

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E CONTABILIDADE
DEPARTAMENTO DE ADMINISTRAÇÃO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

**EVOLUÇÃO DO GRAU DE ALAVANCAGEM DOS BANCOS COMERCIAIS
BRASILEIROS E A REGULAÇÃO – UMA VISÃO COMPARATIVA DO PERÍODO
DE 1950 A 2005**

Kelly Kakinami

Orientador: Prof. Dr. José Roberto Securato

SÃO PAULO

2007

Profa. Dra. Suely Vilela Sampaio
Reitora da Universidade de São Paulo

Prof. Dr. Carlos Roberto Azzoni
Diretor da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade

Prof. Dr. Isak Kruglianskas
Chefe do Departamento de Administração

Prof. Dr. Lindolfo Galvão de Albuquerque
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Administração

KELLY KAKINAMI

**EVOLUÇÃO DO GRAU DE ALAVANCAGEM DOS BANCOS COMERCIAIS
BRASILEIROS E A REGULAÇÃO – UMA VISÃO COMPARATIVA DO PERÍODO
DE 1950 A 2005**

Dissertação apresentada ao Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração.

Orientador: Prof. Dr. José Roberto Securato

SÃO PAULO

2007

Dissertação defendida e aprovada no Departamento de Administração da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo – Programa de Pós-Graduação em Administração, pela seguinte banca examinadora:

FICHA CATALOGRÁFICA

Elaborada pela Seção de Processamento Técnico do SBD/FEA/USP

Kakinami, Kelly

Evolução do grau de alavancagem dos bancos comerciais brasileiros e a regulação: uma visão comparativa do período de 1950 a 2005 / Kelly Kakinami. -- São Paulo, 2007.

100 p.

Dissertação (Mestrado) – Universidade de São Paulo, 2007
Bibliografia.

1. Finanças 2. Regulamento 3. Bancos I. Universidade de São Paulo. Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade II. Título.

CDD – 332

Aos meus pais.

Agradecimentos

À CAPES (Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior), pelo auxílio e incentivo à pesquisa.

Ao Prof. Dr. José Roberto Securato pela orientação desta dissertação, pelos ensinamentos e pelas oportunidades que contribuíram para o meu desenvolvimento e formação.

Ao Prof. Dr. José Roberto Savóia, membro da banca, pelas contribuições a este trabalho e pela convivência.

Ao Junio Fuentes, membro da banca, pelas sugestões dadas para o aprimoramento deste estudo.

Aos meus colegas Letícia Lancia Noronha Bellato, Marco Antônio Guimarães Verrone e Sérgio Cipriano dos Santos pelo auxílio e estímulo durante o curso.

Por fim, ao meu noivo pela paciência e dedicação durante os momentos mais difíceis.

RESUMO

Esta dissertação explora a relevância empírica da regulação sobre o sistema bancário. O sistema bancário representa o mais importante setor e deverá sempre estar funcionando plenamente para não comprometer outros setores econômicos. O Estado pode intervir quando o sistema financeiro parecer instável. Esta instabilidade pode ser causada por quebras bancárias. A falência de um banco pode ser evitada se houver um controle sobre o risco de suas atividades. A regulação pode exigir o controle deste risco ao limitar a quantidade de captação que o banco realiza em relação aos seus recursos próprios. Esta relação é chamada de alavancagem. Portanto, altos índices de alavancagem representariam maior risco do banco. O trabalho pretende analisar o impacto da regulação sobre o perfil de alavancagem dos bancos comerciais brasileiros e verificar se a regulação é eficiente. A eficiência da regulação está relacionada com a sua real necessidade e se consegue atingir seus objetivos da maneira menos onerosa para a sociedade. Este estudo visa analisar a eficiência da regulação sobre o setor bancário brasileiro no período de 1950 a 2005.

ABSTRACT

This dissertation explores the empirical relevance of regulation on banking system. The banking system is a very important sector and it must be safe. Government can intervene when this system seems to be instable. This instability can be caused by bank failure. Financial leverage measure the degree to which a bank is utilizing borrowed money. Higher degree shows higher probability of default. We want to analyze the impact of regulation related to financial leverage on banks' risk taking and if this regulation is efficient. The regulation is efficient when its introduction is really necessary and it is not excessively costly. This dissertation analyzes the efficiency of regulation on Brazilian banking sector during 1950 to 2005.

SUMÁRIO

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS	2
LISTA DE GRÁFICOS	3
LISTA DE TABELAS	4
1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Situação Problema.....	5
1.2 O Problema de Pesquisa.....	8
1.3 Objetivo.....	11
1.4 Justificativa do Tema	11
1.5 Descrição dos Capítulos.....	12
2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA.....	13
2.1 Análise Econômica do Direito	13
2.2 Análise Econômica do Direito e os Bancos	17
2.3 Os Bancos e sua Função na Sociedade.....	18
2.3.1 Histórico dos Bancos e do Sistema Bancário no Mundo.....	18
2.3.2 Origem e Evolução do Sistema Bancário no Brasil.....	27
2.3.3 A Estrutura do Sistema Bancário e os Tipos de Bancos.....	35
2.4 A Importância do Bom Funcionamento do Sistema Bancário para a Economia	39
2.5 Regulação do Mercado Financeiro.....	42
2.5.1 A Origem da Regulação do Mercado Financeiro e sua Necessidade	42
2.5.2 Globalização dos Mercados Financeiros e a Regulação	45
2.6 A Estrutura Jurídica e a Regulação no Brasil.....	49
2.7 Regulação sobre Alavancagem dos Bancos Comerciais Brasileiros.....	54
2.8 Contabilidade Bancária	58
2.9 Conceito de Alavancagem.....	62
2.9.1 Alavancagem de Empresas Não-Financeiras.....	63
2.9.2 Alavancagem de Bancos Comerciais.....	64
3 ESTUDO DA EVOLUÇÃO DOS BANCOS NO PERÍODO DE 1950 A 2005.....	67
3.1 Metodologia	67
3.2 Dados Coletados.....	72
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS	73
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	77
REFERÊNCIAS	79
APÊNDICE	89
ANEXO.....	99

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIS: Bank for International Settlements

BNDES: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social

CMN: Conselho Monetário Nacional

CVM: Comissão de Valores Mobiliários

FGTS: Fundo de Garantia do Tempo de Serviço

PROEF: Programa de Fortalecimento das Instituições Financeiras

PROER: Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento do Sistema Financeiro Nacional

PROES: Programa de Apoio à Infra-Estrutura Econômica e Social

SBPE: Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo

SFH: Sistema Financeiro da Habitação

SUMOC: Superintendência da Moeda e do Crédito

LISTA DE GRÁFICOS

Figura 1	69
Figura 2	73

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1950 a 1959	89
Tabela 2 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1960 a 1969	89
Tabela 3 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1970 a 1979	89
Tabela 4 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1980 a 1989	90
Tabela 5 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1990 a 1999	90
Tabela 6 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 2000 a 2005	90
Tabela 7 – Análise Descritiva do Período 1950-1977	91
Tabela 8 – Análise Descritiva do Período 1978-2005	92
Tabela 9 – Teste de Normalidade para os Intervalos	93
Tabela 10 – Teste de Normalidade para os Períodos de atuação da Sumoc, Banco Central e BIS	93
Tabela 11 – Simetria e Curtose para os Intervalos	94
Tabela 12 – Simetria e Curtose para os Períodos de atuação da Sumoc, Banco Central e BIS	94
Tabela 13 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 1 e 2	95
Tabela 14 - Estatística <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 1 e 2	95
Tabela 15 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 2 e 3	95
Tabela 16 - Estatística <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 2 e 3	96
Tabela 17 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 3 e 4	96
Tabela 18 - Estatística <i>Mann-Whitney</i> para o Intervalo 3 e 4	96
Tabela 19 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para os Períodos de atuação da Sumoc e Banco Central	97
Tabela 20 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para os Períodos de atuação da Sumoc e Banco Central	97
Tabela 21 - Teste <i>Mann-Whitney</i> para os Períodos de atuação do Banco Central e BIS	97
Tabela 22 - Teste <i>Mann-Whitney</i> Para Os Períodos De Atuação Do Banco Central E Bis	98

1. INTRODUÇÃO

1.1 Situação Problema

Atualmente, um dos principais setores da economia de um país é, sem dúvida alguma, o setor bancário. Sua importância deve-se ao fato, principalmente, por possibilitar a transferência de recursos de agentes superavitários para os agentes deficitários. Além disso, o setor bancário é capaz de fornecer serviços que facilitam o funcionamento de outros setores da economia.

Um dos papéis do setor bancário é captar recursos dos agentes superavitários e fornecê-los aos agentes deficitários, mediante pagamento e recebimento de taxas. O ganho entre este recebimento e este pagamento é chamado de *spread* bancário. Dessa forma, os agentes superavitários podem investir seus recursos que gerarão rendas no futuro. Caso contrário, os recursos não investidos, não são remunerados. Por outro lado, os agentes deficitários precisam adquirir recursos para financiar seus projetos. Uma forma de adquirir tais recursos seria através de empréstimos do setor bancário. Por exemplo, cite-se o caso de uma indústria com excesso de caixa que resolve adquirir títulos de um banco ou uma indústria com necessidade de caixa que precisa de equipamentos para continuar suas atividades. Ambas as indústrias podem recorrer ao setor bancário para suprir suas necessidades.

O outro papel do setor bancário é fornecer serviços aos consumidores. Estes serviços podem ser desde a simples guarda dos recursos através dos depósitos à vista até operações mais elaboradas, como os derivativos, cada vez mais sofisticados. Podem ainda receber pagamento de contas, descontar títulos, administrar fundos de investimentos, etc.

Ao longo da história, os bancos possuíam diferentes papéis na sociedade. Algumas vezes tiveram menos importância, outras vezes, mais. Entretanto, é possível observar que, nos últimos tempos, cada vez mais, os bancos possuem função de destaque na economia. Este

papel de destaque pode ser a ele atribuído, principalmente, por lidar com os recursos financeiros de toda uma economia e por sempre proporcionar inovações.

Em razão da importância que o setor bancário representa para a sociedade, existe uma preocupação crescente com o bom funcionamento das atividades bancárias por parte de todos, pois quando os bancos passam por dificuldades, os setores econômicos podem ser comprometidos também.

As inovações tecnológicas, que o mundo tem presenciado nos últimos tempos, vêm contribuindo para a globalização financeira. Este tipo de globalização envolve operações financeiras de diversos tipos e entre pessoas de diferentes países. Por este motivo, o setor bancário torna-se ainda mais importante, pois as relações acabam surgindo entre essas pessoas no mundo todo.

Além de possibilitar operações financeiras entre pessoas de várias nações, a globalização financeira cria uma forte ligação entre os bancos de diferentes partes do mundo. A grande vantagem da globalização financeira é que permite maior integração e facilidade de acesso aos mercados globais por custos menores. No entanto, a grande desvantagem relaciona-se com a possibilidade do surgimento de uma crise local ter dimensões epidêmicas em diversos países.

Por isso, a preocupação com o bom funcionamento do setor bancário não se limita apenas aos territórios nacionais. Existe uma preocupação global para que os vários setores financeiros de todo mundo sejam estáveis para não prejudicar o sistema financeiro mundial e, conseqüentemente, todas as outras atividades econômicas.

Essa preocupação se reflete nas atuações de órgãos governamentais e não-governamentais. Atualmente, no nível nacional, tem-se a constante iniciativa das autoridades locais para manter um sistema financeiro estável, através de medidas e regulação pertinentes.

No nível internacional, também existe essa preocupação, principalmente, após a criação do Comitê de Supervisão Bancária da Basileia em 1975. A entidade, que faz parte do BIS (Bank for International Settlements), foi criada pelos bancos centrais dos países do Grupo dos Dez e reúne representantes das autoridades supervisoras desses países. Um dos objetivos do comitê é definir padrões e diretrizes para que seus membros possam segui-los e aplicá-los em seus respectivos países. Dessa forma, a uniformização e padronização das regras facilitariam as relações internacionais que possam existir entre os bancos.

Quando se fala em bom funcionamento dos sistemas financeiros, o que se pretende dizer é que os agentes integrantes desses sistemas devem estar funcionando plenamente. Normalmente, as situações de insolvência acontecem quando os bancos passam a assumir certos riscos. Os riscos podem ser diversos, mas podemos destacar, principalmente (TROSTER, 1994, p. 56):

- Risco de liquidez: relaciona-se à possibilidade de não conseguir converter em caixa os títulos adquiridos;
- Risco de fraude: possibilidade de conduta fraudulenta de empregados, clientes ou administradores;
- Risco operacional: ligados à eficiência interna das operações do banco;
- Risco de crédito: vinculados à perda da qualidade dos ativos rentáveis de um banco, ocasionando risco de não receber principal mais os juros;
- Risco de investimento: possibilidade dos preços dos títulos caírem no mercado;
- Risco de descasamento: ocorre quando há descasamento entre o ativo e o exigível, ou seja, o banco tem ativo de longo prazo, mas o passivo é de curto prazo, podendo ocasionar falta de recursos para pagamento do passivo;
- Risco legal: ligado a uma decisão legal errônea, muitas vezes associado a contratos ruins;
- Risco político: quando decisões e medidas políticas inesperadas afetam o banco;
- Risco tecnológico: obsolescência de tecnologia empregada pelo banco;
- Risco de mercado: alterações no mercado podem afetar negativamente o banco.

Basicamente, os riscos associados aos bancos que, se levarem à falência, possam influenciar negativamente na sociedade estão relacionados aos investimentos ou às formas de financiamento das atividades.

Quanto aos investimentos, o risco existe quando os investimentos dão retornos abaixo do desejado ou ainda quando ocorre o inadimplemento de seus devedores. Quando ocorrer uma dessas possibilidades, o banco não será capaz de pagar pelo financiamento captado.

Quanto ao financiamento, existirá o risco quando o banco não conseguir cumprir as obrigações por problemas no retorno de seus investimentos. Nestas circunstâncias, os bancos não conseguiriam operar normalmente, levando a uma possível situação crítica em seu desempenho financeiro.

1.2 O Problema de Pesquisa

Os bancos buscam aumentar cada vez mais sua rentabilidade. Para atingir este objetivo, muitas vezes, as escolhas dos administradores podem comprometer a saúde financeira da instituição, pois podem buscar operações mais arriscadas que possibilitem retornos maiores também. Além disso, destacam-se ainda a alta concorrência no setor e as pressões que os administradores sofrem para obter retornos maiores.

O administrador pode optar por financiar muitos de seus investimentos com recursos de terceiros, ao invés de utilizar recursos próprios. A alavancagem financeira mostra a relação entre o total de recursos onerosos captados e o capital próprio do banco. Alto grau de alavancagem pode representar altos riscos para os bancos e comprometer o sistema financeiro. A relação pode revelar o grau de risco em que o banco opera, pois quanto mais possuírem obrigações, maiores são os riscos de o banco não conseguir pagar suas dívidas. Portanto, uma empresa de maior alavancagem, representaria maior risco.

Para evitar abusos dos agentes, o Estado pode intervir no mercado através da regulação. Muitas vezes, o Estado impõe regras sobre as atividades bancárias para proteger o sistema financeiro e a sociedade. Neste contexto, podemos citar, como exemplo, uma norma imposta que limite a quantidade de captação que os bancos possam fazer junto a terceiros, a fim de evitar que o banco fique extremamente alavancado, correndo o risco de falir. No entanto, a norma só deve existir se o ambiente passar a exigir a intervenção do Estado. Caso contrário, ela poderá não cumprir sua finalidade ou cumprir de forma ineficiente.

O limite de captação de recursos de terceiros deve existir se os bancos apresentarem excesso de alavancagem. Quando a norma é desnecessária, limitar a captação acaba implicando altos custos para os bancos. Ao exigir que o banco diminua ou limite sua captação, a regulação pode impor uma excessiva perda ao banco, pois os recursos de terceiros são menos onerosos que os recursos próprios. Dessa forma, às vezes, a norma pode ter um efeito contrário ao seu objetivo. Por exemplo, ao impor limite de captação, os bancos podem tentar compensar as perdas ou a falta de ganho aplicando em ativos mais arriscados, comprometendo o desempenho do banco de outra forma.

O caso brasileiro mostra que o Estado passou a limitar a captação dos bancos na década de 70. É preciso verificar se a norma foi introduzida em momento adequado. Para tanto, a norma só deverá ter existido se houve excesso de captação por parte dos bancos naquela época. Caso contrário, não há motivos para ela existir. Não havendo motivos, a norma seria ineficiente e poderia contribuir para o aumento dos custos dos bancos.

Na década de 80, a regulação aumentou este limite. É interessante verificar neste momento como estava o perfil de captação dos bancos e como ficou após a introdução desta norma. Assim, é possível diagnosticar se houve alguma alteração no perfil de captação dos bancos e se a regulação contribuiu para a alteração dos riscos dos bancos neste caso.

Já, na década de 90, a regulação brasileira deixou de exigir tal limite, com a introdução dos princípios da Basileia. Estes princípios alteraram a forma de calcular os riscos dos bancos. A análise dos períodos anteriores e posteriores à alteração normativa pode revelar se a falta da norma possa ter influenciado, de alguma forma, o captação dos bancos.

Além disso, quando se fala em regulação, é importante também destacar o papel e a influência dos órgãos reguladores. Ao longo dos anos, o país contou com diferentes ambientes regulatórios. Até 1964, não existia a figura de um banco central no país. Existia, na época, a Superintendência da Moeda e do Crédito (Sumoc) que agia como um banco central. Mas foi só a partir de 1964 que se criou um banco central propriamente dito. Já na década de 90, o país passou a adotar as diretrizes editadas pelo Comitê de Supervisão Bancária da Basileia, que, como já visto, representa um organismo internacional.

Apesar dessas regras só passarem a ter caráter de obrigatoriedade após regulamentação do Banco Central do Brasil, que as adaptou à realidade dos bancos brasileiros, foi o Comitê da Basileia que os estabeleceu. A adoção das diretrizes pelo Brasil ocorreu em virtude da conscientização da importância de manter um sistema estável, além da necessidade de adaptação às exigências dos mercados globais.

Neste contexto, o trabalho também busca verificar se os órgãos (Sumoc, Banco Central e Comitê da Basileia) exercem alguma influência sobre a quantidade de depósitos captada pelos bancos.

Portanto, o estudo pretende responder às seguintes questões:

- Como evoluiu a alavancagem dos bancos de 1950 a 2005.
- A regulação contribuiu para a alteração do perfil de alavancagem dos bancos.
- As regras estabelecidas pelos órgãos Sumoc, Banco Central do Brasil e Comitê da Basileia contribuíram para a alteração do perfil de alavancagem dos bancos em seus períodos de atuação.

1.3 Objetivo

O objetivo do presente trabalho é medir a influência da regulação e dos órgãos instituidores de regras sobre o perfil de captação dos bancos comerciais brasileiros desde 1950 até os dias atuais. Para atingir seu objetivo, o estudo verifica:

- Se a norma possa ter contribuído para a mudança da alavancagem dos bancos, analisando períodos anteriores e posteriores às normas ou alterações.
- Se a mudança do órgão possa ter contribuído para a alteração da alavancagem dos bancos brasileiros.

