm o pagamento sob administração do Banco do Brasil?
5. A prefeitura permite que os funcionários contratem empréstimos com desconto em folha? Se sim, a prefeitura considera importante o acesso do funcionário a esse tipo crédito?
6. Como se deu o contrato entre a prefeitura e o Banco do Brasil para administrar a folha de pagamento dos funcionários? Quanto tempo ele vai durar? Existe pressão para mudar este contrato (por outro banco/instituição)?
7. Qual o benefício para a prefeitura a administração da folha de pagamento pelo banco?
8. Como era a relação entre a prefeitura e o banco que administrava a folha de pagamento sem a presença da agência bancária no município?
9. Como era a forma de pagamento dos servidores/funcionários antes de existir a agência na cidade? Como era manipulado o dinheiro? Como se administrava a Fopag e a quem pertencia a Fopag antes de o Banco do Brasil se apropriar?
10. Quais as demandas da prefeitura em relação às atividades financeiras considerando a atuação do Banco do Brasil no município de Coité do Nóia? Quais produtos/serviços financeiros a prefeitura mais contrata do Banco do Brasil? Qual é o mais importante?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: TÉCNICO BANCÁRIO DA CAIXA ECONÔMICA FEDERAL

Data e local da entrevista: 16 DE JULHO DE 2016 / ARAPIRACA – AL

Início: 16h

Término: 18h

Roteiro de Perguntas

- 1.** Quais elementos justificam a presença da agência da Caixa Econômica Federal nesta cidade?
- 2.** Como foi tomada a decisão para a abertura da agência? Decisão de Brasília? Auxílio da Prefeitura? Superintendência Regional?
- 3.** Que atividades podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: que atividades econômicas/negócios são impedidas de se instalar sem a existência de uma agência local?
- 4.** Quais produtos/serviços financeiros a Caixa Econômica Federal mais oferece à prefeitura? E aos clientes, funcionários da prefeitura?
- 5.** Quais produtos/serviços financeiros a prefeitura mais contrata do Banco do Brasil?
- 6.** O banco administra a folha de pagamento da prefeitura do município? Se sim, a partir de quando o banco passou a administrar a folha de pagamento? Existem – ou existiam – concorrentes do banco, para prestação de serviço?
- 7.** Qual o benefício para o banco em oferecer esse tipo de serviço à prefeitura?
- 8.** Como o banco adquire a concessão para administrar a folha de pagamento de uma prefeitura?
- 9.** O que a folha de pagamento representa para o banco? Quais elementos ela possui?
- 10.** Esta agência administra a folha de pagamento de quantas prefeituras? Todos os funcionários municipais possuem conta nesta agência? Há possibilidade de portabilidade com outros bancos?
- 11.** Que tipos de arrecadação são realizadas pela instituição?
- 12.** Além da folha de pagamento, podemos considerar o depósito judicial como um importante elemento de recurso para a Caixa Econômica Federal?
- 13.** Quais as demandas da prefeitura em relação às atividades financeiras ligadas ao Banco do Brasil / Caixa Econômica Federal no município?

ENTREVISTA**Ocupação / cargo dos entrevistados**

DIRETOR DE GOVERNO

GERENTE EXECUTIVO

GERENTE DE DIVISÃO¹GERENTE DE DIVISÃO²

Data e local da entrevista: 17 DE OUTUBRO DE 2016 / BRASÍLIA – DF

Início: 15h

Término: 16h40min

Roteiro de Perguntas

1. O que justifica a abertura de agência bancária nas cidades pequenas (com menos de 20 mil habitantes)? Como é o processo de decisão sobre a abertura de agências pelo Banco do Brasil? Que critérios são utilizados e que fatores são levados em conta? Existe uma metodologia desenvolvida/sistematizada pelo Banco? Podemos ter acesso a ela?
2. Como o Banco define se uma agência é superavitária ou deficitária? Como este cálculo interfere na abertura, manutenção e/ou fechamento das agências?
3. Que atividades econômicas e negócios podem ser gerados com a presença da agência bancária na cidade? Ou, pelo contrário: que atividades são impedidas de serem criadas sem a existência de uma agência no local?
4. A partir de quando o Banco do Brasil passou a se interessar pela administração das Folhas de Pagamento oferecendo-a às Prefeituras como serviço financeiro? As Folhas de Pagamento “sozinhas” são suficientes para justificar a abertura de uma agência? Elas contribuem para a difusão das agências?
5. Que relação se estabelece com uma Prefeitura quando há convênio via Folha de Pagamento?

- 6.** Quais produtos e serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece às Prefeituras quando há convênio via Folha de Pagamento? E aos clientes, funcionários das Prefeituras?
- 7.** Quais os benefícios para o Banco do Brasil em oferecer o serviço de administração de FOPAG às Prefeituras? E para a Prefeitura?
- 8.** Quantas Prefeituras possuem a Folha de Pagamento sob administração do Banco do Brasil no país? É possível termos acesso a estes dados “brutos” (mesmo que não completamente atualizados)?
- 9.** Como se dá a administração da Folha de Pagamento de municípios nos quais não há agência do Banco do Brasil?
- 10.** Com a criação da Resolução nº 4.292 (dezembro/2013), que dispõe sobre a Portabilidade, qual o impacto para o Banco do Brasil na administração da Folha de Pagamento das Prefeituras?
- 11.** Quais as outras autarquias públicas que o Banco do Brasil administra as Folhas de Pagamento? União, Órgãos, Autarquias da União, Estados etc.? Qual destas esferas é a mais importante para o BB?
- 12.** O Banco do Brasil disputa também as folhas de pagamento de empresas privadas? Como funciona este mercado?
- 13.** Quais outros produtos/serviços semelhantes aos da Folha de Pagamento o Banco do Brasil oferece às Prefeituras – e demais autarquias públicas?
- 14.** Estes outros produtos/serviços são mais importantes que as Folhas de Pagamento?
- 15.** Quais outros dados estatísticos sobre os temas acima elencados – que não estão disponíveis para o público geral – os Srs. poderiam nos fornecer, no intuito de melhorar nossa pesquisa empírica?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: GERENTE DE NEGÓCIOS (MERCADO AGRO, DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E GOVERNO – SUPERINTENDÊNCIA DO BANCO DO BRASIL EM ALAGOAS)

