

FACULDADE FIPECAFI

**PROGRAMA DE MESTRADO PROFISSIONAL EM CONTROLADORIA EM
FINANÇAS**

MÁRCIO VELLANI DA SILVA

**Risco Operacional: Análise do impacto do cálculo do indicador básico nas instituições
financeiras de grande e pequeno porte.**

SÃO PAULO

2019

MÁRCIO VELLANI DA SILVA

**Risco Operacional: Análise do impacto do cálculo do indicador básico nas instituições
financeiras de grande e pequeno porte.**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças da Faculdade FIPECAFI, para obtenção do título de Mestre Profissional em Controladoria e Finanças.

Orientador: Prof. Dr. George André Willrich Sales

SÃO PAULO

2019

MÁRCIO VELLANI DA SILVA

Risco Operacional: Análise do impacto do cálculo do indicador básico nas instituições financeiras de grande e pequeno porte.

Dissertação de Mestrado apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças da Faculdade FIPECAFI, para a obtenção do título de Mestre Profissional em Controladoria e Finanças.

Aprovado em: ____/____/____

Prof. Dr. George André Willrich Sales
Faculdade FIPECAFI
Professor Orientador – Presidente da Banca Examinadora

Prof.^a Dr.^a Fabiana Lopes da Silva
Faculdade FIPECAFI
Membro Interno

Prof. Dr. Rodolfo Leandro de Faria Olivo
Faculdade FIA de Administração e Negócios
Membro Externo

SÃO PAULO

2019

Diretor Presidente

Prof. Dr. Welington Rocha

Diretor de Pesquisa

Prof. Dr. Fernando Dal-Ri Murcia

Diretor Geral de Cursos

Profa. Ms. João Domiraci Paccez

Coordenador do Curso de Mestrado Profissional em Controladoria e Finanças

Profa. Dra. Marta Cristina Pelucio Grecco

RESUMO

Silva, Marcio Vellani da. (2019). *Risco Operacional: Análise do impacto do cálculo do indicador básico nas instituições financeiras de grande e pequeno porte*. (Dissertação de Mestrado). Faculdade FIPECAFI, São Paulo, SP, Brasil.

Nos últimos anos o Sistema Financeiro Nacional tem sofrido um processo de concentração das instituições financeiras. Particularmente as instituições financeiras de pequeno porte não bancárias que atuam no mercado de capitais estão sofrendo um maior impacto neste processo. Dentre os fatores contribuintes, o atendimento as regulamentações prudenciais do Banco Central do Brasil, particularmente no que tange aos requerimentos mínimos de capital impacta fortemente estas instituições, principalmente o requerimento de capital para cobertura das exposições ao risco operacional. A metodologia de apuração do risco operacional por meio do indicador básico proposta pelo Comitê de Basileia, foi inicialmente desenvolvida tendo como foco as instituições financeiras de grande porte e internacionalmente ativas, porém no Brasil ela foi adotada também para as instituições financeiras de pequeno porte bancárias e não bancárias. Diante disto, este estudo visa comparar com base em testes estatísticos não paramétricos (Mann-Whitney) e por meio de uma regressão linear múltipla se o requerimento de capital para o risco operacional utilizando a abordagem do indicador básico fornece um tratamento equitativo para as instituições financeiras de grande e pequeno porte e, para as instituições bancárias e não bancárias. Observa-se através dos resultados dos testes realizados que o impacto é bastante distinto entre as instituições bancárias e não bancárias e está fortemente relacionado as características operacionais. A metodologia de cálculo do risco operacional pelo indicador básico não considera na determinação da base de cálculo para apuração do risco operacional as principais despesas incorridas pelas instituições financeiras não bancárias, que são as despesas com prestadores de serviços terceirizados. Este fato promove a majoração da parcela de risco operacional RWAOPAD a ponto de esta ser a principal consumidora do patrimônio de referência destas instituições, sendo possível sugerir que as regulamentações prudenciais relativas ao risco operacional devem ser revistas para promover as instituições financeiras um requerimento de capital mais equitativo, promovendo um fortalecimento das instituições financeiras não bancárias.

Palavras-Chave: Risco Operacional; Acordo de Basileia; Instituições Financeiras; Requerimento de Capital

ABSTRACT

Silva, Marcio Vellani da. (2019). *Risco Operacional: Análise do impacto do cálculo do indicador básico nas instituições financeiras de grande e pequeno porte*. (Dissertação de Mestrado). Faculdade FIPECAFI, São Paulo, SP, Brasil.

In recent years the National Financial System has undergone a process of concentration of financial institutions. Particularly small non-bank financial institutions operating in the capital market are suffering a greater impact in this process. Among the contributing factors, compliance with the prudential regulations of the Central Bank of Brazil, particularly with regard to minimum capital requirements, strongly impacts these institutions, especially the capital requirement to hedge operational risk exposures. The methodology for calculating operational risk using the basic indicator proposed by the Basel Committee was initially developed with a focus on large and internationally active financial institutions, but in Brazil it was also adopted for small banking and financial institutions. non-bank. Given this, this study aims to compare based on nonparametric statistical tests (Mann-Whitney) and by means of a multiple linear regression whether the capital requirement for operational risk using the basic indicator approach provides a fair treatment for financial institutions. large and small and for banking and non-banking institutions. It can be seen from the results of the tests performed that the impact is quite different between banking and non-banking institutions and is strongly related to operational characteristics. The methodology for calculating operational risk by the basic indicator does not consider in determining the basis for calculating operational risk the main expenses incurred by non-bank financial institutions, which are expenses with outsourced service providers. This fact increases the RWAOPAD operational risk portion to the extent that it is the main consumer of the reference capital of these institutions, and it may be suggested that prudential operating risk regulations should be revised to promote financial institutions a higher capital requirement. promoting a strengthening of non-bank financial institutions.

Keywords: Operational Risk; Basel Accord; Financial Institution; Capital Requirement

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	8
1.1. Situação problema.....	8
1.2. Objetivos.....	10
1.3. Justificativas e contribuições	10
2. REFERENCIAL TEÓRICO	13
2.1. Teoria da Regulação	13
2.1.1. Teoria dos Grupos de Interesse	13
2.2. O acordo de Basiléia.....	16
2.3. Sistema financeiro nacional.....	18
2.3.1. Organização.....	18
2.3.2. Supervisão.....	19
2.3.3. Basiléia.....	20
2.4. Sistema financeiro americano.....	21
2.4.1. Organização.....	21
2.4.2. Supervisão.....	22
2.4.3. Basiléia.....	23
2.5. Sistema financeiro europeu	24
2.5.1. Organização.....	24
2.5.2. Supervisão.....	25
2.5.3. Basiléia.....	26
2.6. Risco operacional.....	27
2.6.1 Risco operacional – abordagem do indicador básico	28
3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS.....	30
3.1. Tipologia da pesquisa	30
3.2. População e amostra.....	30
3.3. Procedimento de coleta de dados.....	31
3.4. Análise Quantitativa	32
3.4.1 Teste não paramétrico – Mann-Whitney.....	32
3.4.2 Teste paramétrico – regressão linear múltipla	33
4 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO	35
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	40
REFERÊNCIAS	43

1. INTRODUÇÃO

1.1. Situação problema

O Sistema Financeiro Nacional (SFN) tem passado por um processo de transformação que pode ser verificado pela concentração dos mercados de crédito, capitais e câmbio em um número reduzido de operadores. Estes operadores, denominados como Instituições Financeiras, estão sob a supervisão do Banco Central do Brasil (BCB) e compreendem: Bancos, Caixas Econômicas, Administradoras de Consórcios, Cooperativas de Crédito, Corretoras de Câmbio, Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários, Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Instituições de Pagamento e, Demais Instituições não Bancárias.

Em especial, um grupo de instituições financeiras tem sido impactado mais fortemente neste processo; o grupo das Corretoras de Câmbio (CC), Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários (CTVM) e as Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários (DTVM). Na última década, observa-se uma redução na quantidade de Corretoras e Distribuidoras em funcionamento no país, em virtude do encerramento de suas atividades, ou por meio de operações de fusões e aquisições.

A Tabela 1 apresenta um levantamento realizado no site do BCB e demonstra a quantidade de instituições financeiras autorizadas a funcionar por tipo de instituição no período compreendido entre os anos de 2008 a 2018. Verifica-se ao longo dos últimos 10 anos o movimento de concentração das instituições financeiras, em especial para aquelas classificadas como CTVMs e DTVMs, cujo número de instituições autorizadas a funcionar foi reduzindo a cada ano, resultando em uma diminuição no período do levantamento de 37% para as CTVMs e de 31% para as DTVMs. Comparando as variações no período por tipo de instituição, verifica-se que o movimento de concentração foi muito mais intenso para as CTVM e DTVM do que o apresentado para as instituições financeiras bancárias indicando um enfraquecimento desse tipo de instituição financeira no Brasil.

Tabela 1

Quantitativo de instituições financeiras autorizadas a funcionar

Tipo	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	Variação
Banco Múltiplo	140	139	137	139	137	132	130	132	133	132	129	-7,86%
Banco Comercial	11	11	12	13	15	15	14	13	14	14	13	18,18%
Sociedade Corretora de TVM	107	105	103	99	94	92	92	87	79	75	67	-37,38%
Sociedade Corretora de Câmbio	45	45	44	47	57	62	66	63	63	61	63	40,00%
Sociedade Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários	135	125	125	126	118	115	108	102	101	95	93	-31,11%

Fonte: Unicad – Banco Central do Brasil

Uma das principais atividades das instituições financeiras para garantir a sua continuidade e rentabilidade é a gestão ativa dos riscos aos quais estão expostas. Jorion (2013) destaca que o propósito das instituições financeiras é o de assumir, intermediar, ou assessorar os riscos financeiros. Jorion (2013) define os riscos financeiros como aqueles relacionados a possíveis perdas devido as atividades realizadas no mercado financeiro. Os riscos financeiros são classificados nas seguintes categorias: risco de mercado; risco de crédito; risco de liquidez; e risco operacional. As definições de cada um dos tipos de estão apresentadas na Tabela 2.

Tabela 2

Definição dos principais riscos financeiros

Tipo	Definição
Risco de Crédito	Possibilidade de ocorrência de perdas associadas a: I - não cumprimento pela contraparte de suas obrigações nos termos pactuados; II – desvalorização, redução de remunerações e ganhos esperados em instrumento financeiro decorrentes da deterioração da qualidade creditícia da contraparte, do interveniente ou do instrumento mitigador. III – reestruturação de instrumentos financeiros; ou IV – custos de recuperação de exposições caracterizadas como ativos problemáticos.
Risco de Mercado	Possibilidade de ocorrência de perdas resultantes da flutuação nos valores de mercado de instrumentos detidos pela instituição. A definição inclui: I – o risco da variação das taxas de juros e dos preços de ações, para os instrumentos classificados na carteira de negociação; II – o risco da variação cambial e dos preços de mercadorias (commodities), para os instrumentos classificados na carteira de negociação ou na carteira bancária.
Risco de Liquidez	I – Possibilidade de a instituição não ser capaz de honrar eficientemente suas obrigações esperadas e inesperadas, correntes e futuras, incluindo as decorrentes de vinculação de garantias, sem afetar suas operações diárias e sem incorrer em perdas significativas; II – Possibilidade de a instituição não conseguir negociar apreço de mercado uma posição, devido ao seu tamanho elevado em relação ao volume normalmente transacionado ou em razão de alguma descontinuidade no mercado.
Risco Operacional	Possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de eventos externos ou de falha, deficiência ou inadequação de processos internos, pessoas ou sistemas. Exemplos de eventos de Risco Operacional: Fraudes internas ou externas, demandas trabalhistas e segurança deficiente do local de trabalho, práticas inadequadas relativas a clientes, produtos e serviços, danos a ativos físicos próprios ou em uso pela instituição, entre outros.

Fonte: Resolução Conselho Monetário Nacional nº 4.557, de 23 de fevereiro de 2017

A gestão ineficiente destes riscos pode gerar grandes ameaças ao sistema bancário comprometendo a segurança e a solidez das instituições. Episódios recentes de crises envolvendo instituições financeiras despertaram a necessidade de criação de um sistema de monitoramento e controle das exposições a risco das instituições financeiras em escala global. Foi neste cenário que em 1988 surgiu o Acordo de Basiléia que definiu uma série de critérios e regras para regulação do sistema bancário mundial.

O Primeiro Acordo de Basiléia, mais conhecido como Basiléia I, foi celebrado em julho de 1988 pelo Comitê de Basiléia (Comitê). O Comitê é constituído por representantes dos bancos centrais dos países membros do G10¹. Neste primeiro acordo foi estabelecido o cálculo do requerimento mínimo de capital para cobertura das exposições ao risco de crédito. O requerimento de capital, também conhecido como Patrimônio de Referência Exigido (PRE), estabelece a manutenção de capital mínimo a razão de 8% apurado sobre o valor dos ativos ponderados pelo risco, ou seja, as instituições financeiras devem possuir um patrimônio mínimo, também conhecido como capital regulatório, para a cobertura de seus riscos equivalente a 8% do total de suas exposições. Posteriormente em 1999, o Comitê propôs uma revisão ao primeiro acordo para que fossem incorporados no requerimento de capital as exposições ao risco de mercado e operacional, ficando conhecido como Basiléia II. Em 2010, em resposta à crise financeira de 2007/2008 o Comitê publicou novas recomendações, conhecida como Basiléia III que visam o fortalecimento das instituições financeiras para absorção de choques provenientes do próprio sistema financeiro e de outros setores da economia, minimizando o impacto e a propagação de crises financeiras para a economia como um todo.

A manutenção do capital mínimo regulamentar segundo as recomendações do Acordo de Basiléia, implica para as instituições financeiras no aumento do custo de oportunidade, pois parte do capital destas instituições não pode mais ser direcionado as suas atividades operacionais e permanece como uma reserva para cobertura das exposições aos riscos financeiros. O impacto da

¹ G10 – Grupo de países composto por: Bélgica, Canadá, França, Alemanha, Itália, Japão, Países Baixos, Suécia, Suíça, Reino Unido e Estados Unidos.

manutenção do capital regulatório é um fator que deve ser considerado quando analisamos a viabilidade e a continuidade das instituições financeiras. Desde a inclusão do cálculo de requerimento de capital para cobertura da parcela de risco operacional, exigido por Basileia II, as instituições financeiras não bancárias do mercado de capitais que utilizam a abordagem do indicador básico para o cálculo do requerimento de capital para o risco operacional, observam que este é o risco que demanda a maior parcela de requerimento de capital quando comparada com os requerimentos de capital para os demais riscos financeiros (mercado, crédito, liquidez). Devido as características operacionais das corretoras e distribuidoras de valores serem diferentes das instituições financeiras bancárias, e sabendo que as regras do acordo de Basileia surgiram para regular a exposição a risco de grandes instituições financeiras com atuação internacional é possível que as metodologias criadas para o monitoramento das exposições ao risco operacional não sejam adequadas para as corretoras e distribuidoras de valores mobiliários.