Assim, é possível medir também a eficiência da regulação incidente no sistema bancário brasileiro, pois caso não haja nenhuma alteração no perfil de alavancagem dos bancos mesmo com as mudanças na regulação, esta não teria papel decisivo sobre o comportamento dos bancos.

1.4 Justificativa do Tema

A realização da pesquisa é de grande relevância, principalmente, por ser de interesse dos órgãos reguladores e supervisores bancários o aprofundamento das questões relativas à busca da solidez dos bancos e, conseqüentemente, da estabilidade e do fortalecimento dos sistemas financeiros. O fortalecimento dos sistemas financeiros gera confiança e expectativas positivas de agentes presentes em todo mundo. Além disso, leva à evolução e à maturidade do mercado também. Assim, quanto mais seguro e eficiente, mais os mercados atrairão recursos de diversas partes do mundo.

O fluxo de capital estrangeiro para dentro do país pode gerar capital para as empresas de diversos setores da economia do país, possibilitando a expansão das atividades e surgimento de muitos benefícios para a sociedade, como o aumento de empregos. Em última instância, este aquecimento da economia leva ao desenvolvimento econômico nacional como um todo.

O estudo também proporcionará um conhecimento maior sobre a situação dos bancos brasileiros durante várias décadas. A análise poderá contribuir positivamente para a condução de políticas públicas pelas autoridades competentes e para a tomada de decisão em relação ao setor nas próximas décadas.

Se for concluído que a regulação pode afetar o comportamento dos bancos, o trabalho pode colaborar para o aprimoramento dos procedimentos adotados tanto pelos bancos quanto pelos órgãos reguladores, pois todos dirigirão suas atuações não apenas às suas atividades, mas também darão mais atenção à regulação.

1.5 Descrição dos capítulos

Neste primeiro capítulo, são apresentados os objetivos do trabalho. O capítulo 2 discorrerá sobre toda a fundamentação teórica da pesquisa. O capítulo 3 mostra a metodologia empregada na busca das respostas às questões propostas pelo trabalho, bem como descreve as variáveis utilizadas. Além disso, discute-se como será analisada a influência dos órgãos e da norma sobre o grau de alavancagem dos bancos e a eficiência da regulação sobre o setor bancário brasileiro. O capítulo 4 apresentará os resultados encontrados. E o capítulo 5 trata das considerações finais do trabalho.

2. Fundamentação Teórica

2.1 Análise Econômica do Direito

O Direito e a Economia estão presentes no dia a dia de qualquer sociedade. Ambas as ciências lidam com as relações entre pessoas de formas diferentes. Existe um destaque cada vez maior do papel do Direito e da Economia, especialmente nos negócios.

O Direito e a Economia são importantes pela capacidade de seus objetos de estudo atingirem todo tipo de pessoa, tanto pessoas físicas como pessoas jurídicas, públicas e privadas.

De acordo com a definição de Viceconti e Neves (1997, pg. 1) “A Economia é uma ciência social que estuda a produção, a circulação e o consumo dos bens e serviços que são utilizados para satisfazer as necessidades humanas.”

Já o Direito tem como principal objetivo organizar e impor regras sobre as relações da sociedade, inclusive sobre as atividades econômicas, que de certo ponto de vista, diz respeito às relações entre pessoas sobre produção, circulação e consumo de bens e serviços.

Portanto, o Direito e a Economia possuem papéis extremamente relevantes em toda sociedade. Ambos influenciam o modo como o Estado age e como as atividades econômicas se organizam e funcionam.

Por muito tempo, os estudos sobre Direito e Economia eram feitos separadamente. Muito se pensava que entre os dois ramos da ciência não havia nenhuma ligação. No entanto, este campo de estudo passou a ter reconhecimento, principalmente, em 1991 quando o economista Ronald Coase ganhou o Prêmio Nobel de Economia com trabalho que ajudou a descobrir a análise econômica do Direito (COOTER; ULEN, 2004, p. 2).

A análise econômica do Direito se tornou importante por ser uma matéria interdisciplinar que traz dois grandes campos de estudo e facilita o melhor entendimento de ambos. Os economistas ajudam a analisar o Direito de uma nova forma extremamente útil para os juristas e interessados em políticas públicas, pois utilizam instrumentos para analisar a eficiência. (COOTER; ULEN, 2004, p. 10).

Atualmente, apesar do grande número de estudos sobre o tema, o primeiro trabalho sobre a análise econômica do Direito pode ser atribuído a Coase (1960), cujo artigo se tornou o mais citado na literatura sobre o direito e economia.

Os economistas consideravam o Direito apenas uma forma para que se pudesse organizar a vida social. No entanto, Coase observou que, num mundo em que as trocas ocorrem através de acordo e não pela força, os custos e benefícios do acordo determinam seu escopo, relacionando matérias pertinentes ao Direito com institutos de Economia.

Sob essa perspectiva, os acordos podem gerar muitos custos, por isso a visão da Economia passou a ser importante nos estudos sobre Direito. Mais tarde, a utilização dos conceitos de Economia se estendeu para temas como: contratos, direito de propriedade, responsabilidade civil e lacunas das leis.

Além disso, Coase ainda afirmara que a regulação poderia levar a uma melhora da eficiência econômica. A regulação sobre a Economia se tornou objeto de estudo e passou a ser vista de outra forma, não mais sendo considerada apenas forças exógenas (STIGLER, 1992, p. 457).

Stigler (1992, p.459) ainda afirma que todas as leis e regras, mesmo as consuetudinárias, devem ser eficientes. A norma será considerada eficiente se seus objetivos forem alcançados.

Para os economistas, eficiência está ligada à maximização das saídas no processo econômico. A grande dificuldade para o Direito é verificar se norma é eficiente ou não, ou seja, se a norma consegue atingir os objetivos a que se propôs.

A finalidade do Direito não é apenas formar um conjunto de regras. Antes disso, ele pretende criar instrumentos para alcançar os objetivos sociais, aqueles objetivos almejados por toda a sociedade ou que beneficie o maior número de pessoas dentro de uma sociedade. O Direito também tem por função regular as relações entre as pessoas.

A partir do conhecimento sobre a finalidade do Direito, juízes e juristas devem ter um método para avaliar os efeitos das leis sobre os valores sociais mais importantes. A grande contribuição dos economistas está na forma como analisam os efeitos das políticas em relação à eficiência.

O Estado deve se preocupar com os objetivos da sociedade, de forma que o custo seja o menor possível. Assim, o Estado consegue atingir os objetivos do Direito, pois cria regras de convivência entre as pessoas numa sociedade e, ao mesmo tempo, ao fazê-lo ao menor custo possível e da forma mais eficiente, atinge os objetivos da Economia também (COOTER; ULEN, 2004, p. 4).

No ramo do Direito, há uma vasta literatura no que tange à validade e à eficácia da norma, mas poucos trabalhos sobre a eficiência da norma. É importante não confundir validade, eficácia e eficiência da norma.

A validade da norma está relacionada à competência para legislar da autoridade que o prescrever, ou seja, a norma deve ser emanada de autoridade competente para formulá-la (GUSMÃO, 2004, p.61). Não se pode esquecer que a norma também deve passar por todos os ritos exigidos por lei para que possa entrar no ordenamento jurídico do país.

Já a eficácia da norma consiste na observância efetiva da norma por parte de seus destinatários ou, no caso de inobservância, na sua aplicação compulsória dos órgãos com competência para tal (GUSMÃO, 2004, p. 63).

Não se discute se a norma existe de fato, pois a eficácia já pressupõe que a norma é válida, mas sim se a norma está sendo cumprida por aqueles que deveriam. Caso não seja cumprida, o órgão competente para impor a norma poderá exigir o cumprimento.

Portanto, a norma é válida se cumprir todos os requisitos de validade. Por exemplo, ser instituída por autoridade competente, passar pelo processo legislativo etc. A norma é eficaz quando observada ou respeitada pelos membros da sociedade. E ela será eficiente quando atingir seus objetivos e da forma menos onerosa para a sociedade.

Atingir os objetivos da norma não significa ser observada pela sociedade, pois seria o caso de eficácia da norma. Atingir seus objetivos significa produzir os efeitos desejados pela norma.

Cumprir ressaltar ainda que Análise Econômica do Direito e Análise do Direito Econômico não se confundem, pois o primeiro visa a estudar a eficiência da norma e outros aspectos jurídicos sobre a Economia, enquanto o segundo visa ao estudo de um ramo específico do Direito, cujo conteúdo de suas normas está ligado às atividades econômicas existentes no mercado, tanto públicas como privadas.

O trabalho passará a examinar adiante esta questão da análise da eficiência do Direito sobre a Economia e, mais particularmente, sobre o sistema bancário, a seguir.

2.2 Análise Econômica do Direito e os Bancos

O estudo sobre a eficiência do Direito em relação às atividades econômicas proposto pela Análise Econômica do Direito pode contribuir para a pesquisa, cujo objetivo é também analisar a regulação imposta sobre o sistema financeiro e, mais especificamente, sobre o sistema bancário brasileiro.

Os bancos possuem grande importância para a Economia de qualquer país, como será visto mais adiante no item sobre a importância do bom funcionamento do setor bancário para a sociedade. Dessa forma, o estudo sobre os bancos traria grandes contribuições para o setor e também para o Estado nortear suas políticas.

Uma das idéias da Análise Econômica do Direito é verificar se a norma existente sobre alguma atividade econômica é eficiente e se cumpre sua finalidade. No caso do setor bancário, a norma que os órgãos reguladores impõem às instituições financeiras subordinadas também deve ser eficiente e deve cumprir a sua finalidade, de modo que a regulação não atrapalhe as atividades bancárias.

Uma das formas de estudar a influência da norma sobre as atividades econômicas é verificar como se comportava as atividades econômicas antes e como passou a se comportar após a imposição da regra.

A seguir, é conveniente o estudo sobre a história dos bancos e sua função na sociedade ao longo do tempo. Assim, é possível verificar a real importância do setor bancário na economia e a importância que o trabalho representará.

Além disso, é de suma importância para o trabalho, o estudo sobre a regulação pertinente ao tema para a análise da influência e da eficiência dela em relação ao funcionamento do setor bancário.

2.3 Os Bancos e sua Função na Sociedade

2.3.1 Histórico dos Bancos e do Sistema Bancário no Mundo

A atividade bancária existe desde a Mesopotâmia (3400 anos a.C.). Naquela época, já existiam pessoas que emprestavam ou guardavam dinheiro de terceiros. Como naquela época ainda não havia moeda, as operações eram feitas por permuta (ESTRELA ALFA EDITORA, 1972, p.6). A moeda como instrumento de troca surgiu somente no século VIII a.C., na Lídia, um pequeno estado da costa egéia da Ásia Menor (MAGALHÃES FILHO, 1973, p.81).

Na Idade Média, as cidades comerciais mais importantes, tais como Gênova, Florença e Veneza, abrigavam as famílias de banqueiros. O grande problema era que cada cidade possuía sua própria moeda. Em razão desta diversidade, surge a necessidade de pessoas responsáveis pelas trocas de moeda. Neste contexto, aparece então a figura dos cambistas, responsáveis pela realização das trocas de moedas.

Conforme Magalhães Filho (1973, p. 154), os primeiros banqueiros, que viriam a substituir os cambistas, surgiram no século XII em consequência das grandes fortunas das famílias ricas italianas. Além de emprestar dinheiro, os banqueiros italianos passariam a aceitar depósitos, descontar títulos e manter correspondentes em outras praças. Essas atividades eram primordialmente familiares até o século XV.

As verdadeiras empresas bancárias só surgiram com o advento da contabilidade que proporcionaria maior organização. O autor supra citado destaca ainda que a queda do feudalismo e, posteriormente, da monarquia teve grande influência dos banqueiros, que através da aquisição de terras, seja por compra ou por recebimento de pagamento de dívidas dos senhores feudais, tornaram-se poderosos, influenciando na mudança do regime monárquico para o regime republicano.

De acordo com Wonnacott e Wonnacott (1994, p. 259), o lucro foi o principal determinante para o desenvolvimento do sistema bancário na época medieval. Destaca-se o papel dos ourives, que, além de trabalhar com os metais preciosos, também os guardavam para viajantes, mercadores e nobres da época, mediante pagamento.

Estes ourives perceberam que, muitas vezes, as barras ou moedas de ouro eram mantidas nos depósitos sem que os donos retirassem tudo de uma vez. Além disso, sempre havia novos depósitos. Pensaram então que poderiam emprestar o ouro, cobrando juros, uma vez que o ouro a ser devolvido não precisaria ser o mesmo desde que tivessem o mesmo valor, ao contrário das jóias. Assim, passaram a negociar o ouro sob forma de empréstimos e transformaram sua atividade em um banco comercial, como é conhecido hoje.

A origem dos sistemas bancários dos principais mercados financeiros do mundo, tais como Estados Unidos, Inglaterra e Japão, foi diferente. É interessante o estudo desses sistemas bancários, pois representam sistemas evoluídos e que influenciaram os sistemas bancários de outros países.

A origem do sistema bancário inglês também tem raízes nas atividades dos ourives do século XVI, que armazenavam os metais e emprestavam a comerciantes e mercantilistas, mediante pagamento de juros.

Além disso, de acordo com Richards (1965, p.1), os títulos de troca eram muito utilizados na Inglaterra desde o século XIV pelos mercantilistas. Estes títulos serviam para troca de moedas estrangeiras e desempenhavam a função de dinheiro. Devido a sua grande aceitação no mundo do comércio e também pelas cortes de justiça, foram considerados essenciais para o comércio e para as finanças (SPALDING, 1930, p.7).

Apesar do uso desses instrumentos com frequência no final do século, não existia nenhum negócio formal de trocas de moeda estrangeira até a era dos Tudors (RICHARDS,

1965, p.2). No entanto, tornaram-se um dos mais importantes fatores na elaboração do sistema de crédito do comércio moderno (SPALDING, 1930, p.7).

Com a expansão do comércio inglês no final da era Tudor, os negócios relativos a trocas de títulos acabaram surgindo naturalmente. Durante o reinado de Elizabeth e James I, no século XVI, gradualmente as atividades bancárias começaram a se desenvolver (RICHARDS, 1965, p.2).

De acordo com Spalding (1930, p. 9), o Banco da Inglaterra, criado pelo ato de 1694, exerceu grande influência sobre o sistema bancário inglês. Durante muito tempo, o sistema bancário inglês esteve associado às atividades do Banco da Inglaterra, uma vez que a lei de 1694, dentre outras, concedia grandes poderes e vantagens ao Banco da Inglaterra sobre seus concorrentes.

Nos Estados Unidos, conforme Sylla (1998, p.1), durante os anos de 1780, alguns grupos organizaram os primeiros bancos americanos, sendo um na Filadélfia, outro em Boston e o outro em Nova Iorque. Estes possuíam apenas representatividade local, pois não havia sistema bancário na época.

Em 1788, a nova constituição americana permitiu a reforma do sistema financeiro. Os estados mantiveram o poder de conceder autorização para o funcionamento dos bancos. E fizeram. O número passou dos 3 bancos existentes em 1790 para 28 em 1800, 102 em 1810, 327 em 1820 e 584 em 1835. Na década de 1790, todos os bancos estavam na região conhecida por *New England*, localizada no nordeste americano, e nos estados do meio Atlântico.

Durante a primeira administração presidencial do americano George Washington, entre 1789 e 1793, o secretário do tesouro Alexander Hamilton propôs a criação do primeiro Banco dos Estados Unidos, que seria uma espécie de banco central. Fundado em 1791, teve

suas atividades encerradas em 1811. Passaram-se cinco anos e um segundo Banco dos Estados Unidos foi criado, parando de operar em 1832.

Quando o segundo banco deixou de existir, os governos dos estados tiveram o trabalho de supervisionar os bancos. Muitas vezes, a supervisão pareceu inadequada. Naquela época, os bancos faziam empréstimos e emitiam seus próprios títulos, que deveriam ser conversíveis em dinheiro ou ouro. Era tarefa do supervisor verificar se o banco possuía caixa suficiente para a conversão do título. No entanto, isso nem sempre acontecia e era difícil saber qual título era confiável.

Ao contrário do que ocorria nos Estados Unidos, em 1844, uma nova lei inglesa pretendia concentrar todas as atividades de emissão de títulos no Banco da Inglaterra. Essa medida teve tanto sucesso que, em 1921, o último banco que podia emitir títulos, o banco Fox, Fowler & Co., perdeu seu direito ao ser incorporado ao Lloyds Bank Ltd. A lei estabelecia que um banco emissor de títulos perderia o direito, caso fosse incorporado por uma banco que não tivesse essa permissão (SPALDING, 1930, p.7).

Nos Estados Unidos, em 1860, mais de dez mil títulos de bancos circulavam. O problema teve dimensões epidêmicas e muitos bancos quebraram. Havia uma demanda insistente por uma moeda nacional uniforme aceita em qualquer lugar e sem risco.

Conforme Allen (1996, p.10), diante da turbulenta situação no mercado americano e com o advento da Guerra Civil em 1861, que necessitava de recursos, houve mudança no papel do governo federal americano no sistema financeiro. O *National Bank Acts* de 1863 e 1864 criaram um sistema bancário nacional e uma nova agência governamental encabeçada pela *Comptroller of the Currency*. Este órgão tinha por objetivo organizar e supervisionar o novo sistema bancário através de regulação e exames periódicos.

A criação do sistema bancário nacional não evitou o problema de pânico e depressões nos Estados Unidos. Houve pânico em 1873, 1884, 1893 e 1907. Diante de tantos problemas,

em 1913, criaram o Sistema da Reserva Federal, cuja organização difere daquele banco central tradicional, como o Banco da Inglaterra. O novo sistema seria mais regionalizado e com poder de decisão descentralizado.

Na Inglaterra, a mesma lei que limitou as atividades dos bancos ingleses, em 1844, também contribuiu para a formação de inúmeros pequenos bancos privados, que viriam a formar grandes instituições em Londres.

Apesar da falta de privilégios para emissão de títulos, provaram ser competidores poderosos contra o Banco da Inglaterra. Posteriormente, outro fator que contribuiu para o rápido crescimento do setor bancário inglês foi o fim da responsabilidade ilimitada dos sócios em 1860 (COLLINS, 1998, p.379).

No Japão, foi, a partir de 1868, na Era Meiji, que o governo japonês tentou modernizar sua economia nos moldes ocidentais, incluindo aqui a introdução de instituições financeiras (ALLEN, 1996, p.3).

Em 1872, o governo estabeleceu a lei do banco nacional, inspirada na lei americana de 1864. O primeiro banco nacional foi criado em 1873 pela iniciativa privada. Já o Banco do Japão foi criado em 1882, nos moldes do Banco Nacional da Bélgica, conhecido como a versão moderna do Banco da Inglaterra.

O Banco do Japão tinha grande influência no sistema bancário japonês, principalmente, com a criação de vários bancos especializados apoiados pelo governo, como: o Banco de Yokohama em 1880, de Hokkaido em 1900 e o Banco Industrial do Japão em 1902 (TATEWAKI, 1991, p. 466).