Data e local da entrevista: 28 DE NOVEMBRO DE 2016 / MACEIÓ – AL

Início: 11h

Término: 12h

Roteiro de Perguntas

1. O que justifica a presença de agência bancária nas cidades pequenas (com menos de 20 mil habitantes)?
2. Quais atividades financeiras são importantes na difusão de agências?
3. Que atividades econômicas e negócios podem ser geradas com a presença da agência bancária na cidade?
4. A Folha de Pagamento pode ser considerada como um elemento dinamizador da atuação operacional do Banco do Brasil nos municípios? A administração da Folha de Pagamento pode contribuir para a difusão de agências bancárias?
5. A partir de quando o Banco do Brasil passou a se interessar pela administração das Folhas de Pagamento oferecendo-a às Prefeituras como serviço financeiro em Alagoas?
6. Que relação se estabelece com uma Prefeitura quando se há convênio via Folha de Pagamento? Quais produtos e serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece às Prefeituras? E aos clientes, funcionários das Prefeituras?
7. Quais os benefícios para o Banco do Brasil em oferecer esse serviço às Prefeituras? E para as Prefeituras?
8. Como se dá a administração da Folha de Pagamento de municípios nos quais não há agência do Banco do Brasil?
9. Quantas Prefeituras possuem a Folha de Pagamento sob administração do Banco do Brasil em Alagoas? É possível disponibilizar dados sobre

quais prefeituras o banco administra a Folha de Pagamento e outros dados por município?

- 10.** Diante do atual contexto de inovações tecnológicas e o significativo aumento do uso de canais digitais, qual a importância de dependências tais como agência e posto de atendimento?
- 11.** Diante da decisão tomada pela Presidência do Banco do Brasil de encerrar algumas agências e transformar outras em postos de atendimento, podemos considerar que a atuação do BB por meio de agências e postos está se tornando especializada?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: GERENTE DE AGÊNCIA

Data e local da entrevista: 25 DE JANEIRO DE 2017 / ARAPIRACA – AL

Início: 20h

Término: 21h30min

Roteiro de Perguntas

1. O que justifica a presença de agência bancária nos municípios de pequeno porte (com menos de 20 mil habitantes) como Taquarana, Anadia, Igaci etc.?
2. Que atividades econômicas e negócios podem ser geradas com a presença da agência bancária no município?
3. O relacionamento da agência do BB extrapola o município de Taquarana? Se sim, com quais outros municípios e por quê?
4. A agência administra a Folha de Pagamento dos servidores do município de Taquarana?
5. A Folha de Pagamento pode ser considerada um elemento dinamizador da atuação operacional do Banco do Brasil no município?
6. Que relação o banco, através da agência, estabelece com a Prefeitura quando há convênio via Folha de Pagamento? Quais produtos e serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece às Prefeituras? E aos clientes, funcionários das Prefeituras?
7. Como se dá a administração da Folha de Pagamento de municípios nos quais não há agência do Banco do Brasil, por exemplo Coité do Nória que possui um Posto de Atendimento?
8. Quais produtos/serviços, além da Folha de Pagamento, o Banco do Brasil oferece às Prefeituras (Quadro em Anexo)? Estes outros produtos/serviços são mais importantes que as Folhas de Pagamento?
9. Na sua opinião, estamos caminhando para uma especialização da atuação das dependências do Banco do Brasil?

ENTREVISTA

Ocupação / cargo do entrevistado: GERENTE DE AGÊNCIA

Data e local da entrevista: 26 DE JANEIRO DE 2017 / COITÉ DO NÓIA – AL

Início: 16h

Término: 17h20min

Roteiro de Perguntas

1. O que justifica a presença de agência bancária/postos de atendimento nos municípios de pequeno porte (com menos de 20 mil habitantes) como Taquarana, Anadia, Igaci etc.?
2. Que atividades econômicas e negócios podem ser gerados com a presença de dependências bancárias (agência ou postos de atendimento) no município?
3. O relacionamento da agência se dá com mais de um município da região? Se sim, por que e como isso ocorre?
4. A Folha de Pagamento do município de Coité do Nóia é administrada por qual dependência do BB?
5. Como se dá a administração da Folha de Pagamento de municípios nos quais não há agência do Banco do Brasil, por exemplo, Coité do Nóia que possui um Posto de Atendimento?
6. A Folha de Pagamento pode ser considerada um elemento dinamizador da atuação operacional do Banco do Brasil no município?
7. Que relação o banco, através da agência, estabelece com a Prefeitura quando há convênio via Folha de Pagamento? Quais produtos e serviços financeiros o Banco do Brasil mais oferece às Prefeituras? E aos clientes, funcionários das Prefeituras?
8. Quais produtos/serviços, além da Folha de Pagamento, o Banco do Brasil oferece às Prefeituras (Quadro em Anexo)? Estes outros produtos/serviços são mais importantes que as Folhas de Pagamento?
9. Se considerarmos a diversificação dos canais de atendimento do BB (físico e virtual) e as dinâmicas dos lugares, estamos caminhando para uma especialização da atuação das dependências tradicionais do banco (agência e postos)?
10. É possível tomarmos conhecimento dos números dos contratos e valores dos principais produtos/serviços financeiros realizados por este posto?