Diante do cenário exposto, surge a questão de pesquisa: **A norma do cálculo do indicador básico do risco operacional impacta de forma diferente as instituições financeiras de grande porte em relação às de pequeno porte?**

1.2. Objetivos

O objetivo deste trabalho é avaliar se a norma emitida pelo BCB para cobertura da exposição ao risco operacional sob a abordagem do indicador básico, seguindo as determinações do Comitê de Basileia, é adequada às características operacionais das corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários. Além disso, examinar se a influência sobre os reguladores dos grupos de interesse representados pelas associações ligadas as instituições financeiras de grande e pequeno porte gera benefícios a determinada classe de instituição na ocasião da publicação da norma.

1.3. Justificativas e contribuições

O presente trabalho justifica-se na medida em que visa esclarecer se a norma relativa ao cálculo do indicador básico do risco operacional impacta de forma diferente as instituições financeiras de grande e pequeno porte, constituindo-se como fator contribuinte para a concentração do mercado de intermediação e distribuição de títulos e valores mobiliários, trazendo prejuízos a livre concorrência.

Os gráficos ilustram o consumo de patrimônio de referência por tipo de risco e de acordo com o segmento ao qual pertencem as instituições financeiras, utilizando como base os dados divulgados pelas próprias instituições financeiras e disponibilizados pelo BCB relativos ao mês de setembro de 2019. A segmentação das instituições financeiras foi introduzida pela Resolução nº 4.533, de 30/01/2017 para fins de aplicação proporcional da regulamentação prudencial e leva em consideração o porte e atividade internacional das instituições que compõem cada segmento. Podemos verificar que o valor médio do consumo de patrimônio de referência para o risco operacional é bastante diverso entre os segmentos: 4,43% (S1); 7,16% (S2); 3,71% (S3); e 33,72% (S4). A investigação desta distorção entre os segmentos também se constitui em uma justificativa para o presente trabalho. Visamos identificar se a aplicação do mesmo método de cálculo do risco operacional para as instituições financeiras é capaz de capturar de forma eficaz as diferentes características operacionais das instituições financeiras presentes no sistema financeiro brasileiro.

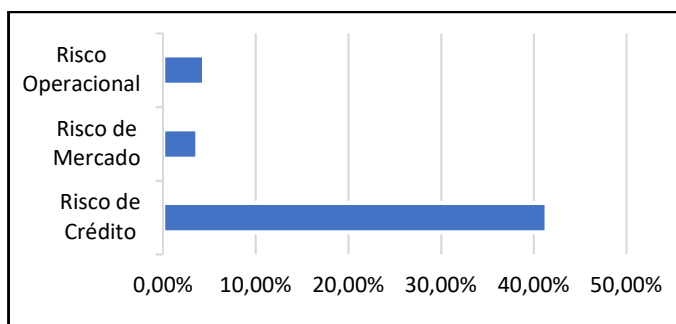


Figura 1. Percentual de Patrimônio de Referência por tipo de risco – Segmento S1

O segmento S1 é composto pelos bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de câmbio e caixas econômicas cuja exposição total seja igual ou superior a 10% do Produto Interno Bruto (PIB), ou que exerçam atividade internacional relevante. Como demonstrado no gráfico a parcela de risco mais relevante para as instituições do segmento S1 é a de risco de crédito (41,39%), seguida pela parcela de risco operacional, (4,43%) e por último a parcela de risco de mercado (3,71%).

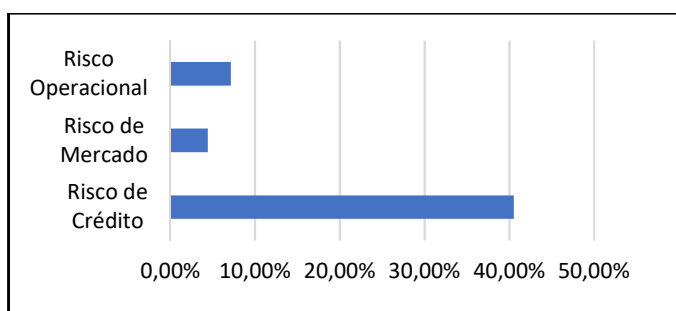


Figura 2. Percentual de Patrimônio de Referência por tipo de risco – Segmento S2

O segmento S2 é composto pelas mesmas instituições do segmento S1, porém a razão da exposição total sobre o PIB deve estar situada entre 1% e 10%. Faz parte também do segmento S2 as demais instituições financeiras que possuam porte igual ou superior a 1% do PIB. Devido à presença relevante de instituições bancárias no segmento S2, a parcela de risco de crédito continua como a mais relevante (40,56%), seguida pela parcela de risco operacional (7,16%), e a parcela de risco de mercado (4,42%).

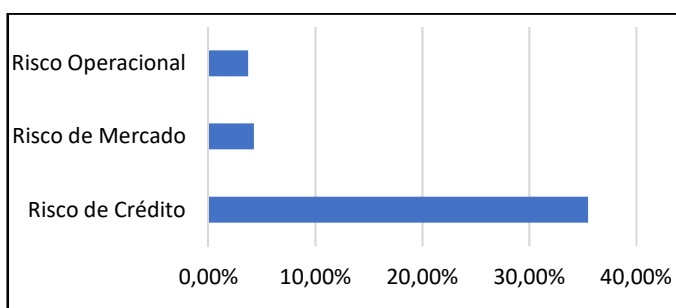


Figura 3. Percentual de Patrimônio de Referência por tipo de risco – Segmento S3

O segmento S3 abrange todas as instituições financeiras, sendo o único critério de enquadramento previsto o porte da instituição, que deve ser inferior a 0,1% do PIB. No segmento S3 ainda predomina a presença de instituições bancárias o que explica a relevância da parcela de risco de crédito em relação ao patrimônio de referência (35,5%). A parcela de risco de mercado (4,25%) supera a parcela de risco operacional (3,71%) devido a presença de uma quantidade maior de bancos de investimento, que devido as suas características operacionais estão mais expostos ao risco de mercado.

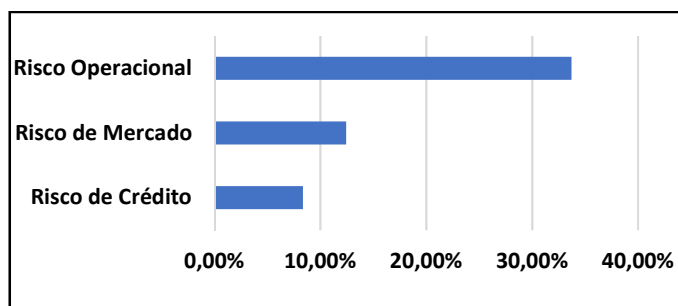


Figura 4. Percentual de Patrimônio de Referência por tipo de risco – Segmento S4

O segmento S4, assim como o segmento S3 abrange todas as instituições financeiras sem restrição do tipo, sendo o único critério que o porte seja inferior a 0,1% do PIB. Este segmento concentra a grande maioria das instituições financeiras brasileiras, em especial as CC, CTVM e DTVM. Devido à presença deste tipo de instituição financeira no segmento S4 notamos que o perfil de exposição ao risco altera-se significativamente. A parcela de risco operacional torna-se a mais relevante (33,72%), seguida da parcela de risco de mercado (12,43%) e por último a parcela de risco de crédito (8,36%).

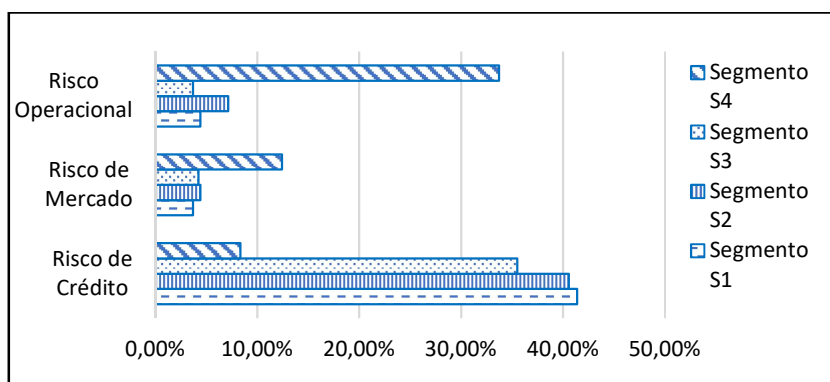


Figura 5. Percentual de Patrimônio de Referência por tipo de risco – Consolidado

A figura 5 demonstra de forma consolidada um comparativo das parcelas de risco e como estas se comportam de acordo com o segmento ao qual pertencem as instituições financeiras. É possível notar uma grande variação no percentual que cada parcela de risco representa do total do patrimônio de referência nos diferentes segmentos.

Este trabalho contribui diretamente aos envolvidos nos mercados de intermediação e distribuição de valores mobiliários através do esclarecimento da aplicação da norma relativa ao cálculo do indicador básico do risco operacional, e a sociedade em geral, pois visa identificar eventuais assimetrias criadas pelos órgãos normatizadores na aplicação de uma mesma norma para diferentes perfis de organizações.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1. Teoria da Regulação

A regulação é uma das formas de intervenção do Estado nas relações entre os agentes econômicos, sendo seu principal objetivo limitar as ações destes agentes para garantir que suas condutas estejam alinhadas com o melhor interesse público. A regulação é o uso, pelo Estado, do poder de coerção com o propósito de restringir as decisões econômicas dos agentes. (Viscusi et al, 2000 como citado em Silva 2007). Stigler (1971) destaca que a tarefa central da Teoria da Regulação Econômica é explicar quem receberá os benefícios ou os encargos da regulação, como a regulação será estruturada e os efeitos da regulação na alocação dos recursos.

O estudo do funcionamento e da dinâmica da regulação culminou com a elaboração de teorias que pudessem explicar, em linhas gerais, a motivação para a regulação e de que forma fatores externos influenciam o Estado na elaboração desta. Baldwin e Cave (1999) classificaram estas teorias de acordo com o tipo de influência externa sofrida pelo Estado e chegaram em três categorias: A Teoria do Interesse Público; Teoria dos Grupos de Interesse; Teoria do Interesse Privado.

Segundo Baldwin e Cave (1999) na Teoria do Interesse Público o órgão regulador quando desenvolve uma nova regulação atua exclusivamente pensando no interesse público, sendo o propósito da regulação resolver os casos onde o livre mercado falha por alguma razão. Apesar desta Teoria possuir a causa mais justa, inúmeros problemas surgem com essa abordagem. Em primeiro lugar o Estado pode ter muita dificuldade na identificação do interesse público.

A Teoria dos Grupos de Interesse aponta o desenvolvimento da regulação como produtos dos relacionamentos entre o Estado e os diferentes grupos de interesse. Nestes casos a regulação não é construída para atender o melhor interesse público, mas sim como uma competição por poder. Também de acordo com esta Teoria os reguladores têm a missão de regular de acordo com o que foi negociado entre os legisladores, e os diversos grupos de interesse, tais como consumidores, empresários e outras partes relacionadas que não necessariamente estão interessados na busca do interesse público

A terceira teoria destacada por Baldwin e Cave (1999), a Teoria do Interesse Privado estabelece que o desenvolvimento da regulação pelo Estado é baseado no interesse de grupos privados. Também conhecida como Teoria da Captura, pois não existe a captura do interesse público porque a regulamentação foi estabelecida para atender em primeiro lugar a interesses privados.

2.1.1. *Teoria dos Grupos de Interesse*

De acordo com a Teoria dos Grupos de Interesse, ou Teoria da Competição regulatória a indústria (ou classes profissionais) que possui maior poder e influência pode se beneficiar do poder regulador do Estado. Stigler (1971) afirma que existem 4 políticas que uma indústria (ou atividade) devem tentar obter do Estado: Subsídios diretos em dinheiro; Controle de entrada de novos participantes; políticas que afetem produtos complementares ou substitutos e; Fixação de preços. Ainda segundo Stigler (1971) o ponto central é que a regulamentação é adquirida pela indústria e operada para seus próprios benefícios.

Particularmente no caso do sistema financeiro o controle de entrada de novos participantes é uma das políticas citadas anteriormente prevista no inciso X do art. 10º da Lei nº 4.595 que define as atribuições do BCB “Compete privativamente ao Banco Central do Brasil: X – Conceder autorização as instituições financeiras, a fim que possam: a) funcionar no País;”. (Alínea a inciso X do art. 10º Lei n. 4.595, 1964). Essa competência concomitantemente com as exigências elevadas de capital para abertura de novas instituições financeiras acabam por criar barreiras a novos

participantes, desestimulando a concorrência e em consequência beneficiando as instituições financeiras já estabelecidas.

Sabidamente a indústria bancária possui forte influência política devido à importância destas no cenário econômico brasileiro. Existem no Brasil diversas associações que representam as instituições financeiras, cada qual com os seus próprios interesses e capacidade de influência perante aos órgãos reguladores bastante distintas. A Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), representa os maiores bancos brasileiros e é participante ativa na elaboração de normas emitidas pelo BCB. A FEBRABAN possui atualmente 121 bancos associados². De acordo com o seu Estatuto são consideradas associadas as instituições financeiras bancárias, com atuação no território nacional, dentre as quais estão presentes os maiores bancos brasileiros de controle público e privado. Ainda de acordo com o seu Estatuto, uma das suas atribuições é

propor e defender mudanças legislativas e administrativas ou edição de normas que aumentem a eficiência do Sistema Financeiro e o aprimoramento dos seus instrumentos, mediante interação e cooperação com autoridades e instituições da sociedade civil, na elaboração e no aperfeiçoamento do sistema normativo. (Estatuto Social da Febraban, 2011, p.1)

As Corretoras de Câmbio são representadas pela Associação Brasileira de Câmbio (ABRACAM) fundada em 2001, conta atualmente com aproximadamente 63 associados que de acordo com o seu Estatuto representam Corretoras de Câmbio; Bancos de Câmbio; Corretoras de Títulos e Valores Mobiliários com atuação no mercado de câmbio; Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários com atuação no mercado de câmbio; Correspondentes Cambiais; Associados Contribuintes e Associados Beneméritos. Dentre as finalidades previstas no seu Estatuto destacam-se:

Representar e promover os interesses profissionais e empresariais dos Associados perante os poderes públicos e entidades privadas, colaborando com as autoridades competentes para regulamentação e acompanhamento do mercado de câmbio e correlatos, inclusive propondo todas as medidas e providências para aperfeiçoamento do mercado de câmbio;

Desenvolver sugestões perante as autoridades competentes sobre assuntos atinentes às atividades de seus Associados, sugerindo, inclusive, a instituição, aprovação ou rejeição de leis e quaisquer atos ou projetos que envolvam direta ou indiretamente os interesses da categoria. (Art.4º Estatuto Social ABRACAM, 2018, p.1)

Representando as Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Câmbio e Mercadorias a Associação Nacional das Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários; Câmbio e Mercadorias (ANCORD) foi fundada em 1972. Possui atualmente 55 associados que representam as Corretoras e Distribuidoras e 1 associado que representa os agentes autônomos de investimento³. Em seu Estatuto destacam-se as seguintes finalidades:

Defender os direitos dos associados perante os poderes públicos, bem como colaborar com os mesmos, e, também, com as autoridades competentes para regulamentar e fiscalizar o mercado financeiro e de capitais, podendo sugerir medidas de aperfeiçoamento dos mesmos, visando ao seu desenvolvimento e o das

² Conforme dados obtidos através do site: www.febraban.org.br

³ O Agente Autônomo de Investimentos é a pessoa natural que atua na prospecção e captação de clientes; recepção e registro de ordens e transmissão dessas ordens para os sistemas de negociação ou de registro cabíveis; e prestação de informações sobre os produtos oferecidos e sobre os serviços prestados pela instituição integrante do sistema de distribuição de valores mobiliários pela qual tenha sido contratado.

instituições e profissionais que neles operam; (Art.3º Estatuto Social ANCORD, 2018, p.1).

A Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais (Anbima) é fruto da fusão, em outubro de 2009, da Associação Nacional do Bancos de Investimento (ANBID) e da Associação Nacional das Instituições do Mercado Financeiro, conta atualmente com 259 associados abrangendo gestoras de investimento, corretoras, distribuidoras, bancos múltiplos, comerciais e de investimento. Segundo o estatuto da ANBIMA, dentre os seus objetivos destacamos o inciso IV do artigo 3º que propõe “amparar os legítimos interesses dos mercados financeiro e de capitais perante os poderes públicos, visando ao seu desenvolvimento, bem como ao desenvolvimento das instituições que neles operam”. (Estatuto Social ANBIMA, 2019, p. 1)

Conforme demonstrado, todas as entidades representativas das instituições financeiras tem como um de seus objetivos a defesa dos interesses dos associados perante o poder público com sugestões de adequações de normas ou leis com o alegado propósito de desenvolvimento das instituições financeiras e do mercado financeiro e de capitais em geral. Logicamente que o poder político e representativo de cada uma delas é bastante distinto.

Kasahara (2009) destaca que devido a importância que o Conselho Monetário Nacional (CMN), o BCB e a CVM, tem na elaboração das normas para o funcionamento do setor financeiro promove-se uma canalização das influências das associações nas agências reguladoras do SFN. Ainda de acordo com Kasahara (2009), as negociações com o BCB são realizadas preponderantemente pela FEBRABAN e pela ABBC, já a ANBID lida diretamente com a CVM, que é o órgão regulador do mercado acionário e de títulos e valores mobiliários.

De modo a conferir mais transparência ao processo de regulamentação bancária, evitando assim apenas a participação e influência das associações de classe as próprias agências reguladoras estabeleceram mecanismos de consultas públicas para obter informações e comentários sobre as normas em processo de elaboração. O sistema de consulta pública consiste na disponibilização de uma minuta de uma norma a ser editada durante um período para o recebimento de comentários e sugestões de alteração de qualquer parte interessada. Durante o processo de audiência pública das resoluções do CMN para a implementação das recomendações de Basileia II, o BCB disponibilizou em seu sítio na internet as consultas públicas demonstradas da tabela 3.

Tabela 3

Minutas de Normativos Disponibilizados para Consulta Pública - Basileia II - BCB

nº consulta	Descrição do conteúdo	Participação das Associações
025/2006	Divulga minuta de atos normativos dispondo sobre o Patrimônio de Referência (PR) das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil.	ANDIMA
026/2006	Divulga minutas de atos normativos dispondo sobre limite para o total de exposição em ouro, em moeda estrangeira e em operações sujeitas à variação cambial e a apuração do Patrimônio de Referência Exigido (PRE).	FEBRABAN/ANBID /ANDIMA
031/2009	Divulga duas minutas de circulares, a primeira estabelecendo os requisitos mínimos e os procedimentos para o cálculo, por meio de modelos internos de risco de mercado, do valor diário referente às parcelas PJUR, PACS, PCOM e PCAM do Patrimônio de Referência Exigido (PRE), de que trata a Resolução nº 3.490, de 29 de agosto de 2007, e a segunda dispondo, de forma complementar, sobre procedimentos a serem observados na solicitação de autorização para uso de modelos internos de risco de mercado para o cálculo do capital regulamentar referente ao risco de mercado.	Nenhum registro de participação
032/2009	Dispõe sobre divulgação de informações referentes à gestão de riscos, ao Patrimônio de Referência Exigido (PRE) de que trata a Resolução nº 3.490, de 29 de agosto 2007, e à adequação do Patrimônio de Referência (PR) de que trata a Resolução nº 3.444, de 28 de fevereiro 2007.	Nenhum registro de participação

Nota. A tabela demonstra apenas a participação das associações representativas das instituições financeiras

Segundo Kasahara (2009) o número reduzido de minutas de normativos disponibilizados para consulta pública dificulta uma análise mais efetiva da existência de *lobby* do empresariado financeiro em relação a seus órgãos reguladores.

Também merece destaque o trânsito de executivos do mercado financeiro e de capitais entre as instituições financeiras e os órgãos reguladores. Não raro é a inversão de papéis, ou seja, profissionais que ora representavam as instituições agora são encarregados de supervisioná-las e vice-versa. Esta preocupação também é destacada por De Carvalho (2005):

Além disso, os técnicos habilitados ao exercício dos poderes conferidos aos Bancos Centrais são quase sempre originários de instituições financeiras ou têm formação em instituições acadêmicas ligadas aos interesses e às formulações teóricas ligadas ao capital financeiro. É grande o risco de os diretores do BC se orientarem pela defesa dos interesses do sistema financeiro, dos grandes bancos, e não pelos interesses da maioria dos cidadãos ou daqueles segmentos da sociedade que elegeram o governo em exercício.

2.2.O acordo de Basileia

O Comitê de Basileia para Supervisão Bancária (Comitê de Basileia) foi estabelecido em 1974 pelo chamado Grupo dos Dez (G10), organização internacional composta pelos representantes de onze economias desenvolvidas, como resposta após graves problemas e perturbações nos mercados financeiros internacionais. O objetivo principal do Comitê de Basileia é a asseguarção da estabilidade do sistema financeiro mundial, e para isso realizam de três a quatro reuniões anuais com todos os participantes, que atualmente são mais de 45 instituições de 28 jurisdições.

O principal resultado deste trabalho foi o estabelecimento de uma série de padrões internacionais para regulação bancária e do estabelecimento de acordos sobre adequação de capital das instituições financeiras dos países participantes do Comitê de Basileia. Estes acordos são

comumente conhecidos como Basiléia I, II e III. O acordo de Basiléia I firmado em 1988 focava unicamente no risco de crédito das instituições financeiras, em 1999 o Comitê de Basiléia promoveu a evolução do primeiro acordo com a inclusão dos riscos de mercado, denominado de Basiléia II. Já em 2009, devido a recentes crises financeiras provocadas pelo alto grau de alavancagem e deficiências de liquidez das instituições financeiras o Comitê de Basiléia firmou o acordo de Basiléia III que aumentou os padrões de capital mínimo.

Segundo o Comitê de Basiléia (*Basel II – International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards: A Revised Framework*, 2006, p.7), o escopo de aplicação das recomendações de Basiléia II são os bancos internacionalmente ativos. Essa delimitação de escopo aos bancos internacionalmente ativos é particularmente importante, pois demonstra que, essencialmente são estas as instituições que, em caso de dificuldades, podem afetar o sistema financeiro global por serem sistemicamente importantes. Anualmente o *Financial Stability Board* (FSB), publica uma lista com as instituições consideradas sistemicamente importantes (*Global Systemically Important Banks – G-SIB*), e conforme a última lista G-SIB, publicada em novembro de 2017, nenhum banco brasileiro foi considerado como sistemicamente importante Cabe ressaltar que os bancos Itaú, Bradesco, Banco do Brasil, e Caixa Econômica Federal foram as únicas instituições financeiras brasileiras consideradas na amostra utilizada pelo *Bank for International Settlements* (BIS) para determinação das instituições G-SIB.

O acordo de Basiléia está estruturado em três pilares: Pilar 1, estabelece os requisitos mínimos de capital para cobertura dos riscos de crédito, de mercado, e operacional; Pilar 2, processo de revisão conduzido pelos órgãos supervisores para verificação da observância dos requisitos prudenciais e da adequação de capital; e Pilar 3, estabelece a disciplina dos mercados através da divulgação de informações.

O requerimento de capital para os riscos financeiros previsto no Pilar 2 faz parte do documento *Core Principles for Effective Banking Supervision* do Comitê de Basiléia. Este documento estabelece os requisitos fundamentais para a boa regulação e supervisão prudencial dos bancos e dos sistemas bancários. Ao todo 27 princípios divididos em duas categorias: Poder de Supervisão, Responsabilidades e Funções (princípios 1 a 13) e Regulamentos Prudenciais e Requerimentos (princípios 14 a 27). Segundo o documento o objetivo no que diz respeito a adequação do capital das instituições é estabelecer requisitos de capital para refletir os riscos assumidos nos mercados em que operam e que sejam capazes de absorver perdas. Para cada tipo de risco financeiro há um princípio estabelecido; para o risco operacional o princípio 25 estabelece:

Princípio 25 – Risco operacional: O supervisor determina que os bancos tenham uma estrutura adequada para gerenciamento do risco operacional que considerem o apetite de risco, o perfil de risco e, as condições macroeconômicas e de mercado. A estrutura de gerenciamento de riscos deve incluir políticas prudenciais e processos para identificar, gerenciar, avaliar, monitorar, reportar, controlar ou mitigar o risco operacional em tempo hábil. (*Core Principles for Effective Banking Supervision*, 2012, p. 58, tradução livre do autor)⁴

O indicador utilizado para verificação do capital mínimo requerido das instituições financeiras é o Índice de Basiléia. O índice de Basiléia é a razão entre o valor dos ativos ponderados pelo risco (*RWA-Risk Weight Assets*) e; o Patrimônio de Referência das Instituições Financeiras apurado segundo as regras contidas na Resolução nº 4.192 de 01/03/2013. O Comitê de Basiléia estabelece como requerimento mínimo de capital a manutenção de um índice de Basiléia igual ou

⁴ Principle 25 – Operational risk: The supervisor determines that banks have an adequate operational risk management framework that takes into account their risk appetite, risk profile and market and macroeconomic conditions. This includes prudent policies and processes to identify, assess, evaluate, monitor, report and control or mitigate operational risk on a timely basis.)

superior a 12,25% composto conforme quadro (Percentual válido em 2017) composto conforme Tabela 4.

Tabela 4

Requerimentos Mínimos de Patrimônio de Referência, Nível I e Capital Principal

Componente do PR	Requerimento Mínimo		
	2017	2018	2019
Patrimônio de Referência			
Nível I (Capital Principal+Capital Complementar) + Nível II	9,25%	8,625%	8%
Adicionais de Capital Principal			
Conservação	1,25%	1,875%	2,5%
Contracíclico	1,25%	1,875%	2,5%
Sistêmico ^a	0,5%	1%	2%
Requerimento Mínimo Total	12,25%	13,375%	15%

Nota. Requerimento Mínimo Total é máximo, pois o adicional de capital principal Contracíclico pode variar entre 0% a 1,25%.

a O adicional de capital principal sistêmico só é aplicável aos bancos múltiplos, bancos comerciais, bancos de investimento, e caixas econômicas.

Fonte: Elaborado pelo autor com base na Resolução 4.193 – Banco Central do Brasil.

2.3. Sistema financeiro nacional

2.3.1. Organização

O Sistema Financeiro Nacional é composto por órgãos normativos, supervisores e operadores. Os órgãos normativos são responsáveis pelo estabelecimento das diretrizes e regras gerais para o bom funcionamento do SFN. As entidades supervisoras visam garantir que os cidadãos e os integrantes do sistema financeiro cumpram as regras estabelecidas pelos órgãos normativos e, por último, os operadores do SFN são as instituições que lidam diretamente com o público, no papel de intermediários financeiros.

Os órgãos normativos, supervisores e operadores atuam em três segmentos: i) Moeda, crédito, capitais e câmbio; ii) Seguros Privados; iii) Previdência Fechada. O BCB⁵ destaca que o segmento de moeda, crédito, capitais e câmbio é o principal ramo do SFN e lida diretamente com quatro tipos de mercado:

- mercado monetário: é o mercado que fornece à economia papel-moeda e moeda escritural, aquela depositada em conta corrente;
- mercado de crédito: é o mercado que fornece recursos para o consumo das pessoas em geral e para o funcionamento das empresas;
- mercado de capitais: é o mercado que permite às empresas em geral captar recursos de terceiros e, portanto, compartilhar os ganhos e os riscos;
- mercado de câmbio: é o mercado de compra e venda de moeda estrangeira.

O segmento de seguros privados é o ramo do SFN que cuida nos mercados de seguros privados, contratos de capitalização e, previdência complementar aberta. O segmento de previdência fechada é o ramo do SFN que trata de planos de aposentadoria, poupança ou pensão para funcionários de empresas, servidores públicos e integrantes de associações ou entidades de classe.

Na figura 6 são apresentadas todas as siglas dos órgãos que compõem o SFN, bem como os segmentos onde cada um atua.

⁵ Banco Central do Brasil – Composição e segmentação do Sistema Financeiro Nacional

	Moeda, crédito, capitais e câmbio			Seguros Privados	Previdência Fechada
Órgãos Normativos	CMN Conselho Monetário Nacional			CNSP Conselho Nacional de Seguros Privados	CNPC Conselho Nacional de Previdência Complementar
				SUSEP Superintendência de Seguros Privados	PREVIC Superintendência Nacional de Previdência Complementar
Supervisores	BCB Banco Central do Brasil		CVM Comissão de Valores Mobiliários	Seguradoras e Resseguradoras	Entidades fechadas de previdência complementar (fundos de pensão)
	Bancos e Caixas econômicas	Administradoras de Consórcio	Bolsa de Valores		
Operadores	Cooperativas de Crédito	Corretoras e Distribuidoras*	Bolsa de mercadorias e futuros	Entidades abertas de Previdência	
	Instituições de Pagamento**	Demais Instituições não bancárias		Sociedades de capitalização	

Figura 6. Estrutura do Sistema Financeiro Nacional

Fonte: Banco Central do Brasil

*Dependendo de suas atividades corretoras e distribuidoras também são fiscalizadas pela CVM

** As instituições de pagamento não compõem o SFN, mas são reguladas e fiscalizadas pelo BCB, conforme diretrizes estabelecidas pelo CMN.

2.3.2. Supervisão

Particularmente no Brasil as corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários, que atuam como operadores nos mercados financeiro e de capitais, podem ter como supervisores o BCB e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM). Até o ano de 2009, apenas as CTVMs estavam sujeitas a supervisão da CVM, no entanto em 02 de março de 2009, o BCB e a CVM publicaram a Decisão-Conjunta nº 17 autorizando as DTVMs a operarem diretamente nos ambientes de negociação dos mercados organizados de bolsas de valores, com isso as DTVMs também passaram a ser supervisionadas pela CVM.

O BCB é uma autarquia federal vinculada ao Ministério da Fazenda criada pela Lei nº 4.595, de 1964. O rol completo de atribuições do BCB está contido nos arts. 10 e 11 da Lei nº 4.595 sendo responsável principalmente pela supervisão do Sistema Financeiro Nacional e execução da política monetária. É também o responsável pela fiscalização das instituições financeiras garantindo o cumprimento das normas e decisões emanadas pelo CMN quanto a constituição, organização e o seu funcionamento.