O número de bancos crescia rapidamente. Em 1901 eram 1867 bancos. Este número só reduziu com a crise de 1927. As crises bancárias no Japão ocorreram três vezes na década de

20 (1920, 1923 e 1927). Para contê-las, foi criada uma lei em 1928, que pretendia reduzir o grande número de bancos.

O governo passou a exigir o princípio de ter um banco em uma prefeitura, ou seja, seria dado o monopólio para um banco operar numa determinada área (ALLEN, 1996, p.3). Em 1936, as fusões e aquisições durante a Segunda Guerra reduziu o número de bancos para 418 (TATEWAKI, 1991, p. 466).

Na mesma época, os Estados Unidos passavam pela crise de 1929, conhecida por ter sido um desastre para o sistema bancário. Mais de mil bancos americanos faliram no final de 1931 devido à insolvência dos devedores. Diferente do pânico financeiro de 1927 do Japão, o efeito imediato foi o fortalecimento do mercado e enfraquecimento dos bancos. Isso levou a pânico por todo o país.

Em 1933, a crise bancária americana levou o presidente Roosevelt a declarar feriado bancário e a mandar fechar todos os bancos para que fossem analisados. Esses problemas acabaram gerando o *Glass-Steagall Act* de 1933 que introduziu o seguro de depósito e requereu a separação das atividades bancárias de investimento das comerciais. A crise também levou à criação da SEC (*Securities and Exchange Commission*) e à regulação dos mercados financeiros, que ajudou a assegurar a integridade dos mercados (ALLEN, 1996, p.11).

O período entre 1950 e 2000 foi marcado pela consolidação bancária nos Estados Unidos. De acordo com Robertson (2001, p.7), entre 1960 e 2000, o número de bancos nos Estados Unidos caiu quase pela metade. O declínio maior aconteceu nos anos 80. Essa redução pode ser atribuída às falências e também às incorporações e fusões.

Embora a consolidação tenha afetado bancos de todos os tamanhos, os pequenos bancos foram grandes responsáveis pela consolidação, na medida em que o número de bancos pequenos reduziu drasticamente.

Enquanto o número de organizações bancárias com menos de 100 milhões de dólares em ativos caiu mais de 10% entre 1960 e 1980, o número de bancos de outros tamanhos duplicou ou triplicou. Mesmo quando o número total de instituições começou a cair rapidamente após 1980, o número de instituições de diversos tamanhos continuou aumentando, enquanto que o número de pequenas instituições caiu mais da metade.

Em 1999, com a lei Gramm-Leach-Bliley, o sistema financeiro americano entrou numa nova era. A lei marcou o fim das leis Glass-Steagall (1933) e da lei Bank Holding Company (1956). A primeira, como já visto, separou as atividades comerciais das atividades de investimentos dos bancos. A segunda separou os bancos comerciais das atividades de seguro. A nova lei permitiu que as empresas de diversas atividades financeiras se unissem.

Assim, as incorporações e fusões que ocorreram após 1999 tiveram motivações diferentes das que ocorreram nos anos 80, causadas, principalmente, por falência. No final do século, as fusões e aquisições ocorreram, especialmente, devido à alteração na legislação americana (MAMUN *et al*, 2005, p.352).

No Japão, antes da Segunda Guerra Mundial, os bancos não tinham papel decisivo no desempenho das empresas japonesas. Os recursos fornecidos pelos bancos japoneses não foram responsáveis pelo crescimento das empresas japonesas, que também não apresentavam vantagem competitiva pelo fato de estarem ligadas aos bancos. Mesmo os grandes grupos não utilizavam seus bancos para financiar suas empresas não-financeiras. É o que revela o estudo de Miwa e Ramseyer (2002, p.158).

Após a Segunda Guerra, os setores da economia japonesa sofriam com os problemas. As empresas precisavam de empréstimos de longo prazo para se restabelecerem, mas os bancos só concediam empréstimos de curto prazo e os investidores queriam depósitos líquidos e seguros.

Para solucionar este problema, em 1952, o governo japonês autorizou que alguns bancos emitissem debêntures de longo prazo para poder emprestar no longo prazo. Além disso, as forças aliadas desejavam que o Japão possuísse um forte mercado de capitais, como ocorria no mercado americano. No entanto, o mercado japonês era marcado por um sistema bancário bem estabelecido. Dessa forma, as empresas japonesas tinham pouco acesso ao mercado de capitais (ALLEN, 1996, p.6).

Para piorar a situação, conforme Hoshi e Kashyap (1999, p.6), apenas os títulos assegurados poderiam ser emitidos e deveriam ser aprovados por um comitê. Pela lei, apenas os bancos poderiam administrar colaterais. Assim, como os bancos eram capazes de exigir altas taxas pelo serviço, o mercado de capitais se tornava inviável para as firmas.

Em meados dos anos 60, na tentativa de ganhar reconhecimento internacional, o Japão juntou-se à Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), organização internacional dos países desenvolvidos com os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado. Para tanto, precisava diminuir a regulação do sistema financeiro.

Uma das alterações ocorreu durante os anos 70, quando o governo começou a emitir títulos de grande escala. Para permitir maior circulação destes títulos, o governo diminuiu as regras no mercado secundário e também no mercado de títulos das empresas (ALLEN, 1996, p.7).

Antes da liberalização dos anos 80, o mercado de capitais japonês era muito regulado e imaturo. Durante os anos 80, o sistema financeiro japonês passou por um processo de desregulamentação e liberalização, que permitiu às empresas captarem e aumentarem seu capital tanto no mercado doméstico, quanto no mercado internacional (WEINSTEIN e YAFEH, 1998, p. 636).

O controle sobre o câmbio também foi sendo facilitado e isso permitiu que as empresas japonesas pudessem começar a usar os mercados internacionais, o que forçou os bancos japoneses a oferecerem melhores opções no mercado doméstico para essas firmas. O aumento dos fundos pelas firmas durante os anos 80 diminuiu os empréstimos concedidos pelos bancos.

Conforme Dinc e McGuire (2004, p.1), o ambiente econômico dos anos 80 conduziu a um aumento dos problemas de risco moral entre os bancos. A regulação fornecia poucos recursos para disciplinar a atuação dos bancos.

A crise de preços nos mercados de ações e imobiliário, durante a segunda metade da década de 80, causou um longo período de recessão. Muitas empresas se tornaram insolventes e prejudicaram o sistema bancário. Mesmo assim, os bancos continuaram emprestando para evitar que fossem à falência, na esperança de que os preços se recuperassem.

A proporção de maus devedores aumentava cada vez mais e, em 1995, as pequenas instituições financeiras começaram a falir, principalmente, as cooperativas de crédito. As duas cooperativas de crédito em Tóquio se tornaram insolventes em dezembro de 94 e fecharam em 95. Um banco regional e duas grandes cooperativas de crédito faliram em agosto de 95. O banco regional Hyogo Bank foi o primeiro caso de falência de um banco listado na bolsa. Em 1997, foi a vez da Sanyo Securities, do Hokkaido Takushoku Bank, um dos maiores bancos da cidade e do Yamaichi Securities, uma das quatro maiores empresas de seu setor (ITO, HARADA, 2004, p.3).

A partir deste momento, o governo admitiu que a situação estava crítica. Ainda de acordo com Ito e Harada (2004, p.5), o plano foi injetar fundos públicos nos bancos grandes para suplementar o capital e fortalecer o sistema financeiro, posto em prática em março de 1998. No entanto, o plano não deu certo e não estabilizou o sistema financeiro, devido à falta de fundos públicos. Os anos que se seguiram foram marcados pelas fusões e aquisições.

Os três maiores bancos (Fuji, Daiichi-Kangyo e Industrial Bank of Japan) anunciaram a fusão em agosto de 1999 e em 2001 completaram a fusão sob o nome de Mizuho Financial Holdings. Em outubro de 1999, Sakura e Sumitomo também se fundiram e formaram o Mitsui-Sumitomo Financial Group em abril de 2002. Asahi e Daiwa se fundiram e se tornaram Resona. Sanwa, Tokai e Toyo se tornaram UFJ. Essas fusões foram vistas com bons olhos por especialistas, participantes do mercado e governo.

Anteriormente, foram discutidas a origem e evolução de alguns sistemas bancários importantes no mundo, que, de certa forma, influenciaram os sistemas de muitos países. Adiante, o trabalho tratará da origem e da evolução específica do sistema bancário brasileiro até os dias atuais.

2.3.2 Origem e Evolução do Sistema Bancário no Brasil

No Brasil, o marco da atividade bancária foi a fundação do Banco do Brasil por meio do alvará de autorização de 12 de outubro de 1808. A principal função do banco seria a de emitir o papel-moeda. Mas também exercia atividade de crédito, tais como desconto mercantil de letras de câmbio sacadas ou aceitas por negociantes, e de depósito de ouro, prata, diamante e dinheiro (ESTRELA ALFA EDITORA, 1972, p.65).

Em 1829, foi autorizada sua liquidação, após insustentável período crítico, em decorrência do fraco desempenho econômico de exportação no início do Império e pelo banco representar um fornecedor de recursos não lastreados para o governo pagar despesas governamentais.

Em 1833, o novo Banco do Brasil foi criado durante a Regência com poderes para fixar o preço do ouro e prata em barras e sua equivalência em moedas nacionais e estrangeiras, no entanto não se conseguiu a subscrição do capital mínimo exigido para sua instalação (ESTRELA ALFA EDITORA, 1972, p.78).

Conforme Lopes (1983, p. 273), com a melhora da economia brasileira, principalmente, em função da produção e exportação do café, o sistema financeiro também pôde evoluir. Foram criados diversos bancos nesta época. Podemos citar o Banco do Ceará (1836), o Banco Comercial do Rio de Janeiro (1838), o Banco da Bahia (1845), o Banco do Maranhão (1847) e o Banco Comercial de Pernambuco (1851).

Em 1853, o terceiro Banco do Brasil, um banco nacional de depósitos e descontos, foi criado, sob a lei 863, com o objetivo de monopolizar as emissões (ESTRELA ALFA EDITORA, 1972, p. 87).

A partir de 1853, consolida-se a estrutura do sistema financeiro do Brasil durante o Império com a expansão do Banco do Brasil no Rio Grande do Sul e em São Paulo, em 1854 e 1855, respectivamente. Posteriormente, foi a vez de Ouro Preto, Bahia, Pernambuco, Maranhão e Pará receberem filiais.

No entanto, com o advento de novas casas bancárias, como o Banco Comercial e Agrícola, o Banco Rural e Hipotecário, o Banco da Província do Rio Grande do Sul e o Banco Comercial do Pará, o Banco do Brasil não conseguiu manter o monopólio da emissão de notas bancárias e da intermediação financeira.

O início da década de 1860 foi marcado pela chegada dos primeiros bancos estrangeiros. Os dois primeiros foram o *London & Brazilian Bank* e o *The Brazilian and Portuguese Bank*. O último teve o nome alterado, posteriormente, por *English Bank of Rio de Janeiro*. No final da década de 1870, o país contava com dezessete bancos, ligados às atividades do setor cafeeiro ou à implantação de projetos no setor de infra-estrutura (LOPES, 1983, p. 274).

Em 1888, o fim da escravidão trouxe grandes transformações na economia do país, tais como: perda e escassez de colheitas, inflação e o primeiro surto de industrialização.

Durante a Primeira República, a participação dos bancos se tornou importante para a consolidação da economia brasileira. Seu papel principal era ligar as regiões e as produções pública e privada de diferentes áreas.

O período foi marcado por uma fase de crise, conhecida por Encilhamento, caracterizada pela expansão dos meios de pagamento, pela excitação das atividades de intermediação financeira e por um conseqüente surto inflacionário.

As primeiras políticas monetárias permitiam que os bancos emitissem títulos de crédito não cobertos por depósitos em dinheiro. Isso acabou gerando uma expansão no crédito (COSTA NETO, 2004, p.16). Mas nem sempre o crédito era utilizado para desenvolver as atividades econômicas ou era concedido para boas empresas.

Apesar disso, as ações de muitas empresas eram muito valorizadas, gerando uma bolha especulativa. Em 1891, a crise aconteceu e gerou falências, inclusive para o Banco do Brasil que se fundiu com Banco da República dos Estados Unidos do Brasil, formando o Banco da República.

Em 1900, os maiores bancos brasileiros faliram. O fim do Banco da República levou a uma reação em cadeia. Em 1905, existiam apenas 10 bancos públicos. Em 1891, eram 68. A partir de 1905, houve a necessidade de uma reformulação do sistema bancário. Criaram um novo Banco da República e um novo Banco do Brasil, cuja principal atividade seria empréstimos de curto prazo com capital próprio ou depósito e sem emissão de títulos (TRINER, 1998, p.131).

Ainda de acordo com Triner (1998, p.135), o Banco do Brasil se tornou referência federal nos estados com seu papel na política monetária e na distribuição nacional de serviços no sistema bancário. Os fluxos financeiros e serviços eram concentrados no banco. O percentual de depósitos no banco aumentou de 10% em 1906 para 37% em 1930.

Lopes (1983, p.275) afirma que o período de guerras entre 1914 e 1945 foi marcado pela expansão do sistema de intermediação financeira de curto e médio prazo no país. Também aumentou a disciplina dos bancos, em virtude da criação da Inspetoria Geral dos Bancos em 1920, substituída pela Caixa de Mobilização e Fiscalização Bancário em 1942.

Em 1921, a instalação da Câmara de Compensação melhorou a integração entre os bancos e a implantação da Carteira de Redescontos do Banco do Brasil ampliou as margens de segurança da intermediação financeira.

É nessa época também que surgem os primeiros projetos para a criação de um Banco Central no país e para a diversificação da composição do sistema bancário, incluindo instituições especializadas com o fim de atender à crescente demanda por financiamento de longo prazo.

Com o fim da escravidão, houve aumento da demanda de produtos por parte dos antigos escravos. O desenvolvimento industrial também teve contribuição na expansão da demanda. Diante da evolução do mercado doméstico, cada vez mais, este mercado exige um sistema financeiro, com todos seus serviços e produtos.

No entanto, mesmo com a grande concentração de riqueza em São Paulo, o sistema bancário privado na região se desenvolveu lentamente. Apesar disso, os depósitos desses bancos representavam 40% do total do país. Os bancos eram muito conservadores, mantendo alta liquidez e altas reservas de caixa (TRINER, 1998, p.140).

O sistema bancário brasileiro expandiu, principalmente, no período do pós-guerra, com o crescimento das cidades, em consequência da expansão industrial, principalmente de bens duráveis.

Entre 1945 e 1964, o sistema bancário foi marcado pela transformação de um sistema de estrutura simples para uma complexa estrutura, introduzida pelas reformas de 1964/65. Ainda conforme Lopes (1983, p. 279), as principais alterações foram:

- A consolidação e penetração no espaço geográfico das instituições financeiras de curto e médio prazo;
- A implantação de um órgão normativo, de assessoria, controle e fiscalização do sistema financeiro, a SUMOC;
- A criação de uma instituição financeira central de fomento, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico (BNDES) para concentrar e distribuir os recursos de longo prazo destinados aos setores básicos de infra-estrutura; e,
- O desenvolvimento espontâneo de companhias de crédito, financiamento e investimento.

Até 1964, o Brasil não apresentava um setor financeiro muito desenvolvido. Restringia-se ao setor bancário. Os bancos eram responsáveis pela maioria dos financiamentos de capital de giro das empresas. No final da década de 50, as financeiras começaram a se destacar.

Apesar disso, a falta de formas de financiamento interno levou a uma busca por novas formas, principalmente, endividamento externo (TAVARES E CAVALHEIRO, 1985, p. 30).

Nos anos de 1964 e 1965, o sistema financeiro nacional passou por grandes alterações. O Sistema Financeiro Nacional seria composto, como prescreve a Lei 4.595 de 31 de dezembro de 1964:

- Pelo Conselho Monetário Nacional;
- Pelo Banco Central do Brasil;
- Pelo Banco do Brasil S.A;
- Pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; e,

- Pelas demais instituições financeiras públicas e privadas.

A atual estrutura do Sistema Financeiro advém majoritariamente da reforma bancária de 1964, idealizada por Octávio Gouvêia de Bulhões e Roberto Campos.

A referida lei criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, este último a partir da estrutura da SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito do Banco do Brasil, que fazia o papel de banco central.

O papel da SUMOC era principalmente normativo, de assessoria, controle e fiscalização. As funções executivas de banco dos bancos, agente financeiro do governo e prestamista em última instância cabiam ao Banco do Brasil.

No ano seguinte, com a Lei 4.728, estruturou-se o mercado de capitais, sob supervisão do Banco Central, o que se estendeu até 1976, com o advento da Lei 6.385. Esta lei criou a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) e transferiu a ela as atribuições sobre o mercado de capitais, que até então eram de competência do Banco Central.

Em 2001, a Lei 10.303 de 31 de outubro de 2001, também conhecida por Nova Lei das S.A., retirou a competência sobre fiscalização dos fundos de investimento do Banco Central, atribuindo-a à Comissão de Valores Mobiliários.

De acordo com Tavares e Cavalheiro (1985, p. 42), a participação dos empréstimos do sistema monetário no total dos empréstimos do sistema financeiro foi decrescente, caindo de 86% em fins de 1963 para 45% em 1981. Paralelamente, o sistema não-monetário levou sua parcela de 14% para 55% no mesmo período. Esta mudança claramente reflete as transformações estruturais ocorridas a partir de 1964/65.

Outra transformação que ocorreu no sistema financeiro foi a criação dos bancos de investimentos, das sociedades de crédito imobiliário e associações de poupança e empréstimo.

Essas instituições inexistentes, no início do período, terminaram o ano de 1981 com uma parcela de 42% do total dos empréstimos do sistema financeiro. A participação dos bancos de investimento foi mais violenta, em termos de velocidade.

A década de 90 foi marcada por grandes transformações no sistema bancário, principalmente, após a introdução do Plano Real em julho de 1994, que alterou o ambiente inflacionário do país, permitindo que os preços ficassem mais estáveis.

A medida tornou-se extremamente cara para os bancos, pois durante o período de alta inflação, os bancos podiam lucrar a partir das transferências da inflação, que caiu de 3,4% em 1990-93 para 1,8% em 1994 e 0,03% em 1995 (NAKANE; WEINTRAUB, 2005, p.4).

Para compensar as perdas com o fim da inflação, os bancos brasileiros resolveram aumentar as atividades de crédito. Com oito meses de estabilização do plano, o total de empréstimos do sistema financeiro aumentou para 43,7%. No entanto, o crédito não foi concedido mediante rigorosos critérios, levando em conta os riscos.

Em 1994, com o aumento dos requerimentos de reservas sobre os depósitos pelo Banco Central, combinado com as contínuas políticas de altas taxas de juros, começou a haver uma crise com os créditos e os empréstimos ruins começaram a se acumular rapidamente.

Com a iminente insolvência de alguns grandes bancos privados, como o Banco Econômico e o Banco Nacional, o Banco Central tomou algumas medidas em novembro de 1995, permitindo que bancos em dificuldades poderiam aumentar seu capital, transferir o controle acionário ou ser vendido.

