OS BANCOS MÚLTIPLOS NA CONSTITUIÇÃO*

Istvan Kasznar**

1. Introdução; 2. O texto constitucional; 3. O tabelamento dos juros no Brasil; 4. Os bancos múltiplos e sua legislação.

Tratamento jurídico do setor financeiro na nova Constituição. Necessidade de elaborar Leis Complementares. Implementação da reforma bancária. Criação dos multibancos.

1. *Introdução*

Num momento em que o país contempla a promulgação da Constituição e absorve seus efeitos lentamente, merece atenção a nova feição dada ao mercado financeiro.

O Brasil, país com grande disponibilidade de recursos, porém, mal administrados, evoluiu a significativas taxas de crescimento no pós-guerra, mudou a ponto de necessitar redefinir e reestruturar suas instituições financeiras. A modernização do setor permitirá uma maior eficiência no sistema, com ganhos para a sociedade como um todo.

É neste quadro que se insere a criação dos bancos múltiplos no Brasil. Eles já existem há anos na prática. Agora tornar-se-ão uma realidade legal. Sua importância é a de oferecer transparência ao sistema financeiro e mobilidade e economias de escala às empresas.

A decisão da criação dos bancos múltiplos vem à margem da Constituição. Na verdade, a nossa Carta Magna trata superficialmente do sistema financeiro. Por isso, precisamos fazer uma aliança entre o que se realiza através de leis ordinárias e o que consta em nossa nova Constituição.

Procuraremos, ao longo das linhas que se seguem, tecer uma série de comentários e elaborar análises sobre as novas regras financeiras, do ponto de vista constitucional. Ademais, apresentaremos a legislação pertinente aos assuntos tratados, para poder reforçar as nossas ponderações.

2. *O texto constitucional*

Apresentamos nossa análise sobre os bancos múltiplos, expondo a legislação que rege diretamente as atividades financeiras no Brasil, segundo a Constituição (ver Anexo I).

A nova Constituição brasileira, ao tratar do sistema financeiro, é vaga e despretensiosa. Curiosamente, a Constituição trata superficialmente do setor financeiro, balizando as decisões mais importantes através da legislação ordinária. Assim, apenas três elementos tornam-se marcantes na nova legislação:

1. A constatação de que o Banco Central continua atrelado ao Ministério da Fazenda. Portanto, não operará independentemente. Este fato demonstra que a continuidade das políticas ora empreendidas prevalecerá, pois as decisões da autorida-

* Artigo elaborado em dez. 1988.

** Professor da Escola Brasileira de Administração Pública (EBAP) da Fundação Getulio Vargas. Presidente da Comissão Técnica de Economia e Planejamento do Sindicato e da Associação dos Bancos do Rio de Janeiro. (Endereço do autor: Praia de Botafogo, 190/513.1 - 22.253 - Rio de Janeiro, RJ.)

de monetária corresponderão às emanadas dos interesses dominantes no Ministério da Fazenda.

O país perdeu a oportunidade de criar uma organização que poderia agir de uma forma anticíclica e independente. Ao invés de serem defendidos interesses específicos, o Banco Central poderia agir de forma a contrabalançá-los, particularmente no que se refere à emissão monetária e à administração da dívida pública interna.

Aparentemente, mantidas as condições de manutenção do poder em mãos da tecnoburocracia estatal, a política monetária continuará sendo uma política complementar, caudatária, da política fiscal.

2. Há uma significativa preocupação do Poder Legislativo com as diferenças regionais do país. O inciso VII do art. 192 comprova este fato. Com esse inciso, a Constituição procura evitar que os capitais e lucros auferidos numa região migrem para outra, de poder polarizador mais elevado. Este conceito é correto; todavia, não se constitui em novidade. A legislação ordinária, até a proclamação da nova Constituição, previa que no máximo 30% dos recursos captados numa região poderiam ser aplicados noutra. Assim, apenas se confirmou uma intenção antiga.

Vale também lembrar que a lei não dirige, necessariamente, a economia. Os fatos não se comportam obrigatoriamente em função do ditame das regras, ou seja, mesmo que se tente evitar a evasão de capitais de áreas mais pobres para outras mais ricas, este fluxo continuará ocorrendo, se os riscos e a rentabilidade de transferência de capitais compensarem, a curto, médio e longo prazos.

3. O § 3º é uma das "jóias raras" da Constituição. Conseguiu-se incluir na Magna Carta uma anti-lei, que revoga a lei da oferta e da procura, através de fixação das taxas reais de juros em 12%. Senão, vejamos.