A competência da CVM como órgão supervisor das CTVMs e DTVMs é restrita a Lei 6.385/76, que dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e a criação da própria CVM. Anteriormente a Lei 6.385/76, a regulação do mercado de capitais era responsabilidade do BCB, com o advento da Lei este passou a ser responsável apenas pela regulação das instituições financeiras que atuam no mercado de capitais. A CVM, de acordo com o art. 5º da Lei 6.385/76, é uma “entidade autárquica em regime especial, vinculado ao Ministério da Fazenda, com

personalidade jurídica e patrimônios próprios dotada de autoridade administrativa independente, ausência de subordinação hierárquica, mandato fixo e estabilidade de seus dirigentes, e autonomia financeira e orçamentária.”

Segundo Yazbek (2009, p. 204), compete a CVM “regulamentar e fiscalizar não apenas as atividades dos intermediários que operam sob sua esfera de competência, mas também as atividades das bolsas e das companhias emissoras de valores mobiliários”.

A instrução CVM 505 estabelece as normas e procedimentos a serem observados pelas CTVMs e DTVMs, quando realizarem operações com valores mobiliários em mercados regulamentados de valores mobiliários, tratando dos requisitos mínimos que os intermediários devem observar no relacionamento com seus clientes.

2.3.3. *Basiléia.*

As recomendações de Basiléia no Brasil foram implantadas através de uma decisão da Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, através do Comunicado nº 12.746, de 09/10/2014, que contém os procedimentos necessários para a implementação da nova estrutura de capital das instituições financeiras (Basiléia II). Neste Comunicado ficou estabelecido que todas as instituições financeiras do SFN cumpririam integralmente as recomendações contidas no Pilar 2 (Processos de Supervisão) e no Pilar 3 (Transparência e Disciplina de Mercado).

Com relação ao Pilar 1 (Requerimento de Capital Mínimo), especificamente com relação ao risco de crédito, o BCB faz a seguinte distinção entre as instituições financeiras:

deverá ser aplicada à maioria das instituições financeiras a abordagem padrão simplificada, que consiste em um aprimoramento da abordagem atual mediante a incorporação de elementos que, a exemplo dos instrumentos específicos para mitigação de risco de crédito, possibilitem uma melhor adequação do requerimento de capital às características das exposições, considerando as demandas do Banco Central do Brasil relativamente à suas atribuições de órgão supervisor e a melhor alocação de recursos pelas instituições financeiras menores, com a consequente revisão dos fatores de ponderação de risco de crédito determinados pela tabela anexa à Resolução 2.099, de 17 de agosto de 1994;

às instituições de maior porte, com atuação internacional e participação significativa no SFN, será facultada a utilização de abordagem avançada, com base em sistema interno de classificação de risco, após período de transição, a ser estabelecido pelo Banco Central do Brasil, em que deverá ser adotada a abordagem padrão simplificada e, posteriormente, a abordagem fundamental (ou básica) de classificação interna de riscos

Já com relação a parcela de requerimento de capital para cobertura do risco operacional, também prevista no Pilar 1, o BCB faz a seguinte consideração:

Relativamente à nova parcela de requerimento de capital para cobrir riscos operacionais, prevista igualmente no Pilar 1, estão em andamento estudos e testes que auxiliarão o Banco Central do Brasil a identificar a melhor forma de aplicação e a metodologia mais adequada ao SFN, sendo que a expectativa é de que as instituições elegíveis à utilização da abordagem avançada, com base em sistema interno de classificação de risco de crédito, se tornem elegíveis à utilização de abordagens avançadas de mensuração do risco operacional.

O cronograma de implantação das recomendações de Basiléia II no Brasil está contido no Comunicado, e encontra-se resumido na tabela 5.

Tabela 5

Planejamento de Implementação das recomendações de Basileia II no Brasil

Prazo	Ação
até o final de 2005	Revisão dos requerimentos de capital para risco de crédito para a adoção da abordagem simplificada e introdução de parcelas de requerimento de capital para risco de mercado ainda não contempladas pela regulamentação, bem como o desenvolvimento de estudos de impacto junto aos mercados para as abordagens mais simples previstas em Basileia II para risco operacional
até o final de 2007	Estabelecimento dos critérios de elegibilidade para adoção de modelos internos para risco de mercado e planejamento de validação desses modelos, estabelecimento dos critérios de elegibilidade para a implementação da abordagem baseada em classificações internas para risco de crédito e estabelecimento de parcela de requerimento de capital para risco operacional (abordagem do indicador básico, ou abordagem padronizada alternativa)
2008-2009	Validação dos modelos internos para risco de mercado, estabelecimento de cronograma de validação da abordagem baseada em classificações interna para risco de crédito (fundamental ou básica), início do processo de validação dos sistemas de classificação interna para risco de crédito e divulgação dos critérios para reconhecimento de modelos internos para risco operacional
2009-2010	Validação dos sistemas de classificação interna pela abordagem avançada para risco de crédito e estabelecimento de cronograma de validação para abordagem avançada de risco operacional
2010-2011	Validação de metodologias internas de apuração de requerimento de capital para risco operacional

Em 2006, as primeiras minutas⁶ da Resoluções do Conselho Monetário Nacional foram colocadas em audiência pública para que os participantes do SFN e o público em geral pudessem se manifestar sobre o seu conteúdo.

2.4. Sistema financeiro americano

2.4.1. Organização

A regulamentação do setor financeiro nos EUA faz distinção entre as instituições bancárias (*Banking System*) e as instituições que operam títulos e valores mobiliários (*Financial Markets*). Os órgãos normativos também são distintos: O *Federal Reserve System* (FED) é responsável pela supervisão e regulamentação das instituições bancárias e a *Securities & Exchange Commission* (SEC) é responsável pela manutenção da integridade do mercado de ações e títulos através do registro, regulamentação e supervisão das corretoras de valores. Também atuando no segmento de *Financial Markets*, a *Commodity Futures Trading Commission* (CFTC) é responsável por garantir a integridade do mercado de instrumentos financeiros derivativos.

⁶ Minutas: 025/026/031/032. O conteúdo das minutas e a participação dos interessados podem ser consultadas em: <https://www3.bcb.gov.br/audpub/AudienciasEncerradas?0>

	Mercado Financeiro	Mercado de Capitais	
Órgãos Normativos	<i>Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs of the Senate</i>	<i>Committee on Financial Services of the House of Representatives</i>	
Supervisores	FED	SEC	CFTC
Operadores	Federal Reserve System	Brokerage Firms	Designated contract markets
	Commercial Banks	Transfer agent	Derivatives Clearing Organizations
	Savings institutions	Clearing Agencies	Data Repositories
	Credit Unions	Securities Firms	Intermediaries

Figura 7. Estrutura do Sistema Financeiro Americano

O sistema bancário é formado pelo Federal Reserve System, Bancos Comerciais, Bancos Estrangeiros, Bancos *Offshore*, instituições de depósito e, cooperativas de crédito. As instituições financeiras não bancárias compreendem as Companhias de Empréstimos e Financiamentos e, as Companhias de Seguros. As instituições do chamado mercado financeiro compreendem as corretoras de ações, títulos e valores mobiliários e de futuros e opções, sendo mais comumente conhecido no Brasil, como mercado de capitais. Atualmente, segundo dados obtidos da *Financial Industry Regulatory Authority* (FINRA), existiam em 2017, 3.726 empresas que operam com valores mobiliários, para fins de comparação no Brasil no mesmo período existiam apenas 170 empresas.

O congresso americano é responsável pela criação da legislação relativa aos serviços financeiros e cabe aos órgãos reguladores do sistema bancário e não bancário emitir as regras e regulamentos que regem as práticas da indústria, além de supervisionar as ações das instituições que atuam nos diferentes segmentos. Diferentemente do que ocorre no Brasil, onde a emissão de normas é concentrada no CMN, e a supervisão fica a cargo do BCB, no caso das instituições financeiras, e da CVM para as instituições que atuam no mercado de valores mobiliários, no caso americano há uma subdivisão destas atribuições entre 3 órgãos reguladores conforme tabela 6.

2.4.2. Supervisão

Tabela 6

Órgão Reguladores do Sistema Bancário e Não Bancário

Instituição Bancária	Órgão Regulador - Federal
Bancos Federais e Instituições de depósito	<i>Office of the Comptroller of The Currency</i>
Bancos Estaduais	<i>Federal Deposit Insurance Corporation</i>
Cooperativas de Crédito	<i>National Credit Union Administration</i>

Fonte: Elaborado pelo autor com base em: <https://financialservices.house.gov/about/jurisdiction.htm>

O *Office of the Comptroller of the Currency* (OCC) é o órgão regulador responsável por assegurar que os bancos federais e as associações federais de poupança operem de forma segura e de acordo com as leis e regulamentos aplicáveis. Para cumprir esta missão é responsável pela regulamentação

e pela supervisão das atividades do sistema bancário federal. O *Federal Deposit Insurance Corporation* (FDIC) atua em duas frentes: É uma seguradora que garante os depósitos efetuados nas instituições de depósito seguradas até o limite de US\$ 250.000,00, funcionando de forma análoga ao Fundo Garantidor de Créditos (FGC) no caso brasileiro. Além de seu papel como seguradora a FDIC é o principal órgão regulador e supervisor federal para os bancos estaduais e instituições de depósito que não são membros do Federal Reserve System. Finalmente, o *National Credit Union Administration* (NCUA) é responsável pela regulamentação e supervisão das cooperativas de crédito federais e estaduais e, também fornece um seguro para os correntistas das cooperativas de US\$ 250.000,00 tal como o FDIC.

Tabela 7

Órgão Reguladores e Autorreguladores Mercados Financeiros

Tipo de instrumento	Órgão Regulador - Federal	Autorregulador
Ações/Títulos Corporativos	<i>Securities & Exchange Commission</i>	<i>National Association of Stock Dealers</i>
Títulos lastreados em ativos	--	--
Títulos Municipais	--	<i>Municipal Securities Rulemaking Board</i>
Instrumentos do mercado monetário	--	--
Futuros	<i>Commodity Futures Trading Commission</i>	<i>National Futures Association</i>
Opções	<i>Commodity Futures Trading Commission</i>	<i>Options Clearing Corporation</i>
Mercado de Câmbio	--	--

Fonte: Elaborado pelo autor com base em: <https://financialservices.house.gov/about/jurisdiction.htm>

A *Securities & Exchange Commission* (SEC) atua exclusivamente como órgão regulador federal e supervisor das instituições que atuam no mercado de valores mobiliários americano, ou seja, as corretoras de ações, títulos e valores mobiliários e de futuros e opções. Sua missão é a de proteger os investidores, mantendo os mercados justos, organizados e eficientes de forma a facilitar a formação de capital. No caso brasileiro a regulamentação e supervisão do mercado de valores mobiliários é exercida pela CVM, no entanto a regulamentação e supervisão do funcionamento das instituições operadoras do mercado de capitais é realizada pelo BCB, a exceção das Bolsas de Valores e Bolsas de Mercadorias e Futuros, pois segundo o art. 17 da Lei n. 4.595 as instituições que atuam no mercado de intermediação no Brasil são consideradas como instituições financeiras. (Lei n. 4.595, 1984).

2.4.3. Basiléia

A posição do governo americano sobre as recomendações de Basileia sempre foram no sentido que as instituições financeiras americanas utilizassem modelos internos para o cálculo dos requerimentos mínimos de capital. No que tange aos bancos federais americanos, *O Board Of Governors of The Federal Reserve System* destaca que o “Framework” de Basiléia se aplica:

A estrutura de capital mediante a abordagem avançada requer de certas organizações bancárias o uso da abordagem por modelos internos e outras metodologias para cálculo do requerimento de capital para o risco de crédito e a abordagem avançada para o cálculo do requerimento de capital para cobertura do risco operacional. A abordagem avançada aplica-se a grandes instituições bancárias internacionalmente ativas, geralmente aquelas que possuam ao menos US\$250 bilhões de ativos no consolidado ou ao menos US\$10 bilhões registrados no balanço referentes a exposições fora do país – incluindo as subsidiárias das instituições depositárias dessas empresas.⁷(tradução livre do autor)

⁷ *The Advanced Approaches capital framework requires certain banking organizations to use an internal ratings-based approach and other methodologies to calculate risk-based capital requirements for credit risk and advanced*

Os órgãos reguladores federais definiram o escopo de aplicação e as metodologias de apuração dos requerimentos mínimos de capital nos Estados Unidos baseados no porte e nas características operacionais conforme demonstrado na tabela 8.

Tabela 8

Classificação dos Bancos Americanos quanto a adoção das abordagens avançadas

Grupo	Características
<i>Core Banks</i>	<i>Large or internationally active banks that are required to adopt the advanced approaches</i>
<i>Opt-in-Banks</i>	<i>banks that voluntary decide to adopt the advanced approaches</i>
<i>General Banks</i>	<i>banks that do not adopt the advanced approaches</i>

Para as instituições que atuam no Mercado de valores mobiliários americano, as recomendações de Basiléia nunca foram adotadas, no entanto o *Securities Exchange Act* de 1934 (SEA), apresenta em sua seção 15c3-1 toda uma metodologia própria para apuração dos requerimentos mínimos de patrimônio líquido que as corretoras e os revendedores (*Dealers*) devem manter de acordo com o tipo de operações que executam. Esta seção do SEA faz parte de um conjunto de regras de proteção ao cliente denominado de *Customer Protection Rule Initiative* que visa evitar que no caso de falência de um corretor ou, revendedor ocorra um atraso na devolução das posições de clientes e no pior caso estes deixem de liquidar seus débitos com seus clientes. A seção 15c3-3 (e) estabelece a manutenção de uma reserva de fundos ou títulos qualificados que uma corretora deve manter em um banco que seja ao menos igual ao valor devido aos seus clientes. Periodicamente os corretores são obrigados a enviar a SEC relatórios sobre sua conformidade com a regra 15c3-3.

2.5. Sistema financeiro europeu

2.5.1. Organização

O sistema financeiro europeu é composto pelo Banco Central Europeu (BCE), Sistema Europeu de Bancos Centrais (SEBC) e, o Sistema Europeu de Banco Centrais da Zona do Euro (Eurosistema). O SEBC é composto pelo BCE e pelos Bancos Centrais Nacionais (BCN) dos estados-membros que adotaram ou não o Euro como moeda oficial, já o Eurosistema é composto pelo BCE e pelos BCN dos estados-membros que utilizam o Euro como moeda oficial. A Zona do Euro designa a união monetária dentro da União Europeia na qual 19 Estados-Membros adotaram oficialmente o euro como moeda comum sendo atualmente a segunda maior economia do mundo.

As características próprias deste bloco econômico e político é um dos fatores contribuintes para a organização de seu sistema financeiro. De acordo com o Banco Central Europeu⁸, a união bancária permite a aplicação consistente da regulação bancária da União Europeia (UE) nos países participantes, além de criar um mercado mais transparente, unificado e, seguro para os bancos. A união bancária é sustentada por dois pilares: O Mecanismo Único de Supervisão (MUS) e o

measurement approaches to calculate risk-based capital requirements for operational risk. The framework applies to large, internationally active banking organizations--generally those with at least \$250 billion in total consolidated assets or at least \$10 billion in total on-balance sheet foreign exposure--and includes the depository institution subsidiaries of those firms

⁸ <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/bankingunion/html/index.pt.html>

Mecanismo Único de Regulação (MUR). Ambos os pilares têm a função de criar um conjunto único de regras aplicáveis a todos os países da UE.