A época foi marcada também por dois programas: o PROER e o PROES. O PROER facilitou a aquisição de instituições financeiras em dificuldades pelas fortes instituições financeiras, que registravam, como um prêmio, a diferença entre o valor de aquisição e o

valor de mercado da empresa adquirida. Os empréstimos ruins poderiam ser reconhecidos como perda e utilizados como crédito de imposto.

O PROES, lançado em agosto de 1996, era muito similar ao PROER, mas focava nos bancos públicos estaduais. O objetivo era reduzir a participação dos bancos estaduais e acabar com os crônicos problemas com a dívida pública. A ajuda na reestruturação das dívidas seria concedida aos estados que concordassem em: liquidar, privatizar, transferir seu controle ao governo federal para futura privatização ou transformar os bancos em agências de desenvolvimento (BECK *et al*, 2005, p.2).

Quando o PROES foi lançado, havia 35 instituições públicas estaduais, incluindo 23 bancos comerciais. Dez instituições financeiras foram liquidadas, seis bancos foram privatizados pelos estados, seis foram privatizados pelo governo federal, dezesseis instituições foram transformadas em agências de desenvolvimento e cinco bancos foram reestruturados e mantiveram o controle estadual.

Para os bancos federais, o governo instituiu o PROEF em junho de 2001. Muitos ativos foram transferidos para uma nova instituição criada sob controle do Ministério da Fazenda. Caixa Econômica Federal, BNB e Basa também receberam injeção de capital.

Após as grandes mudanças na década de 90 e com as inovações financeiras, percebemos que, no século XXI, os bancos brasileiros mudaram o perfil de seus ativos. Passaram a apresentar grande participação no mercado de capitais, investindo seus recursos em títulos.

Conforme Belaisch (2003, p. 5), o balanço dos bancos brasileiros indicam quase a mesma quantidade investida em títulos e em empréstimos. Os grandes bancos, com ativos maiores que cinco bilhões, de fato, investem mais em títulos do que em empréstimos. Ao contrário, os bancos pequenos apresentam maior alocação de recursos em empréstimos.

Outro fato importante é que a concentração bancária tem aumentado cada vez mais, principalmente, após 1995. Em 2001, quase 60% do total de ativos dos bancos pertenciam a dez instituições, que possuíam 70% dos depósitos e forneciam 75% dos empréstimos.

O panorama feito até o momento ajudou a conhecer um pouco a origem dos bancos no Brasil e sua importância para a sociedade. No entanto, ainda é importante analisar como está estruturado o sistema bancário brasileiro.

2.3.3 A Estrutura do Sistema Bancário e os Tipos de Bancos

Vidigal (1981, p. 80) afirma que o sistema bancário passou por três etapas. Na primeira etapa, só existiam os bancos comerciais oficiais, as caixas econômicas e algumas modestas cooperativas de crédito.

Já na segunda fase, novas instituições privadas especializadas foram criadas, tais como as sociedades de crédito, financiamento e de investimento, os bancos de investimento, os bancos de desenvolvimento, as sociedades de crédito imobiliário e as associações de poupança.

A terceira etapa caracteriza-se pela associação de diversos tipos de instituições em um mesmo grupo financeiro, os chamados conglomerados, por meio de controle acionário e unidade administrativa.

Atualmente, podemos dividir as instituições financeiras em:

- Instituições financeiras captadoras de depósitos à vista, que compreendem os Bancos Múltiplos, os Bancos Comerciais, a Caixa Econômica Federal e as Cooperativas de Crédito.

- Demais instituições financeiras, que compreendem, principalmente, as Agências de Fomento, as Associações de Poupança e Empréstimo, os Bancos de Desenvolvimento, os Bancos de Investimento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Os principais tipos de bancos que passaremos a discutir adiante são: Bancos Múltiplos, Bancos Comerciais, Caixa Econômica Federal, Bancos de Investimento, Banco de Desenvolvimento e o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Os bancos comerciais são instituições financeiras públicas ou privadas que podem captar depósitos à vista, livremente movimentáveis, e também depósitos a prazo. Operam com recursos de curto prazo e fazem combinação de suas operações no curto e médio prazo (VIDIGAL, 1981, p. 23). Devem ser constituídos sob a forma de sociedade anônima e na sua denominação social deve constar a expressão “Banco”.

Os bancos múltiplos são instituições financeiras privadas ou públicas que realizam as operações ativas, passivas e acessórias das diversas instituições financeiras, por intermédio das seguintes carteiras (artigo 1º do Regulamento Anexo à Resolução CMN 1524, de 21 de setembro de 1988):

- Comercial;
- Investimento e/ou de desenvolvimento;
- Crédito imobiliário;
- Arrendamento mercantil;
- Crédito, financiamento e investimento.

As operações devem obedecer às regras relativas à carteira em que esteja operando. O banco múltiplo deve ser constituído com, no mínimo, duas carteiras, sendo uma delas, obrigatoriamente, comercial ou de investimento, e ser organizado sob a forma de sociedade

anônima. As instituições com carteira comercial podem captar depósitos à vista. Na sua denominação social deve constar a expressão "Banco".

A Caixa Econômica Federal foi criada em 1861 e está regulada pelo Decreto-Lei 759, de 12 de agosto de 1969, como empresa pública vinculada ao Ministério da Fazenda. Atua como um banco comercial que pode captar depósitos à vista, realizar operações ativas e efetuar prestação de serviços. Também pode operar com crédito direto ao consumidor e caução de títulos.

O artigo 2º do referido decreto-lei definiu as finalidades da Caixa Econômica Federal. A Caixa prioriza a concessão de empréstimos e financiamentos a programas e projetos nas áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho, transportes urbanos e esporte. Além disso, tem o monopólio do empréstimo sob penhor de bens pessoais e sob consignação. Também tem a função de centralizar o recolhimento e posterior aplicação de todos os recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). A Caixa ainda integra o Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo (SBPE) e o Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

A Resolução CMN 394 de 1976 disciplinou a constituição e funcionamento dos bancos de desenvolvimento. Definiu também que os bancos de desenvolvimento são instituições financeiras não federais, cujo objetivo precípuo é proporcionar o suprimento de recursos necessários ao financiamento, a médio e longo prazos, de programas e projetos que visem a promover o desenvolvimento econômico e social do respectivo Estado da Federação onde tenha sede, cabendo-lhes apoiar prioritariamente o setor privado.

As operações passivas dos bancos de desenvolvimento são depósitos a prazo, empréstimos externos, emissão ou endosso de cédulas hipotecárias, emissão de cédulas pignoratícias de debêntures e de Títulos de Desenvolvimento Econômico. As operações ativas são empréstimos e financiamentos, dirigidos prioritariamente ao setor privado.

O artigo 8º da Lei 1628 de 1952 criou o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico, que atuaria como agente do governo nas operações financeiras relativas ao reaparelhamento e ao fomento da economia nacional. Posteriormente, a lei 5662 de 1971 transformou a autarquia federal em empresa pública federal, com personalidade jurídica de direito privado e patrimônio próprio.

O BNDES é um órgão vinculado ao Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior e tem como objetivo apoiar empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento do país. Suas linhas de apoio contemplam financiamentos de longo prazo e custos competitivos, para o desenvolvimento de projetos de investimentos e para a comercialização de máquinas e equipamentos novos, fabricados no país, bem como para o incremento das exportações brasileiras. Além disso, através de sua subsidiária integral, a BNDESPAR, investe em empresas nacionais por subscrição de ações e debêntures conversíveis, contribuindo para o fortalecimento da estrutura de capital das empresas.

E, por fim, quanto aos bancos de investimentos, o artigo 1º da Resolução CMN 2.624 de 1999 estabeleceu que se trata de instituições financeiras privadas especializadas 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.

Os bancos de investimentos devem ser constituídos sob a forma de sociedade anônima e adotar, obrigatoriamente, em sua denominação social, a expressão "Banco de Investimento". E não podem captar depósitos à vista, somente depósitos a prazo. Suas principais operações ativas são financiamento de capital de giro e capital fixo, subscrição ou aquisição de títulos e valores mobiliários, depósitos interfinanceiros e repasses de empréstimos externos.

2.4 A Importância do Bom Funcionamento do Sistema Bancário para a Economia

Inicialmente, as atividades bancárias só surgiram em decorrência da facilidade que os bancos trariam para o comércio. As sociedades necessitavam primordialmente das atividades comerciais. Atualmente, as instituições financeiras desempenham papéis fundamentais nas economias dos países, inclusive por estabelecer relações (ou desempenhar papel de intermediários financeiros) entre os setores da economia, ora captando, ora emprestando, ora administrando recursos para que as empresas possam produzir e realizar suas atividades, impulsionando a economia do país.

O setor financeiro tem grande importância para a economia de um país, principalmente, por contribuir para as mudanças nos meios de pagamento, pois exerce influência direta no multiplicador bancário, através dos recursos monetários e não-monetários do passivo.

De acordo com Silva (2003, p. 12), o setor financeiro também fornece recursos ao sistema econômico para que outros setores da economia possam crescer e realizar suas atividades. A principal forma de prover recursos é através da concessão de empréstimo, ou seja, através das atividades de crédito.

Levine (1997, p. 691) explica que o sistema financeiro pode facilitar as trocas e as transações, pois agiliza as negociações de compra e venda de produtos e serviços. Além disso, tem a capacidade de alocar os recursos de forma mais eficiente e permite que as empresas administrem melhor o risco. Como consequência, as empresas podem melhorar sua acumulação de capital e inovar sua tecnologia, levando ao crescimento delas próprias e da economia do país.

O papel dos bancos, principal representante das instituições do sistema financeiro, seria de suma importância, na medida em que, ao mobilizarem a poupança e ao criarem novos produtos e serviços, aumentariam a oferta de crédito.

O aumento da oferta de crédito reduziria a assimetria de informação e, conseqüentemente, os custos de transação relativo à função de intermediação entre agentes superavitários e deficitários. Este processo permite que, com a queda dos custos, houvesse aumento de investimento produtivo na economia.

Portanto, para Silva (2003, p. 13), “[...] mobilizar a poupança e alocar recursos seriam funções potencializadas em economias com graus de desenvolvimento mais elevados. Desenvolvimento que será obtido com uma correta e eficiente regulação do setor bancário e do sistema financeiro”.

Além disso, Santos (2001, p.44) afirma que os intermediários financeiros, como os bancos, fornecem provisão de liquidez e monitoramento. Por captarem depósitos, os bancos podem oferecer maior segurança de liquidez.

Em relação ao monitoramento, os bancos possuem maior conhecimento sobre os projetos de investimento do que seus investidores. Estes só poderão conhecê-los mediante custos de transação. Sendo assim, preferem delegar aos bancos a função de monitorar seus investimentos, tendo, em contrapartida, os fundos necessários para desenvolver sua atividade a um custo menor. O custo para as empresas seria muito maior se a própria empresa tivesse que monitorar seus investimentos.

Por outro lado, de acordo com Villar (2006, p. 107), os bancos estão expostos a um alto risco de liquidez, pois muitos ativos dos bancos têm pouca liquidez. A liquidez está relacionada com a facilidade e velocidade de transformar ativos em dinheiro (LEVINE, 1997, p. 692).

Normalmente, os bancos mantêm ativos líquidos em forma de dinheiro ou depositados no Banco Central, mas esses ativos são poucos, visto que não incidem juros sobre esses valores.

Como os bancos representam um negócio excessivamente alavancado, a falta de liquidez da maioria dos ativos pode representar grandes problemas. Se o depositante decidir retirar seus recursos, o sistema bancário precisará de recursos de liquidez externa.

Some-se a isso, o fato de que, ao retirarem os recursos, haveria uma prematura liquidez de ativos, gerando custos e perdas, uma vez que o processo produtivo é interrompido e os ativos são liquidados prematuramente.

Em tempos de turbulência, as instabilidades no mercado aumentam os riscos e afetam os bancos, podendo levar ao que muitos chamam de corrida aos bancos, causada pelas condições de incertezas (SILVA, 2003, p. 53).

Esta corrida pode ser provocada por pânicos, como rumores ou perdas repentinas, encorajando os depositantes a retirarem seus recursos. A corrida aos bancos também pode ser provocada por informações desfavoráveis sobre a qualidade dos investimentos dos bancos. Estas demandas inesperadas por ativos de grandes intermediários podem levar a uma crise sistêmica.

Risco sistêmico refere-se à possibilidade de que um choque localizado em algum ponto do sistema financeiro possa se transmitir ao sistema como um todo e, eventualmente, levar a um colapso da própria economia.

O setor financeiro representa um dos principais elementos da economia de um país, influenciando ainda as atividades de outros setores da economia, principalmente, com a crescente necessidade que os bancos representam para as empresas e para as pessoas ao proporcionar instrumentos financeiros cada vez mais úteis e sofisticados que facilitam a vida das pessoas.

A importância dos bancos para a sociedade exige que o setor esteja sempre em bom funcionamento para que todos os setores da economia não sejam prejudicados. Diante da

possibilidade de a crise do setor bancário atingir toda economia do país, o Estado age para evitar esses riscos, supervisionando e regulando rigorosamente o setor.

2.5 Regulação do Mercado Financeiro

2.5.1 A Origem da Regulação do Mercado Financeiro e sua Necessidade

Stiglitz (2000, p. 29) afirma que o papel do Estado é possibilitar ou criar ambientes propícios para que as transações econômicas ocorram. Para tanto, umas das principais atividades do Estado seria o poder de regulação.

Como descreve Saddi (2001, p. 22), inicialmente, a regulação surgiu diante da necessidade de se controlar os monopólios naturais, com finalidade de proteger o consumidor contra imposição de preços de poucos produtores existentes.

Atualmente, a regulação existe não somente para este fim. Verifica-se que a regulação existe nos setores de telecomunicações, gás, energia, financeiro, etc.

Saddi (2001, p. 26) ainda afirma que a regulação vem a ser o processo de ordenação da atividade econômica, através da função legislativa estatal, cujo objetivo é determinar a conduta dos agentes econômicos de acordo com uma dada política econômica. E haveria, pelo menos, dois principais objetivos para a existência de regulação do sistema financeiro:

- Proteção do sistema financeiro, com finalidade de se manter a estabilidade e a eficiência; e,
- Proteção ao investidor.

De acordo com Jordan e Majnoni (2002, p. 10), o Estado pode ser provocado na sua função de regulador também pelo mercado. Isso pode acontecer de duas maneiras. Existe uma

relação íntima entre ações privadas e o processo de formação de regras. Por exemplo, as ações privadas muitas vezes podem ser traduzidas através dos contratos privados, que têm moldado o desenvolvimento inicial da maioria das instituições financeiras.

Muitos produtos existentes no mercado atualmente foram inicialmente elaborados pelas instituições e só depois houve a intervenção do regulador no sentido de melhor estabelecer as regras sobre as operações.

Assim, a sociedade vai criando as relações e o Estado tem o dever de estabelecer regras para que essas relações sejam conduzidas da melhor forma possível.

A segunda forma com que o mercado pode contribuir para a formação e harmonização regulatória é através da disseminação das melhores práticas. Antigamente, alguns mercados possuíam alguns procedimentos aceitos por todos, mas não regulamentados e, ao abrir o mercado a novos participantes e a novos produtos, o próprio mercado exigia que as condutas fossem consistentes com essas práticas.

Ou ainda há casos também em que uma empresa estrangeira coloca suas ações no mercado e, por exigência deste mercado, acaba seguindo as regras em seu próprio país de origem, mesmo não sendo obrigada, e acaba por disseminar a regra em seu país. Os abusos são punidos através das formas tradicionais de sanções, que são: a censura pública e os custos de reputação, já que não haveria efetiva regulação.

Os órgãos reguladores têm por função estabelecer regras de caráter prudencial *ex ante*, cuja principal característica é tentar assegurar a solvência das instituições financeiras. Estas regras podem ser de mera conduta, focada na possibilidade de se evitar fraude ou ainda que tentem melhorar a relação das instituições com os clientes.

A função do órgão regulador também é de intervir *ex post* em tempos de crise de forma a garantir estabilidade e a eficiência do sistema financeiro. O Estado pode exigir determinadas condutas ou aplicar sanções aos agentes.

A preocupação por parte dos órgãos reguladores e supervisores com os clientes e com os investidores existe nos países desenvolvidos e em desenvolvimento, especialmente, porque os pequenos investidores não têm capacidade de exigir um adequado monitoramento dos bancos. A falta de regulação poderia levar a um abuso excessivo e a fraudes. O papel do regulador é garantir que os grandes participantes não abusem de seu poder de mercado.

Outra justificativa para a existência de regulação é, conforme Cecchetti (1999, p. 3), a possibilidade de diminuição do risco sistêmico. Por estas razões, o regulador agirá de forma a evitar que as instituições financeiras não possam funcionar normalmente, uma vez que as falências bancárias podem criar um grau de incerteza maior se compararmos com a falência de outras empresas não-financeiras, já que outros setores da economia dependem do setor financeiro para operarem.

O regulador deve monitorar os controles internos, a contabilidade, a auditoria interna e o procedimento de controle do *back-office* das instituições. Além disso, a regulação pode melhorar a informação disponível no mercado, na medida em que a informação move os preços do mercado promovendo uma disciplina de mercado. Por fim, o regulador deve rever e avaliar as estratégias internas de risco das instituições para certificar-se de que são adequadas.

Muito se discute sobre esta intervenção estatal na economia. Cecchetti (1999, p. 4) acredita que a atuação do Estado deveria ser reduzida, pois poderia exercer uma influência negativa sobre o desempenho das instituições.

No entanto, na opinião do referido autor, a regulação centralizada é mais eficiente no longo prazo. De acordo com Silva (2003, p. 2), a intervenção estatal só seria justificada se

houvesse externalidades negativas que pudessem impedir o bom funcionamento do setor financeiro.

Apesar da possível influência negativa da atuação do Estado sobre as instituições, a proteção dos investidores e do sistema financeiro pelo governo deve existir, na medida em que existem riscos que podem acarretar perdas para toda sociedade.

Por exemplo, a quebra de um grande fundo de pensão acarretaria problemas no mercado secundário de ativos. Por isso o governo deveria continuar impondo padrões prudenciais sobre os intermediários financeiros a fim de se evitar perdas, causando grandes prejuízos para a sociedade.

Além disso, o mundo está cada vez mais globalizado em função das inovações tecnológicas. No campo das finanças, percebe-se também essa globalização. Como hoje existe muita preocupação com a possibilidade de uma crise em um país isolado afetar todos os sistemas financeiros do mundo, é também importante o estudo sobre a globalização dos mercados financeiros e a regulação desses mercados na tentativa de se manter um sistema financeiro estável.

2.5.2 Globalização dos mercados financeiros e a regulação

No período entre a Primeira Guerra Mundial e início dos anos 80, não havia interesse no processo de globalização financeira e era fácil o controle de fluxo de capital, se compararmos aos dias de hoje, como afirmam Jordan e Majnoni (2002, p. 7). Nos poucos casos em que existia uma integração entre diferentes sistemas financeiros, tal fato se dava por decisões políticas.

Para Aliber (1984, p. 664), ao longo da história, percebemos que a globalização dos mercados financeiros ocorreu em virtude da necessidade de serviços financeiros estrangeiros por parte do comércio de produtos. Não foi um fenômeno independente.

A globalização comercial satisfatória foi o primeiro e mais relevante objetivo da política dos países, enquanto que a globalização financeira servia para dar suporte a estas atividades.

No entanto, a globalização atual dos mercados financeiros internacionais não está mais embasada neste processo, ou seja, os mercados financeiros não servem de suporte para as atividades comerciais apenas.

A globalização financeira acontece independentemente do nível de globalização comercial. Esta perspectiva considera as finanças como um instrumento para o processo de globalização econômica e não apenas um resíduo ou consequência.

A globalização se torna importante no contexto deste trabalho, em virtude da possibilidade de uma crise bancária em um país alastrar-se para todo o mundo. Várias crises financeiras em determinados países acabaram gerando sérias consequências para as finanças de outros países. Cite-se o caso da crise financeira da Ásia e da Rússia nos anos 90, que atingiu todo mundo.

O tema tem relevância também, pois um dos objetivos do trabalho é analisar a influência da atuação do Comitê da Basileia sobre o comportamento dos bancos comerciais no mundo globalizado.

Diante desta globalização econômica, financeira, comercial e tecnológica, é necessário o estudo sobre a forma com que os Estados podem contribuir para a solidez do sistema financeiro mundial e também verificar como ficam as regras neste mundo globalizado.

Como afirmam Jordan e Majnoni (2002, p. 5), as instituições, que estabelecem regras internacionais, podem ser: um Estado, sujeito de direito internacional; instituições não governamentais; ou, representantes de Estado, mas não sujeito de direito internacional.

Durante muito tempo apenas os Estados, sujeitos de direito internacional, estabeleciam regras. No entanto, atualmente não apenas instituições governamentais estão estabelecendo regras, mas também órgãos não-governamentais.

Tradicionalmente os governos têm estabelecido regras para uma maior cooperação econômica entre os países (bilateral ou multilateral), através de tratados. Como definem Dihn *et al* (2003, p. 120): “O tratado designa qualquer acordo concluído entre dois ou mais sujeitos de direito internacional, destinado a produzir efeitos de direito e regulado pelo direito internacional.”

Convém destacarmos que os tratados possuem muita força e devem ser cumpridos pelas partes sob pena de os Estados sofrerem sanções ou punições. Segundo Dihn *et al* (2003, p. 121): “Qualquer tratado cria compromissos jurídicos, a cargo das partes, com caráter obrigatório.” E ainda de acordo com Dihn *et al* (2003, p. 120): “Para que haja tratado, é necessário que as partes sejam sujeitos de direito internacional.” Portanto, apenas os Estados podem firmar tratados, pois foram considerados como únicos sujeitos diretos deste direito.

A partir dos anos 70, percebemos que as iniciativas não vêm sendo feitas através de tratados, portanto, não através dos Estados, sujeitos de direito internacional. É o caso do Comitê da Basileia de Supervisão Bancária, criado em 1975, com a proposta de fortalecer e coordenar a supervisão dos bancos internacionalmente ativos apenas através de recomendações e diretrizes, cujos membros são representantes dos Estados e, portanto, a assinatura de um acordo não tem o mesmo caráter de um tratado.

Como já descrito acima, o envolvimento governamental era limitado a tratados, bilaterais ou multilaterais. No entanto, devido à velocidade das inovações financeiras, essas

ferramentas tradicionais se tornaram ineficientes, uma vez que a negociação e a assinatura dos tratados passam por longos processos e, muitas vezes, são excessivamente demorados.

Por isso institutos, como o Comitê da Basileia, têm definido novas regras de comportamento. Estas novas regras podem vir em forma de códigos de conduta ou de *benchmarks*. E, muitas vezes, são diferentes dos tratados tradicionais, na medida em que pretendem modelar um comportamento comum sem necessariamente afetar a estrutura legal dos países e não obrigam os países a adotarem tais práticas.

Cecchetti (1999, p. 5) destacou a necessidade de um esforço com o objetivo de promover uma coordenação internacional, já que os reguladores de muitos países apenas se preocupavam em cuidar do risco sistêmico e da proteção do consumidor dentro de suas jurisdições. Mas, no mundo globalizado atual, a crise sistêmica em um país pode afetar outros países também.

O autor ainda afirma que uma forma de se alcançar essa coordenação de esforços era através da disseminação da adoção dos Princípios da Basileia, que hoje em dia estão sendo muito utilizados em diversos países.

Com a globalização e o desenvolvimento cada vez maior dos produtos financeiros, os países que não implantassem as melhores práticas na sua regulação estariam em desvantagem competitiva, pois suas instituições financeiras poderiam ficar mais fragilizadas e suas economias não se mostrariam atraentes para os investidores estrangeiros.

Cada instituição deve se adaptar de acordo com as próprias necessidades, pois as atividades, as operações, as estruturas das instituições e dos mercados são diferentes em cada país. Ao aderir aos princípios básicos, cada um deve determinar as próprias técnicas para administrar e medir os riscos da atividade, por isso deve haver certo nível de flexibilidade por parte dos reguladores.

As respostas regulatórias à globalização de capitais são representadas pelos padrões e códigos, que têm formado um conjunto mínimo de regras de melhores práticas, adotado pelos Estados para fortalecer a reputação de seus sistemas financeiros no mercado internacional e garantir a estabilidade de seu país para não contribuir com possíveis crises mundiais.

No entanto, é tarefa do supervisor ou legislador agir de forma consistente com os padrões internacionalmente reconhecidos, mas acomodando aos costumes e às necessidades econômicas locais. Além disso, o regulador deve conhecer bem a estrutura jurídica do país e verificar se a norma é capaz de trazer os resultados esperados.

2.6 A Estrutura Jurídica e a Regulação no Brasil

As instituições financeiras desempenham papel de intermediários, captando recursos e utilizando-os em aplicações ou empréstimos. Entretanto, para que as instituições possam desempenhar bem seus papéis, o Direito pode oferecer ferramentas que garantam as condições para realização de suas atividades.

Nosso ordenamento jurídico possui um conjunto de normas. No entanto, essas normas não possuem o mesmo caráter, nem mesmo os mesmos requisitos. É importante diferenciar os tipos de normas, qual o órgão competente para instituí-la, requisitos de validade, hierarquia das normas, entre outros assuntos relevantes do ponto de vista jurídico, para que seja possível entender que tipo de norma refere-se à regulação.

A União Federal possui seus órgãos próprios e seus Poderes Públicos. Sua organização é fundada no princípio da separação dos poderes, que visa impedir e limitar a prepotência do Estado, por meio do sistema de pesos e contra-pesos.

Na clássica tripartição de Montesquieu (MEIRELLES, 1982, p. 34), até hoje adotada em muitos Estados de Direito, inclusive no Brasil, como prescreve o artigo 2º da nossa

Constituição Federal, são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

O Poder Legislativo é exercido pelo Congresso Nacional, que se compõe da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, conforme o artigo 44 da Constituição Federal. O mesmo texto, em seu artigo 45, primeira parte, determina que a Câmara dos Deputados compõe-se de representantes do povo e o artigo seguinte estabelece que o Senado Federal compõe-se de representantes dos Estados e do Distrito Federal.

O processo legislativo de competência do Congresso Nacional compreende (art. 59 CF):

- Emendas à Constituição;
- Leis Complementares;
- Leis Ordinárias;
- Leis Delegadas;
- Medidas Provisórias;
- Decretos Legislativos; e,
- Resoluções.

A competência do Congresso Nacional para propor e votar as leis está presente no parágrafo único do artigo 1º da Magna Carta, estabelecendo que todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição.

O mesmo texto legal ainda determina a competência do Congresso Nacional, com sanção do Presidente da República, de dispor sobre todas as matérias de competência da União, incluindo matéria financeira, cambial e monetária, instituições financeiras e suas operações, temas importantes para o nosso trabalho (artigo 48, XIII).

A principal norma emanada do Conselho Monetário Nacional é a resolução. No entanto, não se pode confundir com a resolução citada acima, de competência do Congresso Nacional, pois esta resolução refere-se a regras internas do próprio Congresso, ou seja, Poder Legislativo. Já a resolução do Conselho Monetário Nacional refere-se a regras do Poder Executivo.

Muitos utilizam o termo lei como qualquer norma existente. Mas a lei propriamente dita é apenas aquela emanada do Poder Legislativo. As normas editadas pelo Poder Executivo, em geral, complementam a lei. São regras mais detalhadas, que regulamentam a lei.

Muitas vezes, a lei deixa lacunas que devem ser preenchidas pelo Poder Executivo por meio dos regulamentos, que não podem inovar e, em hipótese alguma, contrariar a lei emanada pelo Poder Legislativo.

Como define Meirelles (1982, p. 133), os regulamentos, em sentido estrito, são atos administrativos normativos, postos em vigência por decreto. Portanto, editadas privativamente pelo chefe do Poder Executivo, cuja principal característica é o fato de serem atos administrativos e não legislativos, além de serem atos explicativos ou supletivos da lei. Isto significa que os regulamentos são ato hierarquicamente inferior à lei.

Existem outros tipos de normas editadas por órgãos do Poder Executivo. Devido à complexidade da sociedade atual e para que o Estado possa se organizar de maneira eficiente, vários órgãos são criados, cabendo uma função a cada um. Dentro desta organização, citem-se alguns órgãos reguladores que integram o Sistema Financeiro Nacional.

Atualmente nosso sistema financeiro é composto, como prescreve a Lei 4.595 de 31 de dezembro de 1964:

- Pelo Conselho Monetário Nacional;
- Pelo Banco Central do Brasil;
- Pelo Banco do Brasil S.A;
- Pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social; e,
- Pelas demais instituições financeiras públicas e privadas.

No entanto, apenas os dois primeiros podem regular o sistema financeiro. A competência para regular o setor apenas pode ser dada por uma lei que crie o órgão.

A atual estrutura do Sistema Financeiro advém majoritariamente da reforma bancária de 1964, idealizada por Octávio Gouvêia de Bulhões e Roberto Campos, como já dito anteriormente.

Esta lei criou o Conselho Monetário Nacional e o Banco Central do Brasil, este último a partir da estrutura da SUMOC – Superintendência da Moeda e do Crédito do Banco do Brasil, que fazia o papel de banco central.

No que tange ao sistema bancário, o artigo 3º da lei 4595/64 confere a competência do CMN para, principalmente:

- Zelar pela liquidez e solvência das instituições financeiras;
- Coordenar as políticas monetárias, creditícia, orçamentária, fiscal e da dívida pública, interna e externa.

Compete ainda ao Conselho Monetário Nacional, entre outros, segundo diretrizes estabelecidas pelo Presidente da República (art. 4 da lei 4595/64):

- Disciplinar o crédito em todas as suas modalidades e as operações creditícias em todas as suas formas;

- Regular a constituição, funcionamento e fiscalização dos que exercerem atividades subordinadas a esta lei, bem como a aplicação das penalidades previstas;
- Determinar a percentagem máxima dos recursos que as instituições financeiras poderão emprestar a um mesmo cliente ou grupo de empresas;
- Estipular índices e outras condições técnicas sobre encaixes, imobilizações e outras relações patrimoniais, a serem observadas pelas instituições financeiras;
- Expedir normas gerais de contabilidade e estatística a serem observadas pelas instituições financeiras;
- Delimitar, com periodicidade não inferior a dois anos, o capital mínimo das instituições financeiras privadas, levando em conta sua natureza, bem como a localização de suas sedes e agências ou filiais;
- Fixar, até quinze (15) vezes a soma do capital realizado e reservas livres, o limite além do qual os excedentes dos depósitos das instituições financeiras serão recolhidos ao Banco Central do Brasil ou aplicados de acordo com as normas que o Conselho estabelecer;
- Regular os depósitos a prazo de instituições financeiras e demais sociedades autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil, inclusive entre aquelas sujeitas ao mesmo controle acionário ou coligadas.

As regras do CMN que regem as atividades das instituições financeiras citadas acima são traduzidas nas resoluções, que serão muito analisadas neste trabalho.

O Banco Central do Brasil também possui competência para editar normas, em atendimento ao que dispõe o artigo 9º da Lei 4.595/64. Tal dispositivo estabelece que o Banco Central deve cumprir disposições que lhe são atribuídas pela legislação em vigor e pelas normas expedidas pelo Conselho Monetário Nacional. Muitas de suas atuações, para possuir os requisitos de validade, devem ser revestidas de certas formalidades, que podem se traduzir em comunicado, circular, carta-circular etc.

Ao Banco Central do Brasil, compete, principalmente, no que diz respeito aos bancos:

- Exercer o controle do crédito sob todas as suas formas;
- Exercer a fiscalização das instituições financeiras e aplicar as penalidades previstas;
- Exercer permanente vigilância nos mercados financeiros e de capitais sobre empresas que, direta ou indiretamente, interfiram nesses mercados e em relação às modalidades ou processos operacionais que utilizem;
- Conceder autorização às instituições financeiras para funcionamento, instalação ou transferência de suas sedes ou dependências, alteração de estatutos, etc.

2.7 Regulação sobre Alavancagem dos Bancos Comerciais Brasileiros.

A regulação sobre o capital só faz sentido em mercados incompletos, com assimetria de informação, custos de transação e impostos. De acordo com Villar (2006, p.101), a informação imperfeita influencia na estrutura do balanço dos bancos. Não teria qualquer impacto se os acionistas, investidores e devedores tivessem informação perfeita sobre todos os aspectos do banco. Não haveria incertezas e custos capazes de incentivar as transferências de risco.

Diante das incertezas, a tarefa do regulador será impor regras que torne o sistema financeiro mais seguro, mas que, ao mesmo tempo, não prejudiquem as atividades dos bancos.

Desde a criação do Conselho Monetário Nacional em 1964, a primeira regra que passou a exigir limites máximos de captação que os bancos comerciais poderiam realizar em relação ao seu capital foi a Resolução 205 em 1971.

A competência para expedição dessa norma advém da lei 4.595/64, em seu artigo 4º, inciso XXIII, que permite ao Conselho Monetário Nacional fixar, até quinze (15) vezes a soma do capital realizado e reservas livres, o limite dos depósitos das instituições financeiras,

caso contrário, serão recolhidos ao Banco Central do Brasil ou aplicados de acordo com as normas que o Conselho estabelecer.

A Resolução 205 de 23 de dezembro de 1971, já revogada, estabeleceu que o limite a ser observado pelos bancos comerciais sobre a captação de depósitos, tanto à vista quanto a prazo, em função do capital mínimo, seria de 10 (dez) vezes o capital da empresa.

É importante destacar que a referida norma passaria a exigir as alterações necessárias a partir de 30 de junho de 1973.

Em 3 de maio de 1985, a Resolução 1.003 alterou os limites de captação, que passou a ser 15 (quinze) vezes o Patrimônio Líquido Ajustado para os bancos comerciais e de desenvolvimento. A resolução incluiu nova determinação quanto ao capital dos bancos, ao introduzir o termo Patrimônio Líquido Ajustado.

A Circular 925 de 7 de maio de 1985 conceituou endividamento e Patrimônio Líquido Ajustado. Para os bancos comerciais, o endividamento representa a captação de depósito à vista e a prazo, as obrigações por empréstimos no país e fora dele, as obrigações em moeda estrangeira, as prestações de fiança, a assistência financeira de liquidez e toda e qualquer forma de captação de recursos ou de co-obrigação junto a terceiros, exceto os compromissos de compra ou recompra e de venda ou revenda de títulos de renda fixa negociados no mercado de capitais.

Quanto ao Patrimônio Líquido Ajustado, os bancos comerciais deveriam acrescentar o saldo da provisão para créditos de liquidação duvidosa e deduzir as parcelas referentes aos créditos em liquidação, inscritos ou a inscrever em contas próprias dos demonstrativos contábeis.

A Resolução 1555 de 22 de dezembro de 1988 uniformizou a base para cálculo do Patrimônio Líquido ou o Patrimônio Líquido Ajustado que passaria a ser a soma das seguintes contas do balanço:

- (+) 6.0.0.00.00-2 PATRIMÔNIO LÍQUIDO
- (+) 7.0.0.00.00-9 CONTAS DE RESULTADO CREDORAS
- (-) 8.0.0.00.00-6 CONTAS DE RESULTADO DEVEDORAS.

Nova resolução de 22 de dezembro 1988, a de número 1556, manteve o limite de endividamento em 15 (quinze) vezes o Patrimônio Líquido Ajustado para os bancos comerciais, de investimento e de desenvolvimento.

Um novo limite adicional também foi introduzido, equivalente a até 5 (cinco) vezes a mesma base, desde que as responsabilidades adicionais sejam decorrentes de operações executadas na qualidade de agente financeiro garantidor ou repassador de recursos de instituições e órgãos oficiais e/ou de depósitos interfinanceiros.

Outras normas complementariam as regras gerais, tais como a Circular 1468 de 6 de abril de 1989, que exigiu a dedução do Patrimônio Líquido Ajustado o equivalente ao percentual destacado para a realização de operações compromissadas.

Em 26 de fevereiro de 1992, a Resolução 1909 incluiu algumas operações para cálculo do limite adicional de endividamento dos bancos comerciais, revogando o item II da Resolução 1556. O limite continuaria sendo 5 (cinco) vezes o Patrimônio Líquido Ajustado para as responsabilidades adicionais desde que sejam decorrentes de operações:

- Executadas na qualidade de agente financeiro garantidor ou repassador de recursos de instituições e órgãos oficiais;
- Realizadas no mercado interbancário de câmbio;
- De depósitos interfinanceiros.

Nova resolução, a de número 1979, foi expedida em 29 de julho de 1992, alterando a composição da base de cálculo do Patrimônio Líquido Ajustado que deveria ser observado pelos bancos comerciais para cálculo do limite de endividamento.

O montante das participações no capital social de instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central e o valor dos investimentos realizados em dependências e em participações societárias em instituições financeiras no exterior deveriam ser deduzidas do Patrimônio Líquido Ajustado.

Logo em seguida, em 5 de agosto de 1992, a Circular 2211 redefiniu as obrigações a serem consideradas para verificar o limite de endividamento dos bancos comerciais, que passariam a ser:

- O Passivo Circulante e o Exigível a Longo Prazo, considerados os saldos credores dos balanceamentos de relações interdependências e de compensação de cheques e outros papéis;
- As coobrigações por garantias prestadas, inclusive cessões de crédito;
- As responsabilidades assumidas por contratos de arrendamento mercantil.

Em 30 de junho de 1993, a Resolução 1990 permitiu que as instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central integrantes de conglomerados pudessem apurar, de forma consolidada, tomando por base o Patrimônio Líquido Ajustado do conglomerado e dos limites de captação.

Em 26 de agosto de 1994, a Resolução 2099 representou uma das principais alterações na regulação relativa ao cálculo de riscos dos bancos. O anexo IV da resolução alterou a forma de cálculo do Patrimônio Líquido Ajustado, que a partir de então, deveria ser compatível com o grau de risco da estrutura de seus ativos e que passou a se chamar Patrimônio Líquido Exigido.