Além do BCE, SEBC e, Eurosistema é parte componente do sistema financeiro o Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF). O SESF é composto por quatro entidades encarregadas pela supervisão financeira; o Comitê Europeu de Risco Sistêmico (CERS); a Autoridade Bancária Europeia (ABE); a Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Aposentadoria (AESPCA) e finalmente a Autoridade Europeia de Valores Mobiliários e dos Mercados (AEVMM).

2.5.2. Supervisão

O BCE como principal órgão de supervisão bancária europeia colabora estreitamente com as Autoridades Europeias de Supervisão (AES), em especial com a ABE. O BCE em conjunto com as entidades que compõem o SESF é responsável por garantir o funcionamento eficaz e coerente do MUS contribuindo para a segurança e solidez do sistema bancário e a estabilidade do sistema financeiro.

O SESF atua simultaneamente na supervisão macroprudencial e microprudencial. Conforme definição do BCE, “A supervisão macroprudencial implica a monitorização do sistema financeiro no seu conjunto e visa prevenir ou mitigar riscos para o sistema financeiro.” Já com relação a supervisão microprudencial: “A supervisão microprudencial diz respeito à supervisão de instituições individuais, como bancos, companhias de seguros ou fundos de pensões.”. A tabela 9 apresenta as atribuições de cada componente do SESF, bem como qual tipo de supervisão as AES desempenham.

Tabela 9

Atribuições dos integrantes do Sistema Europeu de Supervisão Financeira (SESF)

Órgão	Atribuições	Tipo de supervisão
Comitê Europeu do Risco Sistêmico	- Recolher e analisar informação relevante para a identificação de riscos sistêmicos - Emitir alertas, sempre que os riscos sistêmicos sejam considerados significativos - Formular recomendações para a adoção de medidas em resposta aos riscos identificados - Acompanhar o seguimento dado aos alertas e recomendações - Cooperar e coordenar a sua atuação com as Autoridades Europeias de Supervisão e os fóruns internacionais	Macroprudencial
Autoridade Bancária Europeia	Harmonização da supervisão financeira na EU	
Autoridade Europeia dos Seguros e Pensões Complementares de Aposentadoria	Definição de um conjunto único de normas prudenciais aplicáveis as várias instituições financeiras - Mecanismo Único de Regulação (MUR)	Microprudencial
Autoridade Europeia dos Valores Mobiliários e dos Mercados	- Assegurar uma aplicação coerente do MUR, a fim de garantir condições equitativas. - Avaliação dos riscos e vulnerabilidades do setor financeiro.	

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados extraídos de
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.pt.html>

Adicionalmente, no MUS as entidades supervisionadas são divididas entre instituições significativas e não significativas, sendo que a supervisão microprudencial das instituições significativas é realizada diretamente pelo BCE dada a sua relevância para o sistema financeiro europeu. Para uma instituição ser considerada significativa deve atender pelo menos um dos seguintes critérios:

Tabela 10

Critérios para determinação de significância

Critérios	Atribuições
Tamanho	Valor total dos ativos é superior a 30 bilhões de euros
Importância econômica	Para o país especificamente, ou para a economia europeia como um todo
Atividade externa	O total dos ativos é superior a 5 bilhões de euros e a razão entre ativos/passivos em outro estado-membro da União Europeia é superior a 20% da sua razão ativo/passivo.
Assistência financeira pública direta	Solicitou ou recebeu financiamento do Mecanismo Europeu de Estabilidade ou do Mecanismo Europeu de Estabilidade Financeira

Fonte: Elaborado pelo autor. Dados extraídos de
<https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.pt.html>

Atualmente o BCE está responsável pela supervisão direta de 119 bancos significativos dos países participantes do SEBC.

Cabe ressaltar o propósito estratégico do Eurosistema e do MUS no que tange a abordagem assertiva no risco e a proporcionalidade das medidas prudenciais:

A supervisão bancária no âmbito do MUS é exercida de forma flexível e com base no risco, implicando um trabalho de avaliação e de análise crítica prospetiva. Tem em conta tanto a probabilidade de incumprimento de uma ou mais instituições como o potencial impacto desse incumprimento na estabilidade financeira. As práticas de supervisão do MUS regem-se pelo princípio da proporcionalidade, adaptando a intensidade da supervisão à importância sistêmica e ao perfil de risco dos bancos supervisionados. A abordagem do MUS promove medidas prudenciais eficientes e atempadas e um seguimento minucioso da resposta das instituições de crédito. (Banco Central Europeu, 2019)

2.5.3. *Basileia*

As recomendações do Comitê de Basileia de Supervisão Bancária (CBSB), em resposta a crise financeira de 2008, culminaram com a publicação pelo CBSB do framework de Basileia III. O Parlamento e o Conselho europeu, em virtude da publicação das novas recomendações de Basileia, publicaram em 26 de junho de 2013 o Regulamento nº575/2013 relativo aos requisitos prudenciais para as instituições de crédito e para as empresas de investimento. Nesta mesma data também foi publicado a Diretiva 2013/36/EU, que dispõe o acesso a atividade das instituições de crédito e a supervisão prudencial das instituições de crédito e empresas de investimento.

Para compreender melhor o âmbito de aplicação deste normativos faz-se necessária a apresentação da definição de instituição de crédito e empresas de investimento. O Regulamento nº

575 define instituições de crédito como “uma empresa cuja atividade econômica consiste em aceitar do público depósitos ou outros fundos reembolsáveis e em conceder crédito por conta própria”. Já a definição de empresas de investimento é apresentada pela Diretiva 2004/39/CE como “qualquer pessoa jurídica que cuja ocupação ou atividade habitual consista na prestação de um ou mais serviços de investimento a terceiros e/ou na execução de uma ou mais atividades de investimento a título profissional”.

Além do escopo de aplicação das recomendações de Basileia ser limitado as instituições de crédito e empresas de investimento, para esta última a aplicação das recomendações ainda depende de quais atividades, serviços e instrumentos financeiros são oferecidos pelas instituições de investimento. O Anexo I da Diretiva 2004/39/CE estabelece o rol dos serviços atividades e instrumentos financeiros autorizados para as instituições de investimento. O regulamento nº 575 estabelece para quais atividades realizadas pelas instituições de investimento faz-se necessária a aplicação de requerimentos de capital de acordo com as recomendações de Basileia.

Tabela 11

Empresas de investimentos não obrigadas a cumprirem os requisitos prudenciais

Anexo I - Seção A - Serviços e atividades de investimento

Anexo I - Seção B - Serviços Auxiliares

1) Recepção e transmissão de ordens relativas a um ou mais instrumentos financeiros;

1) Custódia e administração de instrumentos financeiros por conta de clientes, incluindo a guarda e serviços conexos como a gestão de tesouraria/de garantias;

2) Execução de ordens por conta de clientes;

4) Gestão de Carteiras

5) Consultoria para investimentos

Nota. Empresas de investimento não autorizadas a prestar os serviços auxiliares do Anexo I, Seção B, ponto 1) Empresas de investimento que prestem exclusivamente os serviços e atividades de investimento enumerados no Anexo I, Seção A pontos 1), 2), 4) e, 5).

Empresas de investimento que não estejam autorizadas a deter fundos ou valores mobiliários pertencentes a seus clientes e que, por este motivo, nunca possam ficar em débito para com esses clientes.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no Anexo I da Diretiva 2005/39/CE

Conforme demonstrado na tabela 11 a principal preocupação do Parlamento Europeu e do Conselho da União Europeia e um dos objetivos do Regulamento nº 575 /2013 é

Conter os requisitos prudenciais aplicáveis às instituições que estão estritamente relacionados com o funcionamento do mercado bancário e do mercado de serviços financeiros e que se destinam a garantir a estabilidade financeira dos operadores nesses mercados, bem como um elevado nível de proteção dos investidores e dos depositantes;

Em dezembro de 2017, a Comissão Europeia adotou uma proposta de regulamento e uma proposta de diretiva para alterar as atuais regras prudenciais da UE para as empresas de investimento. O objetivo da revisão é introduzir regras mais proporcionadas e sensíveis ao risco para as empresas de investimento. Ao abrigo destas propostas, a grande maioria das empresas de investimento na UE deixaria de estar sujeita a regras originalmente concebidas para os bancos. Ao mesmo tempo, as maiores e mais sistêmicas empresas de investimento estariam sujeitas ao mesmo regime dos bancos europeus.

2.6.Risco operacional

O BCB define o risco operacional como: “define-se como risco operacional a possibilidade de ocorrência de perdas resultantes de eventos externos ou de falha, deficiência ou inadequação de

processos internos, pessoas ou sistemas” (Resolução 4.557, 2017, p. 17). Ainda de acordo com a Resolução 4.557, o risco operacional também abrange o risco legal, que inclui a inadequação em contratos firmados, sanções em virtude de descumprimento de dispositivos legais, e a indenização por danos a terceiros decorrentes das atividades desenvolvidas pela instituição.

A metodologia de apuração do risco operacional segundo os requisitos do BCBS foi publicada em 2000 através do documento prevê três abordagens para a mensuração do requerimento de capital para o risco operacional:

- Abordagem do indicador básico
- Abordagem padronizada
- Abordagem avançada

No Brasil o BCB, através da publicação da Circular 3.640 criou uma divisão da abordagem padronizada em:

- Abordagem Padronizada Alternativa
- Abordagem Padronizada Alternativa Simplificada

A principal diferença entre as categorias é a abordagem para a determinação da exposição ao risco operacional. A abordagem do indicador básico, e a padronizada utilizam coeficientes que são aplicados sobre a renda bruta anual⁹ da instituição para determinação da exposição ao risco operacional, já a abordagem avançada é calculada utilizando modelos internos desenvolvidos pelas próprias instituições sob a supervisão e autorização de uso do órgão regulador de cada país. Partindo da abordagem do indicador básico até a abordagem avançada existe uma escala crescente de complexidade de mensuração e de ganho de sensibilidade ao risco.

2.6.1 Risco operacional – abordagem do indicador básico

Como o foco desta pesquisa é a abordagem do indicador básico, aprofundaremos o estudo sobre a mesma e o seu funcionamento na prática. A Circular 3.640 (2013) apresenta a seguinte fórmula para cálculo do requerimento de capital para o risco operacional mediante abordagem do indicador básico

$$RWA_{OPAD} = \frac{1}{F} * \frac{\sum_{t=1}^3 \max[0,15 * IE_t; 0]}{n}$$

Onde:

I – F = fator estabelecido no art.4º da Resolução nº 4.193, de 2013;

II - IE_t = Indicador de Exposição ao Risco Operacional no período anual “t”; e

III – n = número de vezes, nos três últimos períodos anuais, em que o valor do IE é maior que zero.

O fator F é o fator de faseamento para fins de aplicação do requerimento de capital para cobertura dos riscos de crédito, mercado e operacional. O objetivo da aplicação deste fator é a redução gradual do montante de capital requerido para cobertura dos riscos com o objetivo de equalizar o percentual de requerimento de capital no Brasil com o utilizado na maioria dos países que adotam as recomendações de Basileia.

Tabela 12

Fator F

Fator F (%)	Período
11%	01/10/2013 a 31/12/2015

⁹ Renda Bruta Anual = Receita de Intermediação Financeira + Receita de Prestação de Serviços – Despesas de Intermediação Financeira.

9,875%	01/01/2016 a 31/12/2016
9,25%	01/01/2017 a 31/12/2017
8,625%	01/01/2018 a 31/12/2018
8%	A partir de 01/01/2019

Fonte: Resolução 4.193 – Banco Central do Brasil

De acordo com o inciso I do artigo 3º da Circular 3.640 (2013) “o Indicador de Exposição ao Risco Operacional (IE) corresponde, para cada período anual, à soma dos valores semestrais das receitas de intermediação financeira e das receitas com prestação de serviços, deduzidas as despesas de intermediação financeira”. O detalhamento da composição das receitas de intermediação financeira, das receitas de prestação de serviços, e das despesas de intermediação financeira é definida pelo BCB através da Carta-Circular 3.316 (2008), demonstrado de forma resumida na tabela 13.

Tabela 13

Detalhamento da Composição do Indicador de Exposição ao Risco Operacional

Composição do Indicador de Exposição ao Risco Operacional	Conta Cosif
Receitas de intermediação financeira	
Rendas de operações de crédito	71100001
Rendas de arrendamento mercantil	71200004
Rendas de Câmbio	71300007
Rendas de Aplicações Interfinanceiras de Liquidez	71400000
Rendas com Títulos e Valores Mobiliários e Instrumentos Financeiros Derivativos	71500003
Rendas com prestação de serviços	
Rendas de prestação de serviços	71700009
Despesas de intermediação financeira	
Despesas de captação	81100008
Despesas de obrigações por empréstimos e repasses	81200001
Despesas de arrendamento mercantil	81300004
Despesas de câmbio	81400007
Despesas com Títulos e Valores Mobiliários e Instrumentos Financeiros Derivativos	81500000

O fator $\alpha = 15\%$ é um fator multiplicador do I.E. Este fator foi definido pelo Comitê de Basileia com base em uma pesquisa realizada em 2002 e publicada através do documento *The 2002 Loss Data Collection Exercise*, cujo objetivo era coletar os dados sobre as perdas operacionais incorridas pelos bancos por segmento de atuação durante o ano de 2001, bem como a obtenção de dados sobre alocação de capital interno para o risco operacional, perdas operacionais esperadas, entre outros.

Nota-se pela construção da equação da parcela RWAOPAD, que apenas exercícios que apresentaram lucros são considerados para a determinação do cálculo da parcela do risco operacional. Se ao final de três exercícios a instituição não apresentar lucro, a parcela RWAOPAD não será apurada.

3. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

3.1. Tipologia da pesquisa

A pesquisa deste trabalho é caracterizada como explicativa, pois visa explicar através do estudo da metodologia de cálculo do indicador básico do risco operacional, e do estudo do método de elaboração da norma, por que as instituições financeiras não bancárias de pequeno porte, julgam a norma como punitiva.

Objetivando verificar se de fato a norma relativa ao cálculo do indicador básico do risco operacional privilegia as instituições financeiras de grande porte, será efetuada uma pesquisa documental. Tal procedimento visa identificar quais características particulares a cada segmento podem impactar positivamente, ou negativamente, o requerimento de capital para o risco operacional. Uma vez identificados e quantificados os efeitos destas características no montante de requerimento de capital de cada um dos segmentos, será efetuada uma análise detalhada da norma relativa ao cálculo do indicador básico do risco operacional para identificar se, de alguma forma, em virtude da teoria da competição regulatória, as instituições financeiras de grande porte influenciaram o conteúdo da norma através de sua participação na audiência pública promovida pelo BCB.

A pesquisa tem caráter quantitativo, pois visa analisar por meio de procedimentos estatísticos as particularidades das instituições financeiras de grande e pequeno porte, e como estas impactam a aplicação da norma do cálculo do indicador básico do risco operacional, promovendo aos interessados o aumento do entendimento da aplicação da norma, e segurança quanto ao tratamento equitativo da mesma.