A alteração seguiu o Princípio do Acordo de Basiléia que estabelece requisitos de índice mínimo de capital para bancos internacionalmente ativos de 8% para o capital total, com relação aos ativos ponderados segundo seus riscos.

Ao mesmo tempo, instituiu quatro classificações de risco de ativos, com ponderação de 0%, 20%, 50% e 100%, respectivamente. Posteriormente, outros normativos do Banco Central fizeram alterações na Resolução 2099, com aperfeiçoamento da norma original, aumentando, em particular, a razão capital-ativo de 8% para 10% e, em seguida, para 11%.

O risco dos bancos passou a ser medido pelo grau de risco de seus ativos e não mais pelo grau de endividamento dos bancos.

2.8 Contabilidade Bancária

Antes de discutir o tema alavancagem, é importante destacar que a contabilidade dos bancos comerciais difere da contabilidade tradicional, das empresas não-financeiras. Por esse motivo, uma introdução ao estudo da contabilidade bancária faz-se necessária.

Alguns exemplos de contas do passivo presentes em algumas empresas não-financeiras que não aparecem na contabilidade dos bancos referem-se a fornecedores, empréstimos captados de bancos, debêntures etc.

De acordo com Assaf Neto (2002, p. 252): “o banco comercial/múltiplo é tratado como uma entidade econômica com finalidades lucrativas, tendo como produto a moeda adquirida por meio de operações de captações financeiras”. Dessa forma, sendo a moeda o produto, as atividades dos bancos diferem das atividades das indústrias, do comércio e da prestação de serviço.

Por este motivo, os bancos possuem uma estrutura de balanço diferenciada, principalmente, em razão de sua atividade de captar recursos de agentes superavitários e fornecer a agentes deficitários, agindo como intermediários financeiros.

Copeland *et al* (1996, p. 499) afirmam que a principal fonte de recursos dos bancos comerciais são os depósitos dos consumidores e não a captação no mercado de capitais. Isto também diferencia as atividades das empresas financeiras das não-financeiras.

Dessa forma, é natural que os bancos prefiram ter baixa participação de recursos próprios, uma vez que podem adquirir muitos recursos de terceiros. Estes recursos, por sua vez, têm a capacidade de se multiplicar.

A capacidade que o banco tem de multiplicar recursos surge através da prerrogativa exclusiva dos bancos de criar moeda. Purificação (1995, p. 30) afirma que a principal característica do banco comercial, como hoje se conhece, consiste na sua capacidade de criar moeda, a partir das suas operações de crédito.

A contabilidade dos bancos comerciais na década de 50 eram muito simples. De acordo com Colli e Fontana (1988, p. 54), os bancos podem financiar suas atividades através:

- De capital próprio; e,
- De capital alheio.

O capital próprio dos bancos é formado, principalmente:

- Do capital social;
- Das reservas; e,
- Dos fundos.

As principais contas do passivo eram representadas pelos depósitos. Com o tempo, a contabilidade foi se aperfeiçoando, principalmente, com a evolução das atividades dos bancos comerciais.

Na década de 50, o passivo dos bancos era composto, principalmente, de capitais de terceiros e podiam ser depósitos:

- À vista;
- A curto prazo; e,
- A prazo médio.

Estes depósitos também podem ser:

- Do público;
- De domiciliados no exterior; e,
- De entidades públicas.

Com o aperfeiçoamento das atividades bancárias, a contabilidade também seguiu a evolução. Os depósitos dos bancos passaram a ser composto por:

- À vista,
- De Poupança,
- Interfinanceiros,
- A Prazo,
- Em Moedas Estrangeiras.

Conforme Niyama e Gomes (2000, p. 151), os depósitos à vista são aqueles de livre movimentação mantidos por pessoas físicas e jurídicas e representam a principal fonte de recurso das instituições financeiras.

Já os depósitos a prazo são recursos captados pelos bancos com data previamente estabelecida para resgate, não sendo de livre movimentação.

Os depósitos de poupança, criados no final da década de 60, visam ao fomento do crédito habitacional para população de baixa renda.

Os depósitos interfinanceiros foram criados para equilibrar a distribuição dos recursos entre as instituições e são compostos por recursos de outras instituições com sobras de caixa para a cobertura do déficit que eventualmente o banco possa ter, em virtude de resgates acima do esperado pelos depositantes (NIYAMA; GOMES, 2000, p. 152).

Purificação (1995, p. 84) também destaca que, atualmente, as principais operações passivas dos bancos comerciais são os depósitos, tanto à vista quanto a prazo, e as obrigações por empréstimos e repasses. Os bancos recorrem às operações de repasse, que são captações de recursos junto a outras instituições financeiras, para aplicação em novas operações de empréstimos.

Com a adoção do Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF – através da Circular 1273 de 20 de dezembro de 1987 e alterações posteriores, as principais contas do passivo dos bancos comerciais passaram a ser (ASSAF NETO, 2002, p.267):

- Depósitos;
- Obrigações por Operações Compromissadas;
- Recursos de Aceites Cambiais;
- Relações Interfinanceiras;
- Relações Interdependências;
- Obrigações por Empréstimos e Repasses;
- Instrumentos Financeiros Derivativos;
- Outras Obrigações.

2.9 Conceito de Alavancagem

A função principal do administrador é decidir sobre o financiamento e o investimento da empresa. De acordo com Leite (1985, p. 271), a decisão de financiamento envolve a seleção dos tipos de fundos a serem captados pela empresa no sistema econômico.

Ao escolher a melhor fonte de recursos, o administrador deve levar em conta os custos das fontes e a capacidade de geração de lucro da empresa para que possa arcar com os custos das fontes dos recursos.

Por outro lado, a decisão de investimento está associada à capacidade do administrador de utilizar os recursos captados para financiar os investimentos da empresa em Ativos Fixos e Circulantes.

Na presença de assimetria de informação, os acionistas temem que as decisões tomadas pelos administradores possam ter impacto negativo sobre sua riqueza. Por isso, quanto maior for o capital, mais os acionistas monitorarão de perto a administração (VILLAR, 2002, p. 101).

Além disso, quanto maior a instituição, mais importância terá a estrutura de capital na determinação do desempenho, uma vez que o comportamento e as decisões dos agentes envolvidos tem papel decisivo na administração da empresa e, conseqüentemente, nos resultados.

A estrutura de capital representa um fator chave na análise do presente trabalho, pois está relacionada com a alavancagem dos bancos.

Conforme Martins (1979, p. 73), existem vários conceitos para a alavancagem. A forma mais simples relaciona-se com a decisão de financiamento da empresa e é definida pela

razão entre o passivo exigível e o patrimônio líquido, ou seja, a captação de recursos de terceiros (passivo) dividido pelos recursos próprios.

No entanto, cumpre destacar que a estrutura de balanço dos bancos difere do balanço de empresas não-financeiras. Por este motivo, a composição da alavancagem dos bancos pode ser diferente da composição da alavancagem das empresas não-financeiras.

2.9.1 Alavancagem de Empresas Não-Financeiras

Borio (1990, p. 7) define a alavancagem como sendo a razão entre o passivo e o patrimônio líquido ou o passivo em relação ao total de ativos. As duas formas medem a alavancagem de forma diferente e são índices sucintos da estrutura das obrigações de uma empresa.

Outras formas avaliam a relação da captação de recursos de terceiros com o retorno do investimento e o retorno sobre o patrimônio líquido. Martins (1979, p. 74) mediu o grau de alavancagem financeira pela relação entre o retorno sobre o patrimônio líquido e o retorno sobre o ativo.

O retorno sobre o patrimônio líquido é uma relação entre o lucro líquido e o patrimônio líquido. E o retorno sobre o ativo é uma relação entre o lucro antes das despesas financeiras e o ativo.

Apesar de haver obrigações excessivas, se as atividades da empresa for bem executada e o apresentar boa lucratividade, o excesso de endividamento não seria prejudicial, ao contrário, o financiamento seria uma decisão ótima, uma vez que o custo do capital de terceiro é mais baixo do que o custo do capital próprio. Isso porque os riscos assumidos pelo primeiro são menores.

Quanto maior o risco, o investidor exige retorno maior de seu capital. E este risco está relacionado ao fato de que, no caso de falência, o credor tem preferência no recebimento, sendo os acionistas os últimos a receber. Por este motivo exigem retornos maiores (LEITE, 1985, p. 273).

Como a alavancagem mede o grau de endividamento, ela também está muito ligada ao conceito de solvência. De acordo com Troster (1994, p. 54), uma instituição é considerada solvente quando o valor de seus ativos for superior ao valor do seu exigível.

2.9.1 Alavancagem de Bancos Comerciais

A baixa participação dos recursos próprios dos bancos torna-se preocupação permanente para as autoridades supervisoras que sempre revisam o tema (GRISI, 1998, p.24). Um banco está em situação de insolvência quando o patrimônio líquido for negativo, isto é, o passivo for maior que o ativo. Assim, grande quantidade de dívidas implicaria em maior probabilidade de insolvência ou falência (BORIO, 1990, p. 7).

Para Paula *et al* (2001, p.291), a administração do passivo requer que o banco verifique a composição dos diversos tipos de obrigações e qual a participação em relação ao patrimônio líquido. Essa relação mostrará o papel da alavancagem nas atividades do banco.

Conforme Matias e Materlanc (1995, p. 392), o conceito de alavancagem dos bancos indicaria quantas vezes o banco utiliza recursos captados junto a terceiros relativamente aos recursos próprios, conceito este que será utilizado nesta pesquisa.

A administração do passivo e da alavancagem também permite que o banco possa escolher os melhores depósitos e quais políticas adotar em relação às necessidades de reservas, no intuito de obter melhores retornos e diminuir os riscos da captação. Isso é feito

através de alteração nas taxas de juros dos depósitos a prazos ou fornecimento de novos produtos, serviços e oportunidades (inovações financeiras) para captação de fundos.

O grau de alavancagem pode ser medido também pela razão risco-ativo, ou seja, ativo ajustado (total do ativo menos encaixe bancário menos título do governo) sobre o capital próprio (REED; GILL, 1999, *apud* PAULA *et al*, 2001, p. 299). Exclui-se o título do governo em virtude de representar reservas secundárias dos bancos.

Assim, a razão ajustada reflete melhor a alavancagem do ativo dos bancos como medida do grau de aversão ao risco do banco. Neste caso, considera-se o ativo do banco e não o passivo para calcular o risco da atividade bancária.

Diante dos possíveis riscos associados à insolvência dos bancos, a regulação surge na tentativa de conter excessiva captação para evitar que o banco fique extremamente alavancado a ponto de falir em caso de crises. Para Copeland *et al* (1996, p. 527), o regulador pode determinar uma porcentagem mínima do patrimônio líquido. No entanto, a consequência disso pode ser contrária ao objetivo da regulação. De acordo com Santos (2001, p.53), os bancos escolhem a composição de suas carteiras, baseando-se na maximização dos retornos esperados dos ativos a um determinado nível de risco, conforme a função utilidade de cada um. A introdução de requerimento de capital restringe a fronteira de risco e retorno do banco, forçando-o a reduzir a alavancagem ou a alterar a composição de seus ativos.

Dessa forma, para compensar a perda com a alavancagem, a carteira dos bancos poderá conter ativos mais arriscados e de qualidade inferior, comprometendo a estabilidade do banco.

Pela análise, é possível verificar que existem várias formas de medir o grau de alavancagem de um banco. No entanto, a regulação pode optar por uma das formas e exigir que o banco siga sua metodologia.

No caso dos bancos brasileiros, como já visto, durante grande período de tempo, media-se o risco dos bancos pela relação entre o passivo e o patrimônio líquido. A partir de 1994, o Brasil passou a adotar as regras do acordo da Basileia a respeito dos requisitos mínimos de capital, alterando a perspectiva do risco.

A possibilidade de falência não estaria apenas nas situações em que o banco estivesse extremamente alavancado a ponto de não conseguir quitar suas dívidas, mas sim nas situações em que os bancos tivessem carteiras de investimentos compostas por ativos com fator de risco elevado.

3. Estudo da Evolução dos Bancos no Período de 1950 a 2005

3.1 Metodologia

O trabalho caracteriza-se por ser uma pesquisa exploratória, quantitativa e experimental. De acordo com Oliveira (2003, p.65), o objetivo da pesquisa experimental é o teste de hipótese que diz respeito a relações de causa e efeito. Enquanto que a pesquisa exploratória visa a aumentar a familiaridade do pesquisador com um ambiente, fato ou fenômeno, desenvolvendo hipóteses.

Além disso, trata-se de um estudo empírico, pois se dedicará à codificação da face mensurável da realidade social (MARTINS, 2002, p.33).

Conforme Martins (2002, p.39), o investigador deve identificar as principais variáveis da situação-problema e descobrir, para cada variável, o nível de especificação e a posição que ocupa em determinada relação.

O trabalho pretende descobrir qual a influência da norma sobre a alavancagem de 1950 a 2005 e também qual a influência dos órgãos formadores das regras sobre este perfil de alavancagem no mesmo período.

Quanto à especificidade, a variável desta pesquisa pode ser classificada como variável empírica, pois indica diretamente os elementos ou características a serem observadas e medidas.

Quanto à posição, trata-se de uma variável de estudo, pois se estuda o efeito da regulação sobre esta variável.

Os bancos comerciais foram selecionados, em virtude de representarem as instituições financeiras que podem captar depósitos à vista junto ao público. Logo, este tipo de banco acaba concentrando recursos de todas as pessoas físicas e jurídicas. Além disso, Mohanty *et al* (2006, p.12) afirmam que os bancos comerciais ainda representam a mais importante fonte de crédito nas economias emergentes. Seu papel dominante na economia pouco tem mudado. Dessa forma, por representarem a instituição financeira mais importante, as análises serão feitas neste segmento.

Primeiramente, verificar-se a influência da norma durante o período analisado. Para tanto, consideraremos os seguintes anos e resoluções que alteraram a regulação relativa ao limite de captação dos bancos brasileiros:

- Resolução 205 de 23 de dezembro de 1971, que limitou o endividamento em 10 (dez) vezes o capital;
- Resolução 1.003 de 3 de maio 1985, que alterou o limite de endividamento para 15 (quinze) vezes o capital;
- Resolução 2.099 de 26 de agosto de 1994, que deixou de exigir limites de endividamento e passou a exigir um patrimônio líquido mínimo proporcional ao perfil de risco dos ativos dos bancos.

Inicialmente, dividem-se os anos nos seguintes intervalos de tempo:

- Intervalo 1: de 1950 a 1972;
- Intervalo 2: de 1973 a 1984;
- Intervalo 3: de 1985 a 1993;
- Intervalo 4: de 1994 a 2005.

A figura abaixo mostra os anos em que serão consideradas as alterações. As alterações trazidas pela Resolução 205 serão consideradas no ano de 1973, visto que a Resolução exigiu

as alterações a partir de 30 de junho de 1973. As alterações feitas pelas Resoluções 1.003 e 2.099 serão consideradas no próprio ano de publicação da norma.

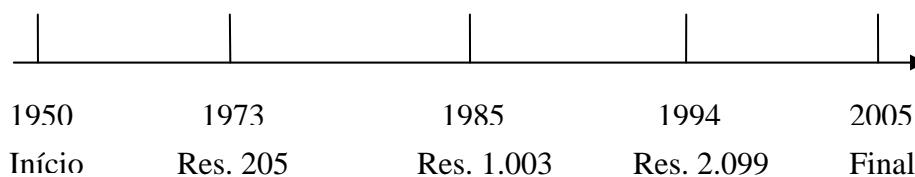


Figura 1 – Períodos Analisados e as Resoluções

Em seguida, o trabalho também quer medir a influência dos órgãos que estabelecem as regras em relação às atividades dos bancos sobre o perfil de captação destes. Para tanto, os mesmos testes estatísticos serão realizados. A única diferença será quanto ao intervalo da amostra.

Sendo assim, os órgãos e períodos estudados serão:

- Sumoc, cujo período de atuação analisado será de 1950 a 1963;
- Banco Central, cujo período de atuação analisado será de 1964 a 1993; e,
- Comitê da Basileia (BIS), de 1994 em diante.

Conforme Martins (2002, p. 41), todas as pesquisas precisam de formulação das hipóteses de trabalho, mas as pesquisas do tipo exploratórias, experimentais e descritivas obtêm maiores vantagens metodológicas, pois as hipóteses podem melhor balizar o pesquisador.

Ainda de acordo com Martins (2002, p.41), a hipótese faz suposições idealizadas com o intuito de antecipar respostas do problema de pesquisa.

Portanto, como hipótese, o presente trabalho estabelece que a alavancagem dos bancos de um intervalo para outro não difere mesmo após a introdução ou alteração da norma, nem com a alteração dos órgãos instituidores de regras.

A aceitação ou rejeição da hipótese levará ao resultado proposto pelo problema de pesquisa.

Assim, os testes estatísticos iniciais verificarão se as amostras dos intervalos possuem distribuição normal. Para tanto, será utilizado o teste de *Shapiro-Wilk*, uma vez que o tamanho das amostras é menor que 2000. Considera-se o nível de significância de 5%.

Além disso, também é preciso verificar a simetria e a curtose para testar a normalidade.

De acordo com Spiegel (1993, p. 139), a assimetria é o grau de desvio ou afastamento da simetria de uma distribuição. Se a curva de frequência de uma distribuição tiver uma cauda mais longa à direita da ordenada máxima do que à esquerda, diz-se que a distribuição é assimétrica para a direita ou que tem assimetria positiva. Caso ocorra o inverso, ela será assimétrica para a esquerda ou que possui assimetria negativa. No caso da distribuição normal, a distribuição deve ser simétrica.

Ainda conforme Spiegel (1993, p. 140), a curtose é o grau de achatamento da distribuição normal. Quanto à curtose, a distribuição pode ser: leptocúrtica, platicúrtica ou mesocúrtica. A distribuição normal tem distribuição mesocúrtica.

A distribuição leptocúrtica tem o pico mais alto. Já a platicúrtica tem o pico da distribuição mais achatado. Enquanto a mesocúrtica não é muito pontiaguda nem muito achada.

Se os testes confirmarem a hipótese de normalidade dos períodos anteriores e posteriores às normas, é necessário também fazer o teste de homogeneidade das variâncias. Para isso, o teste de *Levene*, com nível de significância de 5%, será utilizado.

Caso os testes confirmem também a homogeneidade das variâncias, pode-se utilizar o teste para comparação de duas médias populacionais de amostras independentes. Por serem duas amostras independentes, é necessário verificar se possuem variâncias iguais, pela distribuição *F-Snedecor*.

Se possuírem variâncias iguais, far-se-á o teste para comparação de duas médias de amostras independentes com variâncias σ_i^2 desconhecidas, mas supostas iguais. Caso o teste de comparação de variâncias confirme diferença entre as variâncias, será feito o teste para comparação de duas médias de amostras independentes com variâncias σ_i^2 desconhecidas e diferentes.