3.2. População e amostra

Para o presente trabalho a população é constituída pelas instituições financeiras autorizadas a funcionar pelo BCB de controle público, privado nacional e, privado com controle estrangeiro. Para a determinação da amostra a população foi dividida em quatro categorias: Grande Porte, Pequeno Porte, Instituições Bancárias e, Instituições não Bancárias. Para a classificação de uma instituição financeira em pequeno ou grande porte, foram utilizados os critérios de segmentação das instituições financeiras instituído pelo BCB através da Resolução nº 4.553 (2017). A tabela 14 apresenta os critérios de segmentação apresentados na referida Resolução:

Tabela 14

Critérios para enquadramento

Segmento	Composição	Exposição Total ¹ / PIB (%)	Exerce Atividade Internacional Relevante? ^{2 3}
S1	Bancos múltiplos, banco comerciais, bancos de investimento, bancos de câmbio, e caixas econômicas	Igual ou superior a 10%	Sim
S2	Bancos múltiplos, banco comerciais, bancos de investimento, bancos de câmbio, e caixas econômicas	Igual ou superior a 1% e inferior a 10%	Não
	Demais instituições	Igual ou superior a 1%	Não
S3	Demais instituições	Igual ou superior a 0,1% e inferior a 1%	Não
S4	Demais instituições	Inferior a 0,1%	Não
S5	Demais instituições (optantes pela metodologia facultativa simplificada)	Inferior a 0,1%	Não

Nota. 1 Exposição Total: Conforme definido no inciso II art.2º Circular 3.748 ou parágrafo 2º do art. 3º Resolução 4.553. 2 Atividade Financeira relevante: Conforme definido no art. 4º Resolução 4.553

3 A existência de atividade financeira relevante classifica automaticamente no segmento S1, independentemente do valor da razão Exposição total/PIB.

A tabela 15 apresenta o enquadramento inicial das instituições financeiras nos segmentos realizado pelo BCB na ocasião da entrada em vigor da Resolução 4.553 (2017) que distribuiu as 1.454 instituições financeiras brasileiras nos segmentos S1 a S5.

Tabela 15

Quantidade de I.F. por segmento

Segmento	Quantidade Total
S1	6
S2	7
S3	39
S4	419
S5	983
Total	1454

Fonte: Elaborado pelo autor com base nas informações divulgadas pelo Banco Central do Brasil

Para os fins deste estudo foram classificadas como de grande porte as instituições financeiras pertencentes aos segmentos S1 a S3, e de pequeno porte as instituições financeiras pertencentes aos segmentos S4 e S5. A amostra selecionada compreende tanto as instituições que fazem parte de conglomerados prudenciais¹⁰ ou instituições individuais. Para representar as instituições financeiras de pequeno porte foram incluídas na amostra apenas as instituições pertencentes ao segmento S4. As instituições financeiras do segmento S5 foram excluídas por que utilizam uma metodologia distinta para cálculo do risco operacional: A abordagem padronizada simplificada. Também foram excluídas deste estudo as Cooperativas de Crédito (Central e Singulares) e, Instituições de Pagamento por não contribuírem com os objetivos do trabalho devido as suas características operacionais.

Para realizar a classificação entre instituições financeiras bancárias e não bancárias¹¹ também foram excluídas as mesmas instituições destacadas no parágrafo anterior. Nesta amostra o porte da instituição foi desconsiderado, portanto, foram selecionadas as instituições bancárias e não bancárias dos segmentos S1 a S4.

3.3.Procedimento de coleta de dados

A coleta de dados foi realizada através da pesquisa documental de fonte primárias e/ou secundárias de forma a atender adequadamente os objetivos da pesquisa. Foram analisados os documentos normativos emitidos pelo BIS, CMN, BCB para a explicação da metodologia de cálculo do risco operacional, assim como outros trabalhos e publicações para verificar se a teoria da competição regulatória é um fator explicativo para eventuais assimetrias na aplicação da norma. Para a análise quantitativa os dados foram coletados diretamente do BCB, através do sistema de divulgação de informações de dados selecionados IF.data. Desta base de dados pública foram obtidos os balancetes contábeis para o período em análise, bem como as informações de capital que apresentam o patrimônio de referência das instituições financeiras, parcelas de risco de mercado, operacional e, de crédito.

¹⁰ Conforme definido na Resolução nº 4.280 de 13 de março de 2014.

¹¹ Instituição financeira não bancária são aquelas que não recebem depósitos a vista, e nem podem criar moeda (por meio de operações de crédito). Elas operam com ativos não monetários como ações, CDBs, títulos, letras de câmbio e debêntures)

3.4. Análise Quantitativa

Para a análise quantitativa foi selecionado um período de 5 anos (2013 a 2018) onde foram calculados a margem bruta anual, e a parcela RWAOPAD utilizando a abordagem do indicador básico do risco operacional para as instituições de pequeno e de grande porte e para as instituições financeiras bancárias e não bancárias. A metodologia do indicador básico para o risco operacional definido pelo BCB utiliza os três últimos anos para determinação do I.E a partir da data-base de cálculo, ou seja, são utilizados os dados de fechamento dos balanços de junho e dezembro, totalizando 12 semestres. O objetivo do cálculo da média é capturar a tendência do comportamento dos resultados apresentados pelas instituições financeiras no período. Para os objetivos deste estudo, foram utilizados apenas os dados relativos ao próprio ano, ou seja, não foram utilizados os dados retroativos a partir da data-base conforme ilustra a tabela 16. O recorte tem a função de diminuir a quantidade de dados a serem analisados, e não irá prejudicar os resultados da pesquisa, pois o objetivo é a análise da diferença entre as instituições financeiras e não a análise do montante.

Tabela 16

Dados – Indicador de Exposição ao Risco Operacional

Indicador de Exposição	Períodos Considerados					
	T1		T2		T3	
I.E (Circular 3.640/2013)	06/2016	12/2016	06/2017	12/2017	06/2018	12/2018
I.E calculado					06/2018	12/2018

Nota. Exemplo da composição do I.E, considerando a data-base 12/2018

Baseado nas orientações contidas na Circular 3.640 (2013) e Carta-Circular 3.316 (2008) do BCB selecionamos as contas COSIF¹² adequadas para os itens que compõem o Indicador de Exposição ao Risco Operacional (IE), sendo possível obter através deste os valores da margem bruta anual e da parcela RWAOPAD. Para uma análise mais apurada seria necessário obter os saldos contábeis de nível 5 (contas analíticas), no entanto o BCB divulga, através do sistema IF.Data, os saldos contábeis das instituições financeiras apenas no nível 3 do cosif (contas sintéticas). Ficaram prejudicadas, portanto, a decomposição dos grupos de receitas e despesas de intermediação financeira, assim como o grupo das receitas de prestação de serviços. Apesar desta limitação, os cálculos obtidos permitirão atingir os objetivos da pesquisa.

3.4.1 Teste não paramétrico – Mann-Whitney

Após a realização do teste de normalidade para as amostras definidas no item 3.2, verificou-se a ausência de normalidade. A ausência de normalidade era esperada devido a dispersão nos valores da parcela de risco operacional e da margem bruta anual entre as instituições financeiras selecionadas na amostra, por esta razão foi utilizado o teste não paramétrico de Mann-Whitney que não necessita do pressuposto de normalidade nas amostras. O teste de Mann-Whitney foi utilizado para realizar a comparação de médias com o objetivo de verificar se duas amostras independentes provêm de populações com médias iguais. Foram realizados dois testes, o primeiro comparando as médias da parcela de risco operacional RWAOPAD e o segundo, comparando a média da margem bruta anual. O primeiro teste contempla uma amostra que considera o porte das instituições financeiras, independentemente do segmento no qual estas se enquadram. O objetivo do primeiro teste é verificar se as instituições financeiras de grande e pequeno porte possuem médias iguais para a parcela RWAOPAD e para a margem bruta anual o que demonstraria que a metodologia de cálculo do indicador básico proporciona um tratamento equitativo tanto para as instituições de grande porte quanto as de pequeno porte.

¹² Plano de Contas das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/cosif

O segundo teste contempla uma amostra que considera o segmento de atuação das instituições financeiras. As instituições financeiras foram divididas entre bancárias e não bancárias que atuam no mercado de capitais (CTVM, DTVM, CC). O objetivo deste teste é verificar se o segmento de atuação tem influência no cálculo da parcela RWAOPAD e na margem da receita bruta anual.

Os dados calculados foram dispostos em postos como se todas as observações fizessem parte de uma única amostra. Para o primeiro teste, os dados pertencentes as instituições financeiras de grande porte foram classificadas como grupo 1 e as instituições financeiras de pequeno porte como grupo 2, já para o segundo teste as instituições bancárias foram classificadas como grupo 1 e as instituições não bancárias como grupo 2. Em ambos os testes o nível de significância utilizado é $\alpha = 5\%$ e as hipóteses formuladas são as seguintes:

Hipótese nula (H0): As médias da população são as mesmas para os dois grupos.

Hipótese alternativa (H1): As médias da população são diferentes para os dois grupos.

3.4.2 Teste paramétrico – regressão linear múltipla

De acordo com Sassi et al (2012, p.4) “a regressão linear múltipla é uma técnica multivariada cuja finalidade principal é obter uma relação matemática entre uma das variáveis estudadas (variável dependente ou resposta) e o restante das variáveis que descrevem o sistema (variáveis independentes ou explicativas)”. Para a verificação do comportamento e a importância relativa de cada uma das variáveis envolvidas na apuração da parcela de risco operacional foi realizada uma regressão linear múltipla utilizando o software de análise estatística GRETL, e o nível de significância para determinação da relevância das variáveis no modelo foi estabelecido em 5%.

O objetivo deste teste é explicar a partir da regressão quais das variáveis independentes descritas na tabela 17, são mais significativas para cada tipo de instituição financeira (bancárias e não bancárias) na determinação da parcela do risco operacional e, como as características operacionais de cada uma influencia na relevância destas variáveis. A variável dependente é a parcela RWAOPAD, calculada pela abordagem do indicador básico cujo detalhamento encontra-se no item 2.6. As variáveis preditoras ou independentes são os agrupamentos definidos na Circular 3.316 (2018) que determinam o indicador de exposição ao risco operacional detalhadas na tabela 17. Diante do exposto o modelo de regressão é representado pela equação (1):

$$(1) \text{ RWAOPAD} = \beta_0 + \beta_{RCr} * RCr + \beta_{RAM} * RAM + \beta_{RTVM} * RTVM + \beta_{RID} * RID + \beta_{RCa} * RCa + \beta_{DCa} * DCa + \beta_{DER} * DER + \beta_{DAM} * DAM + \beta_{RCa} * RCa + \beta_{RPS} * RPS + \beta_{RTB} * RTB$$

Utilizando como base os balancetes contábeis semestrais referentes ao ano de 2018 divulgados pelas instituições financeiras no site do BCB, foram selecionadas as contas contábeis elencadas na tabela 13, que são as contas representativas das variáveis que compõem o I.E.

Tabela 17

Descrição das variáveis independentes utilizadas na regressão linear múltipla

Variáveis	Sigla	Descrição
Rendas de Operações de Crédito	RCr	rendas provenientes de operações de empréstimos, títulos descontados e, financiamentos.
Rendas de Operações de Arrendamento Mercantil	RAM	rendas provenientes de operações de arrendamento mercantil nas modalidades financeiro e operacional.
Rendas de Operações com TVM	RTVM	rendas provenientes de operações com títulos de renda fixa, ou variável, de emissão pública ou privada.
Rendas de Operações com Instrumentos Financeiros Derivativos	RID	rendas provenientes de operações com instrumentos financeiros derivativos (futuros, opções, swap, termo)
Resultado de Operações de Câmbio	RCa	resultado positivo (receitas - despesas) provenientes de operações de câmbio (financeiro, importação, exportação).
Despesas de Captação	DCa	despesas de captação nas modalidades depósitos de poupança, depósitos a prazo, depósitos interfinanceiros, entre outros.
Despesas de Obrigações por Empréstimos e Repasses	DER	despesas relativas à captação da instituição através de empréstimos de outras instituições e de repasses.
Despesas de Operações de Arrendamento Mercantil	DAM	despesas provenientes de operações de arrendamento mercantil nas modalidades financeiro e operacional.
Resultado de Operações de Câmbio	RCa	resultado negativo (receitas - despesas) provenientes de operações de câmbio (financeiro, importação, exportação).
Rendas de Prestação de Serviços	RPS	rendas provenientes de prestação de serviços diversos (administração, cobrança, comissões, corretagens, custódia, etc.).
Rendas de Tarifas Bancárias	RTB	rendas provenientes de tarifas bancárias.

Os resultados esperados para os testes estatísticos é a confirmação que tanto o porte da instituição financeira quanto o seu segmento de atuação influenciam no valor da parcela RWAOPAD. Em virtude da amplitude da diferença apresentada entre o montante da parcela RWAOPAD para os segmentos S1 a S4 apresentada no item 1.3, espera-se que a análise da composição do I.E através da regressão linear apresente quais variáveis são contribuintes para as diferenças apresentadas.

4 ANÁLISE DOS RESULTADOS E DISCUSSÃO

A observação de uma possível influência das instituições financeiras de grande porte na elaboração da norma do risco operacional não pode ser claramente identificada em virtude da falta de documentação a respeito da participação das entidades representativas das instituições financeiras no processo de elaboração da norma. Em particular a Circular 3.640 que trata da parcela RWAOPAD não foi objeto de consulta pública, portanto não sendo possível a identificação de eventuais influências sobre o órgão regulador. As demais Circulares referentes a implantação de Basileia II que foram objeto de consulta pública não permitem inferir sobre eventuais influências na elaboração destes normativos.

A partir da análise das estruturas dos sistemas financeiros brasileiro, americano e europeu observam-se diferenças quanto à implantação das recomendações de Basileia, principalmente na diferenciação entre as instituições que captam dinheiro do público e aquelas que trabalham apenas na intermediação de operações e execuções de operações sob responsabilidade exclusiva dos clientes. No sistema financeiro americano e europeu a obrigatoriedade de aplicação das recomendações de Basileia só é válida para as instituições financeiras que são sistemicamente importantes e que possuam atuação internacional, sendo a preocupação principal dos órgãos reguladores destes países a manutenção da estabilidade do sistema financeiro e a proteção aos investidores. No Brasil, as recomendações de Basileia foram aplicadas a todos os tipos de instituição financeira sem distinção. Somente em 2017 que o BCB introduziu a segmentação das instituições financeiras que permitiu as instituições financeiras classificadas no segmento S5 a adoção do regime prudencial simplificado que reduz sobremaneira a complexidade na elaboração dos relatórios de atendimento aos requerimentos mínimos de capital e limites operacionais, porém ao invés de diminuir o requerimento de capital mínimo este foi majorado para 17% do patrimônio de referência.

Na realização do teste não paramétrico de Mann-Whitney um fato chamou bastante a atenção: as diferenças da margem bruta anual entre as instituições financeiras de grande e pequeno porte. Na maior parte das amostras o valor da margem bruta anual média para as instituições financeiras de pequeno porte supera a margem bruta anual média das instituições financeiras de grande porte em valores superiores a 100%. A tabela 18 apresenta os valores médios calculados da margem bruta anual para as instituições financeiras de grande e pequeno porte separados por ano.

Tabela 18

	Margem bruta anual média					
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Grande Porte	31,57%	48,96%	23,56%	25,99%	27,21%	27,09%
Pequeno Porte	72,32%	72,55%	67,31%	71,87%	71,70%	70,95%

Fonte: Dados da Pesquisa

Conforme descrito anteriormente, a metodologia de cálculo do indicador básico utiliza a renda bruta anual como base de cálculo para a apuração da parcela RWAOPAD, pelo fato das instituições financeiras de pequeno porte possuírem margens muito superiores as instituições financeiras de grande porte, o valor apurado para a parcela RWAOPAD será significativamente maior para este grupo de instituições. Este é um primeiro indicativo de que a metodologia de cálculo do risco operacional através do indicador básico não leva em consideração as diferenças no perfil operacional destas instituições. Analisando a média da margem bruta anual no período compreendido entre 2013 e 2018, as instituições de grande porte apresentaram média de 30,73% enquanto que as instituições financeiras de pequeno porte apresentaram uma margem bruta anual média de 71,12%.

Os resultados do primeiro teste comparativo de médias para a parcela RWAOPAD e para a margem bruta anual, contemplando na amostra as instituições financeiras de grande e pequeno porte demonstram que as amostras possuem médias significativamente diferentes conforme tabela 19. Em nenhum dos anos analisados a hipótese H_0 foi aceita ao nível de significância de 5%, tanto para a parcela RWAOPAD quanto para a margem bruta anual. Vale destacar que o p-valor de todas as amostras foram muito baixos o que corrobora de forma consistente a hipótese alternativa de que as médias são diferentes para os dois grupos analisados.

Tabela 19

Resultados Testes Estatísticos - Mann Whitney					
Ano	$H_0: \mu_{GP} = \mu_{pp}$ $H_1: \mu_{GP} \neq \mu_{pp}$	RWAOPAD		Margem Bruta Anual	
		Grande Porte	Pequeno Porte	Grande Porte	Pequeno Porte
2013	N	46	183	47	154
	Soma dos Postos	9279	17056	2424	17877
	P-Value	0,0000		0,0000	
2014	N	13	187	13	156
	Soma dos Postos	2262	17838	671	13694
	P-Value	0,0000		0,0150	
2015	N	39	193	40	160
	Soma dos Postos	8035	18993	1927	18173
	P-Value	0,0000		0,0000	
2016	N	38	186	39	154
	Soma dos Postos	7615	17585	1679	17042
	P-Value	0,0000		0,0000	
2017	N	45	188	46	154
	Soma dos Postos	9200	18061	2130	17970
	P-Value	0,0000		0,0000	
2018	N	43	183	44	149
	Soma dos Postos	8369	17282	1983	16738
	P-Value	0,0000		0,0000	

Fonte: Dados da Pesquisa

De forma análoga ao primeiro teste, o segundo teste, desta vez contemplando na amostra as instituições financeiras divididas entre bancárias e não bancárias também apresentaram valores significativamente diferentes na apuração da margem bruta anual média, porém com um agravante, a margem bruta anual média das instituições financeiras não bancárias fica em torno de 90%. A elevada margem bruta apresentada pelas instituições financeiras não bancárias demonstra que existe uma diferença relevante no perfil operacional destas instituições. A tabela 20 apresenta os valores médios calculados da margem bruta anual para as instituições financeiras bancárias e não bancárias separados por ano.

Tabela 20

Margem bruta anual média						
	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Bancárias	48,47%	61,43%	40,56%	45,57%	47,38%	48,68%
Não Bancárias	92,60%	92,56%	88,55%	91,62%	93,17%	91,30%

Fonte: Dados da Pesquisa

Analisando a média da margem bruta anual no período compreendido entre 2013 e 2018, as instituições financeiras bancárias apresentaram média de 48,68% enquanto que as instituições financeiras de pequeno porte apresentaram uma margem bruta anual média de 91,63%%.

O segundo teste realizado contemplando na amostra as instituições financeiras bancárias e não bancárias também apresentaram médias significativamente diferentes rejeitando a hipótese nula e assim como no primeiro teste o p-valor de todas as amostras foram muito baixos corroborando a hipótese alternativa de que as médias são diferentes para os grupos analisados, tanto em relação ao valor da parcela RWAOPAD quanto ao valor da margem bruta anual média conforme demonstrado na tabela 21.

Tabela 21

Resultados Testes Estatísticos - Mann Whitney					
Ano	$H_0: \mu_B = \mu_{NB}$	RWAOPAD		Margem Bruta Anual	
	$H_1: \mu_B \neq \mu_{NB}$	Bancárias	Não Bancárias	Bancárias	Não Bancárias
2013	N	153	262	153	262
	Soma dos Postos	45822	40498	17312	69424
	P-Value	0,0000		0,0000	
2014	N	70	270	70	270
	Soma dos Postos	16699	41271	6180	52131
	P-Value	0,0000		0,0000	
2015	N	143	258	143	258
	Soma dos Postos	43603	36998	43603	36998
	P-Value	0,0000		0,0000	
2016	N	136	240	136	240
	Soma dos Postos	36379	34497	13629	56496
	P-Value	0,0000		0,0000	
2017	N	149	229	149	229
	Soma dos Postos	40069	31562	15173,5	56079,5
	P-Value	0,0000		0,0000	
2018	N	145	225	145	225
	Soma dos Postos	38432	30203	38432	30203
	P-Value	0,0000		0,0000	

Fonte: Dados da pesquisa

Os resultados dos testes comparativos de médias demonstraram que o porte da instituição não é principal fator explicativo da diferença na apuração da parcela RWAOPAD e da margem bruta anual, mas sim o segmento de atuação das instituições financeiras. A renda bruta anual utilizada como base para a determinação da parcela de risco operacional para as instituições financeiras não bancárias é superior a renda bruta anual apurada para as instituições financeiras bancárias. Este fato demonstra que as atividades operacionais de cada tipo de instituição reduzem ou aumentam a parcela RWAOPAD.

De posse dos resultados obtidos com a realização do teste não paramétrico de Mann-Whitney, o qual indicou que a diferença mais significativa provém da amostra que contempla as instituições bancárias e não bancárias, foi realizado o teste paramétrico para esta amostra utilizando regressão linear múltipla. Foram construídos dois modelos denominados como modelo 1 e modelo 2. O modelo 1 abrange todas as variáveis dependentes que compõem o I.E e detalhadas anteriormente na tabela 17, e o modelo 2, que utiliza apenas as variáveis dependentes que foram estatisticamente significantes no modelo 1 ao nível de significância $\alpha = 5\%$ que foi o nível mínimo adotado para o teste. A tabela 22 apresenta a influencia de cada uma das variáveis dependentes considerando os níveis de significância $\alpha = 10\%$, 5% e 1% .

Tabela 22

Regressão Linear (Modelo 1) - Influência dos componentes do I.E. por segmento de atuação

Instituições Variável Dependente	<u>Bancárias</u>			<u>Não Bancárias</u>		
	RWAOPAD			RWAOPAD		
Variáveis Independentes	β	P		β	P	
Constante	222089,6798	0,0044	***	1340,408	0,1985	
Rendas de Operações de Crédito	1,1011	0,0000	***	9,639	0,3576	
Rendas de Operações de Arrendamento Mercantil	-25,3728	0,0588	*	--	--	
Rendas de Operações com TVM	2,5087	0,0000	***	1,1622	0,0000	***
Rendas de Operações com Instrumentos Financeiros Derivativos	-1,3316	0,0067	***	1,994	0,0895	*
Resultado de Operações de Câmbio	-1,1170	0,3035		2,784	0,0000	***
Despesas de Captação	1,5876	0,0000	***	--	--	
Despesas de Obrigações por Empréstimos e Repasses	-1,5340	0,0000	***	-3,167	0,9160	
Despesas de Operações de Arrendamento Mercantil	-28,5980	0,0736	*	--	--	
Resultado de Operações de Câmbio	-0,2340	0,9480		--	--	
Rendas de Prestação de Serviços	0,5686	0,1135		2,763	0,0000	***
Rendas de Tarifas Bancárias	1,3125	0,2378		5,192	0,0000	***
R ² (ajustado)		0,9959			0,8870	
N (observações)		129			127	

Nota. β = coeficientes padronizados; p = teste de significância

*, **, *** Significância ao nível de 10%, 5%, e 1%, respectivamente

Conforme resultados apresentados na tabela 22 as variáveis preditoras com nível de significância $\alpha = 1\%$ para as instituições bancárias foram as Rendas de Operações de Crédito; Rendas de Operações com TVM; Rendas de Operações com Instrumentos Financeiros Derivativos; Despesas de Captação e; Despesas de Obrigações por Empréstimos e Repasses. Ao nível de significância $\alpha = 10\%$ temos as variáveis Rendas de Operações de Arrendamento Mercantil e Despesas de Operações de Arrendamento Mercantil. Não foram estatisticamente significativas as variáveis Resultado de Operações de Câmbio; Rendas de Prestação de Serviços e Rendas de Tarifas Bancárias. As variáveis mais significativas obtidas no modelo 1 representam efetivamente o que se espera das instituições financeiras bancárias, onde as receitas de operações de crédito e despesas de captação se constituem como as protagonistas para a determinação do lucro destas instituições.

Já para as instituições financeiras não bancárias as variáveis preditoras com nível de significância $\alpha = 1\%$ foram as Rendas de Operações com TVM; Resultado de Operações de

Câmbio; Rendas de Prestação de Serviços e; Rendas de Tarifas Bancárias. Ao nível de significância $\alpha = 10\%$ temos apenas a variável Rendas de Operações com Instrumentos Financeiros Derivativos. Não foram estatisticamente significativas as variáveis Rendas de Operações de Crédito; Despesas de Obrigações por Empréstimos e Repasses. Os resultados obtidos na regressão linear para as instituições financeiras não bancárias retratam de forma fiel o perfil operacional destas instituições, onde as rendas de operações com títulos e valores mobiliários, câmbio, e prestação de serviços se constituem como o resultado das principais atividades desenvolvidas nestas instituições. Vale destacar que das 5 variáveis que permitem a redução da receita bruta anual nenhuma delas foi significativa para as instituições financeiras não bancárias.

A partir dos resultados obtidos com o modelo 1, fizemos novamente o cálculo da regressão linear (modelo 2) eliminando as variáveis que não foram estatisticamente significativas considerando o nível de significância $\alpha = 5\%$.

Tabela 23

Regressão Linear (Modelo 2) - Influência dos componentes do I.E. por segmento de atuação

Instituições	<u>Bancárias</u>			<u>Não Bancárias</u>	
Variável Dependente	RWAOPAD			RWAOPAD	
Variáveis Independentes	<i>B</i>	<i>p</i>		<i>B</i>	<i>p</i>
Constante	173181,777	0,0148	**	2173,658	0,1737
Rendas de Operações de Crédito	1,431	0,0000	***	--	--
Rendas de Operações de Arrendamento Mercantil	-39,294	0,0001	***	--	--
Rendas de Operações com TVM	2,837	0,0000	***	1,859	0,0000 ***
Rendas de Operações com Instrumentos Financeiros Derivativos	-0,767	0,0284	**	--	--
Resultado de Operações de Câmbio	--	--		2,714	0,0000 ***
Despesas de Captação	1,851	0,0000	***	--	--
Despesas de Obrigações por Empréstimos e Repasses	-1,397	0,0000	***	--	--
Despesas de Operações de Arrendamento Mercantil	-44,489	0,0002	***	--	--
Resultado de Operações de Câmbio	--	--		--	--
Rendas de Prestação de Serviços	--	--		2,766	0,0000 ***
Rendas de Tarifas Bancárias	--	--		5,801	0,0000 ***
R ² (ajustado)		0,9959			0,8859
N (observações)		129			127

Nota. β = coeficientes padronizados; p = teste de significância

*, **, *** Significância ao nível de 10%, 5%, e 1%, respectivamente

Ao omitir as variáveis do Modelo 1 que possuíam nível de significância inferior a 5% não obtivemos um aumento na capacidade preditiva do Modelo 1 para o segmento das instituições financeiras bancárias mantendo-se o R quadrado em 0,9959. Já para as instituições financeiras não bancárias a capacidade preditiva do Modelo 1 foi reduzida de 0,8890 para 0,8859 no Modelo 2, portanto foram considerados os resultados obtidos com o Modelo 1.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As recomendações de Basileia surgiram para harmonizar a regulação prudencial dos países participantes do Acordo de Basileia em virtude da internacionalização dos mercados financeiros. O objetivo principal é a melhoria da competição entre as instituições financeiras internacionalmente ativas. Ao proporcionar a adequação de capital dos bancos internacionalmente ativos evitam-se assimetrias que pudessem impulsionar a exposição a riscos em um determinado país e ameaçar a estabilidade, confiabilidade e, equilíbrio competitivo do sistema financeiro global. Neste contexto, todo o arcabouço das recomendações de Basileia foi construído visando estas instituições.

O Brasil foi na direção contrária em relação a União Europeia e Estados Unidos, aplicando as recomendações de Basileia tanto para as instituições de grande porte quanto para as instituições de pequeno porte, independentemente de atuação no mercado financeiro internacional. Além disso o BCB na ocasião da implementação das recomendações de Basileia II não fez qualquer distinção entre as instituições financeiras bancárias e as instituições financeiras não bancárias, ou seja, mesmo aquelas instituições que não captam dinheiro do público foram obrigadas a se adequarem e a investir em políticas, procedimentos, sistemas, pessoal e em muitos casos com aporte de capital para atendimento as regras prudenciais.

A criação da segmentação das instituições financeiras pelo BCB em 2017, que objetiva a aplicação da regulação prudencial de forma proporcional a cada segmento demonstra que esta autarquia entendeu que a aplicação de todo o arcabouço das recomendações de Basileia pode ser prejudicial a determinadas instituições financeiras em virtude da quantidade de exigências, porém essa alteração na extensão da regulamentação prudencial foi realizada de forma tardia, pois em 2017 já se observava uma redução substancial na quantidade das instituições financeiras não bancárias após a implantação das recomendações de Basileia no Brasil.. Não podemos considerar que uma instituição financeira não bancária esteja sujeita aos mesmos riscos e promova uma desestabilização no SFN tal como uma instituição bancária internacionalmente ativa. O regime prudencial simplificado, aplicado as instituições financeiras que possuem perfil de risco simplificado, é previsto para as instituições financeiras que estão enquadradas no segmento S5. A flexibilização na aplicação das medidas prudenciais preventivas, no entanto, também implica em um aumento nos requerimentos mínimos de capital.