Caso os testes não confirmem normalidade, será necessário usar o teste não paramétrico *Mann Whitney*, usado para testar se duas amostras independentes provêm de populações com médias iguais (STEVENSON, 1981, P. 317).

Este teste pode ser utilizado, pois não faz suposição a respeito da natureza das distribuições dos dados (BUSSAB; MORETTIN, 2003, p. 366). Não exige que as distribuições sejam normais e não são baseadas em parâmetros da população. Além disso, trata-se de amostras independentes.

Conforme Reis *et al* (2001, p.), a importância do teste de *Mann-Whitney* advém do fato de ser considerado uma alternativa não-paramétrica ao teste *t* para a diferença de médias.

De acordo com Stevenson (1981, p. 317), o teste se baseia numa soma de postos. Primeiramente, dispõem-se todos os dados da amostra, como se as observações fizessem parte da mesma amostra, formando um *ranking*.

Depois se formam os postos baixos, médios e altos. Então se a hipótese nula for verdadeira, os postos devem distribuir-se equilibradamente entre as duas amostras. Se a

hipótese alternativa for verdadeira, uma amostra tenderá a ter mais postos de um tipo (baixo, médio ou alto).

3.2 Dados Coletados

Foram coletados dados contábeis anuais dos dez maiores bancos comerciais e bancos múltiplos com carteira comercial, publicados em janeiro na Revista Bancária Brasileira, pois representa os dados referentes a dezembro do ano anterior.

O tamanho do banco foi medido pelo valor do ativo total. Os bancos com maior ativo foram selecionados para compor a amostra.

É importante destacar que, por tratar-se de uma relação entre dívidas e capital próprio, não há preocupação com as atualizações monetárias.

Durante o período analisado, a estrutura dos balanços foi alterada algumas vezes, mas sempre manteve a mesma lógica. Muitas vezes, uma nova conta foi incluída ou o nome das contas mudou. Por exemplo, foi só na década de 80 que o termo Patrimônio Líquido passou a constar no balanço. Antes disso, era chamado de Não-Exigível. Mas, no final, elas se equivalem e revelam as mesmas informações.

Os dados referem-se ao capital, os depósitos e as obrigações dos bancos. Apesar de algumas denominações serem diferentes, os dados revelam o capital próprio da empresa e sua captação.

4. Análises dos Dados

A análise inicial baseia-se na estatística descritiva de cada ano no período de 1950 a 2005. O gráfico abaixo fornece uma visualização melhor da evolução do grau de alavancagem dos bancos no período.

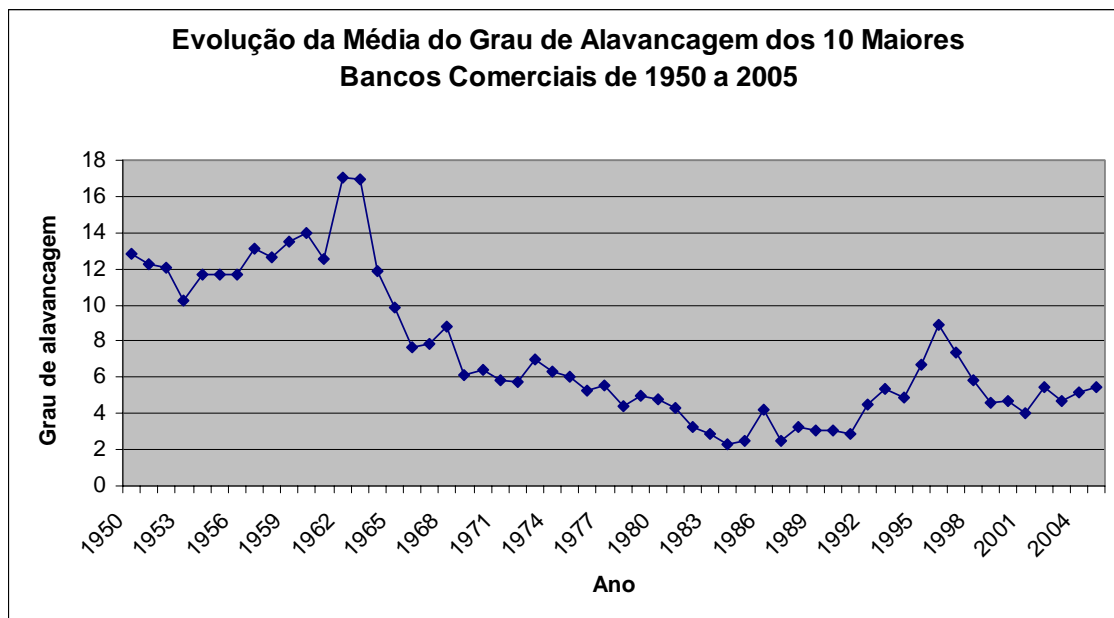


Figura 2 – Grau de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos Comerciais Brasileiros de 1950-2005

No Intervalo 1, a média dos dez maiores bancos, na maior parte do tempo, esteve acima do limite que a norma viria impor alguns anos mais tarde.

Como uma das funções da regulação é a de proteger os depositantes, pode-se dizer que a regulação veio trazer benefícios para a sociedade ao reduzir os riscos dos bancos. Este benefício mostra-se maior ao pensar que os dez maiores bancos podem deter a maioria dos recursos de toda sociedade.

Pelo gráfico, é possível ver que houve uma significativa queda no perfil de alavancagem dos bancos a partir do ano de 1964. O interessante é notar que este ano e o

seguinte foram marcados pelas alterações no sistema financeiro introduzidos pelas leis 4.595/64 e 4.728/65.

Outro fato interessante é que os índices de alavancagem passaram a cair, principalmente, na década de 70. Isto pode revelar que a introdução da Resolução 205 de 1971, mas que só passou a valer em 1973, pode ter tido alguma influência nessa redução.

Os anos do Intervalo 2 não apresentaram grandes queda ou aumento de grau de alavancagem. O mesmo ocorreu para o Intervalo 3 e 4.

No entanto, o Intervalo 2 apresentou sim uma ligeira queda, indicando que a norma possa ter contribuído para esta redução. Ao passo que o Intervalo 3 mostrou um ligeiro aumento, indicando que a norma possa ter colaborado também para isso.

Já o Intervalo 4 apresentou também um pequeno aumento em relação ao Intervalo 3, havendo um aumento maior do grau de alavancagem dos bancos nos anos de 1996 e 1997, período após o Plano Real de 1995, caracterizado pelo Proer e Proes.

Quanto à influência do órgão que estabelece as regras para os bancos, é possível verificar que, durante a atuação da Sumoc, o grau de alavancagem era extremamente alto. Após a criação do Banco Central, o grau de alavancagem dos bancos decaiu.

E, com as diretrizes estabelecidas pelo Comitê da Basileia, que alterou a forma de calcular o risco dos bancos, deixando de considerar o lado passivo do balanço e passou a exigir a análise do lado ativo do balanço, o grau de alavancagem teve um pequeno aumento em relação ao período de atuação do Banco Central.

No entanto, é preciso analisar os testes estatísticos para se afirmar se as mudanças foram significativas.

Ao nível de 5%, a hipótese de normalidade foi rejeitada para todos os testes, ou seja, para os Intervalos 1, 2, 3 e 4 e também para os períodos de atuação da Sumoc, do Banco Central e do Comitê da Basileia. Dessa forma, para comparar os períodos, foi necessário realizar o teste *Mann-Whitney*.

Quanto à comparação do perfil de alavancagem dos bancos entre os intervalos, podemos dizer que houve significativa alteração. A partir do teste *Mann-Whitney*, a hipótese nula de que não há diferença entre as médias dos intervalos pôde ser rejeitada.

Caso a hipótese nula fosse aceita, seria possível concluir que a norma não causou nenhum impacto no perfil de alavancagem dos bancos. No entanto, pelos resultados encontrados, é possível dizer que a norma pode ter causado alguma alteração no perfil de alavancagem dos bancos.

Quanto à comparação entre os períodos de atuação da Sumoc e do Banco Central, a hipótese nula de que não há diferença entre as médias também pôde ser rejeitada, indicando que a criação do Banco Central possa ter contribuído para a redução dos índices de alavancagem dos bancos.

Por outro lado, a hipótese nula para comparação entre os períodos de atuação do Banco Central e do Comitê da Basileia foi aceita, indicando que não há diferença significativa entre as médias. Dessa forma, é possível dizer que as diretrizes criadas pelo Comitê da Basileia, introduzidas pelo Banco Central em nosso ordenamento jurídico, não causou impacto sobre o perfil de alavancagem dos bancos comerciais brasileiros.

Portanto, a partir das análises das médias do grau de alavancagem dos 10 maiores bancos comerciais durante todo período, é possível verificar que a introdução da norma em 1971, que pretendia reduzir tal grau, foi eficiente, na medida em que os principais bancos brasileiros, durante muito tempo, possuíam em seu passivo uma grande quantidade de captação em relação aos seus recursos próprios.

Com o passar dos anos, este grau de alavancagem foi decaindo, porém não se notou quedas bruscas como a ocorrida em 1964.

Em determinados períodos, houve ligeiro aumento do grau de alavancagem, coincidindo com períodos de mudança na regulação, como ocorreu em 1985 e 1994.

Houve mudanças visíveis no grau de alavancagem dos bancos na época da criação do Banco Central e da estruturação do Sistema Financeiro Nacional, ocorridas em 1964.

Com um sistema financeiro mais organizado, o risco dos bancos, em termos de captação em relação aos recursos próprios, foi reduzido.

Pelos testes empíricos, pode-se afirmar que, a introdução da Resolução 205 de 1971 pode ter causado impacto no perfil de captação dos bancos comerciais, uma vez que houve diferença estatisticamente significativa da média do grau de alavancagem entre o Intervalo 1 e 2.

O mesmo ocorreu com as alterações dadas pelas Resoluções 1.003 de 1985 e 2.099 de 1994.

Em relação à influência dos órgãos que podem estabelecer regras sobre as atividades dos bancos, houve mudança significativa no perfil de captação dos bancos com a extinção da Sumoc e a criação do Banco Central em 1964.

Porém, a atuação do Comitê da Basileia na formulação de novas diretrizes para os bancos não causou impacto no perfil de captação dos bancos comerciais brasileiros se compararmos com a época de atuação somente do Banco Central.

5. Considerações Finais

Pelos resultados obtidos trabalho, percebe-se que a norma pode trazer alterações importantes não apenas no ordenamento jurídico, mas também nas relações e comportamentos dos agentes de toda sociedade.

De nada vale alterar tão somente o ordenamento jurídico se a norma não puder trazer benefícios práticos

Quando se cria uma norma que deva atingir uma determinada finalidade, é importante, de alguma forma, verificar se a regra foi capaz de alterar e melhorar a forma como a sociedade funcionava. Caso isso não ocorra, a introdução de mais uma norma, em especial no caso brasileiro, seria apenas mais uma regra aplicável, porém, sem nenhuma utilidade prática.

Este trabalho pretendia, acima de tudo, atentar para o fato de que a legislação tanto pode contribuir quanto pode prejudicar as atividades de uma sociedade. Portanto, ela deve ser muito bem criada, planejada e posta em execução para que não tenha um efeito contrário.

Os resultados obtidos revelam que, neste caso específico da regulação sobre alavancagem dos bancos, a norma veio para melhorar o aspecto do risco dos bancos. Espera-se que a introdução de uma norma seja sempre benéfica.

No intuito de aprofundar o tema em questão, novos estudos poderiam ser feitos comparando a regulação brasileira com outros mercados, por exemplo, Estados Unidos, Inglaterra, Alemanha e Japão, considerados os mercados financeiros mais desenvolvidos.

Tais estudos podem ser feitos comparando também outros aspectos da regulação, não apenas sobre a alavancagem dos bancos. O tema é muito vasto. Assim, novos trabalhos poderão mostrar o nível de desenvolvimento e a eficiência da regulação sobre o mercado brasileiro, em relação a outros países.

Outros trabalhos também poderão ser feitos comparando os sistemas jurídicos (*Common Law* e *Civil Law*). Dessa forma, é possível verificar se países como Estados Unidos e Inglaterra possuem uma regulação mais eficiente que países como Alemanha e Japão.

Referências

- ALIBER, Robert. *International banking: a survey*. **Journal of Money, Credit and Banking**. v. 16, n. 4, Part 2, p. 661-678, nov. 1984.
- ALLEN, Franklin. *The future of the Japanese financial system*. **Wharton School Publishing**. Working Paper 96-56. aug. 1996. Disponível em <<http://fic.wharton.upenn.edu/fic/papers/96/9656.pdf>>. Acesso em 20/09/2006.
- ASSAF NETO, Alexandre. **Estrutura e análise de balanços**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2002.
- BECK, Thorsten *et al.* *State bank transformation in Brazil - choices and consequences*. **World Bank Policy Research**. Working Paper 3619, jun. 2005. Disponível em <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/06/28/000112742_20050628084640/Rendered/PDF/wps3619.pdf> Acesso em 21/09/2006.
- BELAISCH, Agns. *Do Brazilian banks compete?* **International Monetary Fund**. Working Paper 03/113. may. 2003. Disponível em < <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2003/wp03113.pdf> >. Acesso em 21/09/2006.
- BORIO, Claudio. *Leverage and financing of non-financial companies: an international perspective*. **Bank for International Settlements**. Working Paper 27, may 1990. Disponível em < <http://www.bis.org/publ/econ27.pdf> >. Acesso em 10/10/2006.
- BRASIL, Circular 925, de 08/05/1985. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil: Poder Executivo**. Brasília, DF, 1985.

BRASIL, Circular 1468, de 06/04/1989. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1989.

BRASIL, Circular 2211, de 05/08/1992. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1992.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** 29. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

BRASIL, Decreto-lei 759, de 13/08/1969. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1969.

BRASIL, Lei 1.628, de 20/06/1952. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 1952.

BRASIL, Lei 4.595, de 31/12/1964. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 1964.

BRASIL, Lei 4.728, de 16/07/1965. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 1965.

BRASIL, Lei 5.662, de 31/06/1971. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 1971.

BRASIL, Lei 6.385, de 09/12/1976. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 1976.

BRASIL, Lei 10.303, de 31/10/2001. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Legislativo. Brasília, DF, 2001.

BRASIL, Resolução 205, de 23/12/1971. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:**
Poder Executivo. Brasília, DF, 1971.

BRASIL, Resolução 394, de 03/11/1976. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:**
Poder Executivo. Brasília, DF, 1976.

BRASIL, Resolução 1.003, de 03/05/1985. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1985.

BRASIL, Resolução 1.524, de 22/09/1988. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1988.

BRASIL, Resolução 1.555, de 22/12/1988. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1988.

BRASIL, Resolução 1.556, de 22/12/1988. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1988.

BRASIL, Resolução 1.909, de 26/02/1992. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1992.

BRASIL, Resolução 1.979, de 01/07/1993. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1993.

BRASIL, Resolução 1.990, de 01/07/1993. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1993.

BRASIL, Resolução 2.099, de 26/08/1994. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil:** Poder Executivo. Brasília, DF, 1994.

BRASIL, Resolução 2.624, de 30/07/1999. **Diário Oficial – República Federativa do Brasil**: Poder Executivo. Brasília, DF, 1999.

BUSSAB, Wilton; MORETTIN, Pedro. **Estatística Básica**. 5.ed. São Paulo: Saraiva, 2003.

CECCHETTI, Stephen. *The future of financial intermediation and regulation: an overview*. **Current Issues in Economics and Finance**. v. 5, n. 8, may. 1999. Disponível em <http://www.newyorkfed.org/research/current_issues/ci5-8.pdf>. Acesso em 15/06/2005.

COASE, Ronald H.: *The problem of social cost*. **Journal of Law and Economics**. v. 3, n. 1 p. 1-44, oct. 1960.

COLLI, José Alexandre; FONTANA, Marino: **Contabilidade bancária**. 4ed. São Paulo: Editora Atlas, 1988.

COLLINS, Michael. *Long-term growth of the English banking sector and money stock, 1844-80*. **Economic History Review**. v. 36, n. 3, p. 374-394, aug. 1983.

COOTER, Robert; ULEN, Thomas. **Law and economics**. 4th ed. Massachusetts: Pearson Educations, 2004.

COPELAND, Tom *et al*: *Valuation: measuring and managing the value of companies*. 2. ed. New York: John Wiley & Sons, 1996.

COSTA NETO, Yttrio Corre da: Bancos oficiais no Brasil: origem e aspectos de seu desenvolvimento. **Banco Central do Brasil**, Brasília, 2004. Disponível em <http://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livros_bancos_oficiais.pdf>. Acesso em 06/08/2006.

DIHN, Nguyen Quoc Dihn *et al.* **Direito internacional público**. 2. ed. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2003.

DINC, Serdar; McGUIRE, Patrick M.: *Did investors regard real estate and safe during the Japanese bubble in the 1980s?* **Bank for International Settlements**. Working Paper 164, nov. 2004. Disponível em < <http://www.bis.org/publ/work164.pdf> >. Acesso em 19/07/2006.

ESTRELA ALFA EDITORA. **História das instituições financeiras e sua contribuição ao progresso econômico dos povos**. 1. ed. São Paulo, 1972.

GRISI, José Renato de Moraes. **Aspectos da gestão de ativos e passivos em bancos**. São Paulo, 1998. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

GUSMÃO, Paulo Dourado de. **Introdução ao estudo do direito**. 34. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

ITO, Takatoshi; HARADA, Kimie: *Bank fragility in Japan, 1995-2003*. **CESifo**. Working Paper 1137, feb. 2004. Disponível em < http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=521382>. Acesso em 15/06/2006.

JORDAN, Cally; MAJNONI, Giovanni: *Financial regulatory harmonization and the globalization of finance*. **World Bank Policy Research**. Working Paper 2919, oct. 2002. Disponível em < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/ IW3P/IB/2002/11/22/000094946_02110804063983/Rendered/PDF/multi0page.pdf>. Acesso em 15/05/2006.

LEITE, Hélio de Paula. **Introdução à administração financeira**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1994.

- LEVINE, Ross. *Financial development and economic growth: views and agenda*. **Journal of Economic Literature**, v. 35, p. 688-726, jun. 1997.
- LOPES, João do Carmo; ROSSETTI, José Paschoal: **Moeda e bancos: uma introdução**. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1983.
- MAGALHÃES FILHO, Francisco de B. B. de. **História Econômica**. 2.ed. São Paulo: Sugestões Literárias, 1973.
- MAMUN, Abdullah *et al.* *The wealth and risk effects of the Gramm-Leach-Bliley Act (GLBA) on the US banking industry*. **Journal of Business Finance & Accounting**. v. 32, n. 1-2, p. 351-388, jan. 2005.
- MARTINS, Eliseu. **Aspectos do lucro e da alavancagem financeira no Brasil**. São Paulo, 1979. Tese (Livre Docência) – Departamento de Contabilidade da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.
- MARTINS, Gilberto de Andrade. **Manual para elaboração de monografias e dissertações**. 3.ed. São Paulo: Editora Atlas, 2002.
- MATIAS, Alberto Borges; MATERLANC, Roy. Teste empírico da existência de relação entre alavancagem e rentabilidade nos bancos do Brasil. **CLADEA**. São Paulo, 1995.
- MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 9.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.
- MIWA, Yoshiro; RAMSEYER, J. Mark: *Banks and economic growth: implications from Japanese history*. **Journal of Law and Economics**. v. 45, n. 1, p. 127-164, apr. 2002.