Outro aspecto a ser considerado na implantação das recomendações de Basileia no Brasil é o fato que as instituições financeiras não bancárias do mercado de capitais não representem um risco sistêmico relevante para o SFN, devido ao volume ao financeiro negociado destas ser menor do que as instituições bancárias, e grande parte de suas operações serem registradas, liquidadas e custodiadas em uma contraparte central qualificada, representada no país pela Brasil Bolsa Balcão (B3). A existência de uma contraparte central qualificada fornece a garantia que os recursos aplicados pelos investidores nas operações financeiras realizadas em ambiente bursátil, ou liquidadas através da contraparte central serão honradas, e no caso de inadimplemento de qualquer umas das partes envolvidas são utilizados fundos constituídos para cobertura do risco de crédito. Toda a estrutura fornecida pela contraparte central fornece razoável segurança e estabilidade para as instituições participantes do mercado de capitais, fornecendo aos investidores e ao sistema financeiro como um todo, segurança para garantir a estabilidade e confiabilidade do mercado de capitais brasileiro.

Com relação a metodologia do indicador básico para cálculo do risco operacional, implantada pelo BCB, seguindo as recomendações do comitê de Basileia, verifica-se que é de fácil aplicação, no entanto não leva em consideração as diferenças entre as instituições financeiras do ponto de vista de maturidade dos seus sistemas de controles internos e dos processos de gerenciamento de risco operacional. Neste ponto Soares, (2010, p. 41) destaca que “essa abordagem, além de penalizar a instituição como uma carga de exigência de capital excessiva, utiliza

uma base de cálculo incoerente e não leva em consideração a estrutura de controles internos disponibilizada pelo banco para mitigar os riscos operacionais”. As instituições que estão mais aderentes as boas práticas de gestão do risco operacional, e, portanto, menos suscetíveis a perdas operacionais estão no mesmo patamar das instituições menos aderentes. Este “nivelamento” das instituições financeiras é percebido na metodologia de cálculo do indicador básico pela aplicação do fator ($\alpha = 15\%$) sobre a renda bruta anual. Outro aspecto a ser considerado sobre a aplicação do fator sobre a receita bruta é a assunção que a cada aumento da receita bruta da instituição os riscos operacionais também aumentam. O aumento no requerimento de capital para o risco operacional baseado no aumento da receita bruta também pode penalizar as instituições caso este aumento não se reflita nas margens líquidas. Nesta situação haverá um consumo maior de capital da instituição que não será reposto pelo resultado do exercício no patrimônio líquido da entidade.

Na demonstração da metodologia de cálculo do indicador básico do risco operacional a composição do I.E prejudica as instituições não bancárias, principalmente as CTVM, CC, DTVM, porque não considera a principal despesa para a geração de receitas nestas instituições promovendo assim um descasamento entre receitas e despesas. Enquanto as despesas de intermediação financeira mais relevantes para as instituições bancárias são consideradas na determinação do I.E, para as instituições não bancárias do mercado de capitais, as despesas de serviços técnicos especializados e despesas de prestação de serviços, que apesar de estarem diretamente ligadas com a intermediação financeira, são classificadas no COSIF como despesas administrativas e não são admitidas na apuração do I.E. Este problema traz como consequência um aumento significativo no I.E destas instituições que é refletido na parcela RWAOPAD.

Grande parte das corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários utilizam para a consecução de suas atividades prestadores de serviços terceirizados. A contratação de correspondentes, agentes indicadores e agentes autônomos de investimento é uma das principais despesas que estas instituições possuem para a geração de receitas. Todas as despesas com serviços terceirizados conforme dito anteriormente não podem ser incluídas na base de cálculo para a determinação da receita bruta anual para fins de apuração do risco operacional. Desta forma a receita bruta anual das instituições de pequeno porte tornam-se elevadas devido a impossibilidade de dedução destas despesas administrativas. Além da restrição imposta pela própria metodologia, o plano de contas COSIF, utilizado pelas instituições financeiras, classifica as despesas com prestadores de serviços no grupo das despesas administrativas, rubrica contábil 8.1.7.00.00-6 – (-) DESPESAS ADMINISTRATIVAS. As rubricas contábeis analíticas, utilizadas atualmente pelas instituições financeiras para registro das despesas com prestadores de serviços são: “8.1.7.57.00-4 – (-) DESPESAS DE SERVIÇOS DE TERCEIROS”, cuja função é “registrar as despesas de serviços prestados por terceiros a instituição, realizados no seu exclusivo interesse, pertencentes ao período em curso; e a conta “8.1.7.63.00-5 – (-) DESPESAS DE SERVIÇOS TÉCNICOS ESPECIALIZADOS” cuja função é “registrar o valor das despesas com serviços técnicos especializados encomendados pela instituição, no seu exclusivo interesse, pertencentes ao período em curso”.

Pelo fato das corretoras e distribuidoras de valores não possuírem despesas de juros (despesas de captação), visto que não são autorizadas pelo BC a fazerem captações de recursos do público, as deduções das receitas de intermediação financeira e de prestação de serviços fica seriamente comprometida, majorando a base de cálculo para a determinação do I.E. Já os bancos possuem uma gama de produtos e serviços que geram uma quantidade maior de despesas dedutíveis da base de cálculo do I.E, sendo esta a principal causa das diferenças entre as instituições bancárias e não bancárias. A tabela 24 ilustra esta diferença ao demonstrar um comparativo das representatividades das despesas de intermediação financeira e administrativas sobre o total das despesas operacionais por categoria de instituição.

Tabela 24

Representatividade das despesas de intermediação financeira e administrativas sobre a despesa operacional

Instituição	Despesas de intermediação financeira	Despesas administrativas
Grande porte	39,99%	18,21%
Pequeno Porte	7,30%	53,42%

Nota. Despesas de intermediação financeira é composta conforme indicado na tabela 12; Despesas administrativas = 8.1.7.00.00-6 (plano de contas COSIF)

A avaliação da metodologia de cálculo do risco operacional segundo a abordagem do indicador básico demonstra que a característica operacional das instituições financeiras não bancárias promove uma majoração na base de cálculo do indicador de exposição ao risco operacional e, como consequência, a parcela RWAOPAD, torna-se bastante elevada para este segmento em específico. Faz-se necessária uma revisão desta metodologia para que a mesma contemple de forma mais equitativa todas as instituições financeiras sujeitas a esta metodologia. A inclusão das despesas de serviços de terceiros e as despesas com serviços técnicos especializados no grupo das despesas de intermediação financeira, para fins do cálculo do I.E., atenderia os anseios das corretoras de câmbio e, corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários. Logicamente a proposição não é a mudança de classificação contábil destas despesas, pois estão corretamente classificadas como despesas administrativas, mas em virtude do que foi exposto ao longo deste trabalho a inclusão destas apenas para redução da base de cálculo do I.E e da parcela RWAOPAD seria extremamente bem-vinda. Vale lembrar que nos últimos 10 anos houve uma redução expressiva na quantidade de corretoras e distribuidoras de títulos e valores mobiliários em funcionamento no país e a regulamentação prudencial, cujo objetivo primordial é garantir a estabilidade e confiabilidade do sistema financeiro, não pode ser um dos causadores deste movimento ao instituir regras que desestimulam o desenvolvimento do mercado.

Os resultados apresentados contribuem para que as instituições financeiras não bancárias tenham maior clareza sobre a causa da parcela RWAOPAD representar a maior parcela de requerimento de capital para estas instituições e, com base nisso, buscar um diálogo com os órgãos reguladores com vistas a adequação da metodologia de cálculo do indicador básico. O presente estudo possui duas limitações que devem ser consideradas, a primeira é que todos os cálculos realizados para a parcela do risco operacional assumiram como premissa que todas as instituições financeiras adotam o cálculo do risco operacional pela abordagem do indicador básico, a segunda limitação fica a cargo da falta de informações contábeis analíticas, sendo necessária para a realização dos cálculos a adoção de informações contábeis sintéticas, o que pode diminuir a precisão dos resultados. Para pesquisas futuras recomendamos que seja realizado um levantamento das metodologias de cálculo do risco operacional para cada instituição financeira e a obtenção de informações contábeis diretamente das instituições financeiras de modo a obter resultados mais precisos.

REFERÊNCIAS¹³

- Associação Brasileira das Entidades dos Mercados Financeiro e de Capitais ANBIMA* (2019). Estatuto Social Anbima. Recuperado de: https://www.anbima.com.br/data/files/A3/E7/F0/A6/4FC575106582A275862C16A8/Estatuto_20ANBIMA_1.pdf
- Associação Brasileira de Câmbio ABRACAM* (2018). Estatuto Social Abracam. Recuperado de: <https://www.abracam.com/abracam/downloads/EstatutoABRACAM.pdf>
- Associação Nacional das Corretoras e Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários, Câmbio e Mercadorias ANCORD* (2018). Estatuto Social Ancord. Recuperado de: http://www.ancord.org.br/wp-content/uploads/2019/07/Estatuto-Social-ANCORD-07-03-2018_compressed.pdf
- Baldwin, R., & Cave, M. (1999). *Understanding regulation: Theory, strategy. And Practice*. Oxford. Oxford University Press.
- Banco Central do Brasil. Carta-Circular n. 3.316, de 30/04/2008.* Detalha a composição do Indicador Básico de Exposição ao Risco Operacional (IE). Recuperado de <http://www.bcb.gov.br>.
- Banco Central do Brasil. Circular n. 3.640, de 04/03/2013.* Estabelece os procedimentos para o cálculo das parcelas dos ativos ponderados pelo risco (RWA), relativa ao cálculo do capital requerido para o risco operacional mediante abordagem padronizada (RWAopad), de que trata a Resolução 4.193, de 01 de março de 2013. Recuperado de <http://www.bcb.gov.br>.
- Banco Central do Brasil. Circular n. 3.748, de 26/02/2015.* Dispõe sobre a metodologia para apuração da Razão de Alavancagem (RA), remessa ao Banco Central do Brasil e divulgação das respectivas informações. Recuperado de <http://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/normativo.asp?tipo=Circular&data=2015&numero=3748>
- Banco Central do Brasil. Comunicado n. 12.746, de 09/12/2004.* Comunica os procedimentos para a implementação da nova estrutura de capital – Basiléia II. Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Comunicado&numero=12746>
- Banco Central Europeu.* Propósitos estratégicos do Eurosistema e do Mecanismo Único de Supervisão 06/04/2019. Recuperado de <https://www.ecb.europa.eu/ecb/orga/escb/strategicintent/html/index.pt.html>
- Banco Central Europeu.* Sistema Europeu de Supervisão Financeira. 13/04/2019. Recuperado de: <https://www.bankingsupervision.europa.eu/about/esfs/html/index.pt.html>
- Bank for International Settlements, October 2014.* Core Principles for Effective Banking Supervision. Recuperado de <https://www.bis.org/publ/bcbs230.pdf>
- Bank for International Settlements, October 2014.* Revision to the operational risk standardized approaches <https://www.bis.org/publ/bcbs291.pdf>

¹³ De acordo com o estilo APA (*American Psychological Association*)

Bank for International Settlements. Basel III: international regulatory framework for banks. Recuperado de <https://www.bis.org/bcbs/basel3.htm?m=3%7C14%7C572>

Bank for International Settlements. International Convergence of Capital Measurement and Capital Standards – A revised framework. Recuperado de <https://www.bis.org/publ/bcbs107b.pdf>

Conselho Monetário Nacional. Resolução 3.954, de 24/02/2011. Altera e consolida as normas que dispõem sobre a contratação de correspondentes no país. Recuperado de https://www.bcb.gov.br/pre/normativos/busca/downloadNormativo.asp?arquivo=/Lists/Normativos/Attachments/49450/Res_3954_v9_L.pdf

Conselho Monetário Nacional. Resolução 4.192, de 01/03/2013. Dispõe sobre a metodologia para apuração do PR. Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4192>

Conselho Monetário Nacional. Resolução 4.193, de 01/03/2013. Dispõe sobre apuração dos requerimentos mínimos de Patrimônio de Referência (PR), de Nível I e de Capital Principal e institui o Adicional de Capital Principal. Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4193>

Conselho Monetário Nacional. Resolução n. 4.280, de 31/10/2013. Dispõe sobre a elaboração, a divulgação e a remessa de Demonstrações Contábeis consolidadas do Conglomerado Prudencial ao Banco Central do Brasil e revoga a Resolução nº 4.195, de 1º de março de 2013. Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4280>

Conselho Monetário Nacional. Resolução n. 4.553, de 30/01/2017. Estabelece a segmentação do conjunto das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil para fins de aplicação proporcional da regulação prudencial. Recuperado de <http://www.bcb.gov.br>

Conselho Monetário Nacional. Resolução 4.557, de 23/02/2017. Dispõe sobre a estrutura de gerenciamento de riscos e a estrutura de gerenciamento de capital. Recuperado de <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o&numero=4557>

Comissão de Valores Mobiliários. Instrução CVM 505, de 27/09/2011. Estabelece normas e procedimentos a serem observados nas operações realizadas com valores mobiliários em mercados regulamentados de valores mobiliários. Recuperado de <http://www.cvm.gov.br>

Comissão de Valores Mobiliários e Banco Central do Brasil. Decisão conjunta 17/2009, de 02/03/2009. Autoriza as sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários a operar diretamente nos ambientes e sistema de negociação dos mercados organizados de bolsa de valores. Recuperado de <http://sistemas.cvm.gov.br/Port/Atos/DecCon/Bccvm17.asp>

de Carvalho, C. E. F. (2005). Artigo: Ocultamento e mistificação nas relações do Banco Central com os bancos: notas sobre a experiência brasileira. *Política & Sociedade*, 4(6), 195-220.

Federação Brasileira de Bancos FEBRABAN (2011). Estatuto Social Febraban. Recuperado de: https://cmsportal.febraban.org.br/Arquivos/documentos/PDF/ESTATUTO%20FEBRABAN_fev2011.pdf

Financial Stability Board, November 2017. 2017 list of global systemically important banks (G-SIBs). Recuperado de <http://www.fsb.org/2017/11/fsb-publishes-2017-g-sib-list/>

Kasahara, Y. (2009). A Regulação do Setor Financeiro Brasileiro: Uma análise exploratória das relações entre Estado e setor privado. Ponto de vista, (2).

Lei n.4.595, de 31 de dezembro de 1964. Dispõe sobre a Política e as Instituições Monetárias, Bancárias e Creditícias, Cria o Conselho Monetário Nacional e dá outras providências

Lei n.6.385, de 7 de dezembro de 1976. Dispõe sobre o mercado de valores mobiliários e cria a Comissão de Valores Mobiliários. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6385compilada.htm

McLeay, S., Ordellheide, D., & Young, S. (2000). Constituent lobbying and its impact on the development of financial reporting regulations: evidence from Germany. Accounting, Organizations and Society, 25(1), 79-98.

TUNG, Frederick. (2002). Passports, private choice, and private interests: regulatory competition and cooperation in corporate, securities, and bankruptcy law. Chicago Journal of International Law, 3, 369-386.

Securities Exchange Act of 1934. Regulation of securities exchanges. Recuperado de <http://legcounsel.house.gov/Comps/Securities%20Exchange%20Act%20Of%201934.pdf>

Stigler, G. J. (1971). The Theory of Economic Regulation. The Bell Journal of Economics and Management Science. <http://doi.org/10.2307/3003160>

U.S Securities and Exchange Commission. Customer protection rule initiative. Recuperado de <https://www.sec.gov/divisions/enforce/customer-protection-rule-initiative.shtml>