MOHANTY, M.S. *Banks and aggregate credit: what is new?* **Bank for International Settlements**. Working Paper 28, Part 2, aug. 2006. Disponível em < <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap28b.pdf>>. Acesso em 10/10/2006

NAKANE, Marcio I.; WEINTRAUB, Daniela B.: *Bank privatization and productivity: evidence for Brazil*. **World Bank Policy Research**. Working Paper 3666, jun. 2005. Disponível em < http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/07/19/000016406_20050719140249/Rendered/PDF/wps3666.pdf>. Acesso em 21/09/2006.

NIYAMA, Jorge Katsumi; GOMES, Amaro L. Oliveira. **Contabilidade de instituições financeiras**. São Paulo: Atlas, 2000.

OLIVEIRA, Antônio Benedito Silva (Org.). **Métodos e técnicas de pesquisa em contabilidade**. São Paulo: Saraiva, 2003.

PAULA, Luiz Fernando Rodrigues *et al.* Ajuste patrimonial e padrão de rentabilidade dos bancos privados no Brasil durante o Plano Real (1994/98). **Est. Econ.** v. 31, n. 2, p. 285-310, abr-jun. 2001.

PURIFICAÇÃO, Carlos Alberto da. **Contabilidade bancária**. 3ed. São Paulo: Editora Atlas, 1995.

REIS, Elizabeth *et al.* **Estatística aplicada**. Vol. 2. 4. ed. Lisboa: Edições Sílabo, 2001.

RICHARDS, Richard David. *The early history of banking in England*. 1st ed. New York: Reprints for Economic Classics, 1965.

ROBERTSON, Douglas D. *A Markov view of bank consolidation: 1960-2000*. **Economic and Policy Analysis**. Working Paper 2001-4. sep. 2001. Disponível em <<http://www.occ.treas.gov/ftp/workpaper/wp2001-4.pdf>>. Acesso em 20/08/2006.

SADDI, Jairo. **Crise e regulação bancária: navegando mares revoltos**. 1.ed. São Paulo: Texto Novo, 2001.

SANTOS, João A. C. *Bank capital regulation in contemporary banking theory: a review of the literature*. **Financial Markets, Institutions & Instruments**. v. 10, n. 2, p. 41-84, may. 2001.

SILVA, Alessandro Alcino da. **Supervisão e regulação bancárias no Brasil e suas aplicações no Brasil**. Maringá, 2003. Dissertação (Mestrado em Economia) – Universidade Estadual de Maringá.

SPALDING, William F. *The banker's place in commerce*. 1st ed. London: Sir Isaac Pitman & Sons, Ltd, 1930.

SPIEGEL, Murray R. **Estatística**. 3.ed. São Paulo: Makron Books, 1993.

STEVENSON, William J. **Estatística aplicada à Administração**. São Paulo: Harper & Row do Brasil, 1981.

STIGLER, George J. *Law or Economics?* **Journal of Law and Economics**. v. XXXV, p. 455-467, oct. 1992.

STIGLITZ, Joseph. *Economics of the public sector*. 3.rd ed. New York: Norton, 2000.

SYLLA, Richard. *US securities markets and the banking system 1790-1840*. **Federal Reserve Bank of St. Louis Review**. may. 1998.

TATEWAKI, Kazuo. *Banking and finance in Japan: an introduction to the Tokyo market*.
Journal of Money, Credit and Banking. v. 25, n. 3, Part 1, p. 465-467.

TAVARES, Martus A. R.; CARVALHEIRO, Nelson. **O setor bancário brasileiro: alguns aspectos do crescimento e da concentração**. São Paulo: IPE/EDUSP, 1985.

TRINER, Gail D. *Banks, regions and nation in Brazil, 1889-1930*. **Latin American Perspectives**. v. 26, n. 1, p 129-150, jan. 1999.

TROSTER, Roberto Luis. **Regulamentação prudencial no Brasil**. São Paulo, 1994. Tese (Doutorado em Economia) - Programa de Pós-Graduação em Economia, Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de São Paulo.

VICECONTI, Paulo Eduardo V.; NEVES, Silvério das. **Introdução à economia**. 2. ed. São Paulo: Frase Editora, 1996.

VIDIGAL, Gastão Eduardo de Bueno. **Bancos e finanças: aspectos da política financeira brasileira**. 3. ed. São Paulo, 1981.

VILLAR, Agustin. *Is financial stability policy now better placed to prevent systemic banking crises?* **Bank for International Settlements**. Working Paper 28, Part 5, aug. 2006. Disponível em < <http://www.bis.org/publ/bppdf/bispap28e.pdf>>. Acesso em 10/10/2006

WINSTEIN, David E.; YAFEH, Yishay: *On the costs of a bank-centered financial system: evidence from the changing Main Bank relations in Japan*. **Journal of Finance**. v. 53, n.2, p. 635-672, apr. 1998.

WONNACOTT, Paul; WONNACOTT, Ronald. **Economia**. 2. ed. São Paulo: McGraw Hill, 1994.

APÊNDICE

Tabela 1 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1950 a 1959

Bancos	1950	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959
1	9,42	10,79	14,82	14,63	14,78	16,40	19,60	22,93	16,64	15,27
2	14,16	18,34	13,23	4,86	5,57	6,50	10,38	11,05	10,00	13,57
3	14,12	11,42	24,61	12,73	15,43	13,23	12,84	15,36	16,88	15,48
4	13,46	12,34	8,91	11,72	13,46	15,93	9,93	15,68	30,03	24,37
5	9,67	9,26	9,10	11,13	11,24	10,90	9,75	10,17	12,18	11,60
6	11,43	9,28	12,80	10,32	12,02	9,19	13,38	18,04	10,45	15,38
7	14,46	5,46	6,84	11,46	6,40	15,20	7,40	6,87	11,73	10,35
8	10,25	13,06	9,28	10,58	12,46	12,43	11,88	14,91	8,33	7,33
9	13,73	12,79	9,99	8,56	9,14	6,84	10,13	8,66	10,39	9,04
10	17,18	19,72	10,66	6,62	16,74	10,49	11,79	7,19	0,22	12,55

Tabela 2 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1960 a 1969

Bancos	1960	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
1	17,64	20,30	23,57	19,03	26,41	31,25	21,28	15,14	11,70	9,73
2	17,28	11,13	11,33	9,73	6,42	8,24	4,74	5,22	4,05	4,32
3	10,92	12,71	15,90	15,43	0,01	4,35	10,43	7,11	6,03	3,50
4	15,14	16,19	22,00	17,92	19,78	8,12	6,45	5,99	7,12	5,93
5	12,95	8,61	12,90	20,06	31,88	8,14	6,80	8,23	9,05	7,42
6	18,36	12,85	12,96	36,56	7,06	7,00	5,85	5,67	11,15	4,65
7	10,40	12,85	15,71	13,10	5,13	8,46	7,26	6,42	10,07	5,08
8	11,57	8,66	31,14	11,36	7,28	8,25	1,46	3,34	11,99	6,34
9	14,38	11,13	9,74	11,11	7,38	7,98	4,90	12,98	10,31	6,03
10	11,10	10,68	15,32	15,20	7,02	6,72	7,70	7,98	6,71	8,73

Tabela 3 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1970 a 1979

Bancos	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979
1	7,48	6,60	4,51	4,69	4,18	3,25	2,39	3,03	1,49	1,91
2	4,69	4,19	5,66	6,34	7,51	7,00	5,95	5,12	5,54	5,20
3	3,20	5,12	5,61	5,79	7,65	6,75	5,70	4,68	5,48	3,94
4	6,24	3,13	3,41	4,01	5,93	5,99	6,30	6,23	3,98	8,06
5	9,44	6,83	6,86	5,43	8,65	7,49	5,47	5,83	5,20	5,43
6	3,42	11,10	8,06	8,86	5,37	4,71	2,40	6,31	7,49	5,20
7	6,76	6,23	9,07	14,14	4,43	0,90	9,70	6,24	4,38	6,05
8	7,64	4,30	6,91	6,42	6,43	11,92	4,02	4,83	1,77	2,16
9	7,60	8,12	5,35	6,89	6,87	6,93	6,22	4,28	5,08	6,06
10	7,25	2,50	1,81	6,92	6,24	5,00	4,77	9,40	3,16	5,69

Tabela 4 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1980 a 1989

Bancos	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989
1	1,85	1,39	1,29	1,18	0,85	1,03	2,06	2,31	1,61	3,86
2	4,65	2,75	3,34	1,51	1,37	1,84	3,34	1,32	5,56	2,77
3	3,82	7,17	2,11	6,69	4,82	2,38	5,01	1,95	3,99	3,82
4	4,52	3,89	2,19	1,50	1,72	6,06	5,70	4,99	2,60	2,91
5	5,93	3,71	4,22	2,36	0,80	3,19	4,74	1,86	3,38	2,19
6	6,03	5,09	6,26	1,54	2,87	0,75	1,77	1,69	3,12	3,01
7	5,79	4,40	4,80	1,44	1,86	2,26	7,68	3,00	2,43	4,02
8	8,68	2,81	2,17	2,32	2,47	1,74	3,96	3,43	3,18	2,27
9	4,08	7,44	3,33	3,94	3,18	3,68	6,44	2,76	3,31	2,79
10	2,11	4,27	2,88	5,91	2,92	2,32	1,44	1,41	3,07	2,97

Tabela 5 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 1990 a 1999

Bancos	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999
1	1,50	1,60	1,49	1,72	2,84	15,51	8,08	9,21	9,21	9,93
2	3,55	2,23	2,50	2,73	3,01	12,33	8,90	3,71	4,58	5,49
3	2,63	1,83	2,28	2,73	7,73	3,01	2,69	4,18	3,98	3,37
4	4,21	3,66	5,49	7,06	7,12	4,92	2,89	3,76	2,59	2,25
5	2,39	3,15	4,22	7,70	5,54	2,89	3,50	2,55	2,76	2,68
6	6,48	3,28	8,06	5,70	6,33	4,74	4,08	4,85	6,22	1,95
7	2,84	3,50	8,92	5,33	1,78	4,42	5,40	12,25	8,40	3,38
8	2,05	3,41	4,92	5,33	5,12	9,19	10,19	20,06	6,97	10,99
9	3,96	2,58	3,61	5,90	5,07	4,28	6,22	8,28	11,01	2,91
10	1,26	3,92	3,46	9,09	3,94	5,61	37,33	4,70	2,95	3,24

Tabela 6 - Índice de Alavancagem dos 10 Maiores Bancos de 2000 a 2005

Bancos	2000	2001	2002	2003	2004	2005
1	8,25	8,40	10,57	9,04	8,19	8,17
2	4,53	4,21	5,16	4,30	4,51	3,89
3	3,62	2,83	3,69	2,93	2,64	2,94
4	2,36	2,92	3,95	3,54	4,08	3,89
5	5,89	3,13	3,28	3,18	2,70	4,04
6	1,78	1,84	2,73	2,37	3,62	4,92
7	2,35	3,56	0,40	2,77	2,75	2,93
8	3,02	0,83	13,36	10,41	8,62	8,38
9	5,03	0,42	9,54	7,97	10,18	4,92
10	10,43	11,70	1,44	0,37	3,98	10,74

Tabela 7 – Análise Descritiva do Período 1950-1977

Ano	Média	Desvio-padrão
1950	12,7876	2,5033
1951	12,2455	4,2256
1952	12,0250	5,0208
1953	10,2594	2,8851
1954	11,7237	3,7273
1955	11,7095	3,5623
1956	11,7084	3,2696
1957	13,0859	5,1902
1958	12,6841	7,6538
1959	13,4944	4,7283
1960	13,9745	3,0244
1961	12,5113	3,5243
1962	17,0575	6,5989
1963	16,9512	7,7243
1964	11,8376	10,4246
1965	9,8502	7,6198
1966	7,6866	5,3065
1967	7,8068	3,6164
1968	8,8167	2,6973
1969	6,1740	1,9706
1970	6,3716	2,0077
1971	5,8125	2,5536
1972	5,7261	2,1524
1973	6,9503	2,8561
1974	6,3254	1,4190
1975	5,9947	2,9055
1976	5,2909	2,1233
1977	5,5942	1,6945

Tabela 8 – Análise Descritiva do Período 1978-2005

Ano	Média	Desvio-padrão
1978	4,3572	1,8317
1979	4,9695	1,8567
1980	4,7463	2,0075
1981	4,2936	1,8972
1982	3,2586	1,4896
1983	2,8403	1,9985
1984	2,2854	1,2271
1985	2,5262	1,5210
1986	4,2128	2,0886
1987	2,4731	1,1227
1988	3,2264	1,0392
1989	3,0612	0,6418
1990	3,0868	1,5423
1991	2,9167	0,8042
1992	4,4953	2,4330
1993	5,3299	2,3512
1994	4,8485	1,9404
1995	6,6908	4,2543
1996	8,9286	10,3130
1997	7,3543	5,3997
1998	5,8673	2,9715
1999	4,6194	3,2315
2000	4,7262	2,7976
2001	3,9845	3,4920
2002	5,4119	4,2763
2003	4,6885	3,2825
2004	5,1271	2,7869
2005	5,4813	2,6686

Tabela 9 – Teste de Normalidade para os Intervalos

	Shapiro-Wilk		
	Statistic	df	Sig.
Intervalo 1	,913	230	,000
Intervalo 2	,956	110	,001
Intervalo 3	,904	90	,000
Intervalo 4	,716	120	,000

Tabela 10 – Teste de Normalidade para os Períodos de atuação da Sumoc, Banco Central e BIS

	Shapiro-Wilk		
	Estatística	df	Sig.
SUMOC	,898	139	,000
BACEN	,755	299	,000
BIS	,718	119	,000

Tabela 11 – Simetria e Curtose para os Intervalos

		Estatística	Erro
Intervalo 1	Simetria	1,388	,160
	Curtose	3,265	,320
Intervalo 2	Simetria	,694	,230
	Curtose	1,719	,457
Intervalo 3	Simetria	1,182	,254
	Curtose	1,139	,503
Intervalo 4	Simetria	3,521	,221
	Curtose	20,854	,438

Tabela 12 – Simetria e Curtose para os Períodos de atuação da Sumoc, Banco Central e BIS

		Estatística	Erro
Sumoc	Simetria	1,514	,206
	Curtose	4,750	,408
Bacen	Simetria	3,351	,141
	Curtose	20,086	,281
BIS	Simetria	3,510	,222
	Curtose	20,744	,440

Tabela 13 - Teste *Mann-Whitney* para o Intervalo 1 e 2

	Intervalo	N	Média do Ranking	Soma dos Rankings
Grau de Alavancagem	1	230	211,16	48567,00
	2	110	85,48	9403,00
	Total	340		

Tabela 14 - Estatística *Mann-Whitney* para o Intervalo 1 e 2

Intervalo 1 e 2	Alavancagem
Mann-Whitney U	3298,000
Z	-11,030
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000

Tabela 15 - Teste *Mann-Whitney* para o Intervalo 2 e 3

	Intervalo	N	Média do Ranking	Soma dos Rankings
Grau de Alavancagem	2	110	118,60	13046,00
	3	90	78,38	7054,00
	Total	200		

Tabela 16 - Estatística *Mann-Whitney* para o Intervalo 2 e 3

Intervalo 2 e 3	Alavancagem
Mann-Whitney U	2959,000
Z	-4,889
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000

Tabela 17 - Teste *Mann-Whitney* para o Intervalo 3 e 4

	Intervalo	N	Média do Ranking	Soma dos Rankings
Grau de Alavancagem	3	90	82,91	7462,00
	4	120	122,44	14693,00
	Total	210		

Tabela 18 - Estatística *Mann-Whitney* para o Intervalo 3 e 4

Intervalo 3 e 4	Alavancagem
Mann-Whitney U	3367,000
Z	-4,665
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000

Tabela 19 - Teste *Mann-Whitney* para os Períodos de atuação da Sumoc e Banco Central

	ÓRGÃO	N	Média do Ranking	Soma dos Rankings
Grau de Alavancagem	Sumoc	139	351,58	48870,00
	Bacen	299	158,10	47271,00
	Total	438		

Tabela 20 - Teste *Mann-Whitney* para os Períodos de atuação da Sumoc e Banco Central

Sumoc-Bacen	Alavancagem
Mann-Whitney U	2421,000
Z	-14,889
Asymp. Sig. (2-tailed)	,000

Tabela 21 - Teste *Mann-Whitney* para os Períodos de atuação do Banco Central e BIS

	ÓRGÃO	N	Média do Ranking	Soma dos Rankings
Grau de Alavancagem	Bacen	299	207,81	62136,00
	BIS	119	213,74	25435,00
	Total	418		

Tabela 22 - Estatística *Mann-Whitney* para os Períodos do Banco Central e BIS

Bacen-BIS	Alavancagem
Mann-Whitney U	17286,000
Z	-,453
Asymp. Sig. (2-tailed)	,651

ANEXO

Resumo das Resoluções e Circulares

Circular 925, de 07/05/1985: conceitua endividamento para os bancos comerciais.

Circular 1468, de 06/04/1989: exigiu a dedução do Patrimônio Líquido Ajustado o equivalente ao percentual destacado para a realização de operações compromissadas.

Circular 2211, de 05/08/1992: redefiniu as obrigações a serem consideradas para verificar o limite de endividamento dos bancos comerciais.

Resolução 205, de 23/12/1971: introduziu limite de captação dos depósitos em função do capital mínimo dos bancos comerciais.

Resolução 394, de 03/11/1976: define a competência, disciplina, constituição e funcionamento dos Bancos de Desenvolvimento.

Resolução 1.003, de 03/05/1985: aumentou o limite de captação dos depósitos dos bancos comerciais.

Resolução 1.524, de 22/09/1988: facultar aos bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, sociedade de crédito imobiliário e sociedades de crédito, financiamento e investimento a organização opcional em uma única instituição financeira.

Resolução 1555, de 22/12/1988: uniformizou a base para cálculo do Patrimônio Líquido ou o Patrimônio Líquido Ajustado.

Resolução 1556, de 22/12/1988: manteve o limite de endividamento estabelecido pela Resolução 1003.

Resolução 1909, de 26/02/1992: incluiu algumas operações para cálculo do limite adicional de endividamento dos bancos comerciais.

Resolução 1979, de 29/07/1992: alterou a composição da base de cálculo do Patrimônio Líquido Ajustado para os bancos comerciais para cálculo do limite de endividamento.

Resolução 1990, de 30/07/1993: permitiu que os bancos comerciais integrantes de conglomerados pudessem apurar a contabilidade, de forma consolidada.

Resolução 2099, de 26/08/1994: obrigou que os bancos comerciais mantivessem Patrimônio Líquido Ajustado em valor compatível com o grau de risco das operações ativas.

Resolução 2.624, de 30/07/1999: consolida as normas sobre a constituição e o funcionamento de bancos de investimento.