3. *O tabelamento dos juros no Brasil*

Preocupados com as altas taxas de juros reais existentes no mercado financeiro, parlamentares brasileiros procuraram regulamentá-las, atribuindo-lhes um limite máximo.

Seria como uma volta à Lei contra a usura, de antes de 1964, só que desta vez contemplando os juros reais e não os juros nominais.

Bem intencionada, a medida peca pela base – o que são juros reais? Ninguém sabe e a indefinição, que exige regulamentação complementar, perdurará mesmo quando esta for elaborada.

Vale a pena lembrar que há nos EUA uma lei similar, só que mais realista e sem os impactos que a nossa provocará, como veremos. Trata-se da *Regulation Q*, que não permite que as taxas que remuneram as aplicações ultrapassem certo limite previamente estipulado.

O Congresso Nacional aprovou a lei que estabelece que a taxa de juros real no Brasil seja de, no máximo, 12% ao ano. Com isso, está instaurada uma taxa de juros real fixa no país, o que equivale a uma prefixação dos juros ao longo do tempo. No caso, por tempo indefinido, *ad aeternum*.

Quais são as justificativas e conseqüências, para o sistema financeiro e produtivo nacional, deste tipo de resolução? Vale notar que voltamos ao período pré-1964, quando vigorava uma lei da usura que proibia que as taxas de juros reais suplantassem os 12% ao ano. Essa medida, atemporal e inconsistente já à época, causava apreensão ao sistema, sendo um dos fatores de desajustes internos

no mercado financeiro e no mercado do produto. O Brasil é hoje o único país a adotar um sistema de taxas de juros fixadas através de uma Magna Carta.

As autoridades monetárias podem prefixar as taxas de juros (o que implica o tabelamento do custo do dinheiro a mercado) ou prefixar a quantidade de massa monetária no mercado. No primeiro caso, se as taxas de juros forem dadas, deverá haver uma livre flutuação, expansão ou contração da moeda. No segundo caso, devido à fixidez da moeda e da base monetária, haverá uma oscilação das taxas de juros para cima ou para baixo.

No caso que interessa ao Brasil, podemos perceber que, se o princípio da manutenção da fixidez das taxas de juros for seguido literalmente, poderemos sofrer significativas expansões da massa monetária. Num país que vive ao longo dos últimos anos um processo lento de expansão do produto, já que a taxa de crescimento do produto interno bruto (PIB) entre 1980 e 1987 foi de apenas 2,7% ao ano, a principal conseqüência dessa medida será o aumento da inflação. Se a taxa de expansão monetária superar a taxa de crescimento do produto real, teremos necessariamente pressões inflacionárias. Como o governo tem sido gastador e não se tem restringido às suas disponibilidades de receitas reais – pelo contrário, expande a massa monetária para fechar as contas ao longo dos anos – poderemos estar sob a ameaça de uma hiperinflação provocada pela taxa de juros prefixada.

Essa medida tornará menos eficiente o mercado financeiro como um todo. Beneficiará os grandes bancos, que possuem um maior número de redes de agências captadoras do interior do país onde o custo do dinheiro tende a ser mais baixo. Prejudicará bancos menores, particularmente os regionais e estaduais, que não terão condições de captar a taxas de juros mais baixas. Bancos que possuem economias de escala significativas, isto é, que conseguem diluir custos fixos realizando empréstimos numerosos ou oferecendo serviços bancários variados e qualitativamente atraentes, terão condições de reduzir sua estrutura de custos ou ainda de fazer um sacrifício da margem de lucros sobre suas operações menor do que o de pequenos bancos. Como conseqüência, o tabelamento das taxas de juros pode gerar efeitos concentradores das atividades bancárias nos grandes conglomerados. Em junho de 1988, o sistema financeiro nacional já demonstrava um processo de oligopolização avançado, no qual os 10 maiores bancos nacionais e estrangeiros privados, juntos, ofereciam 82% do total dos empréstimos e captavam o equivalente a 78% do total dos depósitos à vista e a prazo do sistema. Nesse sentido, portanto, essa medida não é promissora.

A prefixação das taxas de juros provocará uma alteração na estrutura das carteiras dos bancos, tendo em vista o fato de que as empresas que necessitariam receber recursos para reforçar sua estrutura de capital e financiar o seu giro poderão ser desvinculadas do mercado. Isso não aconteceria se as taxas de juros reais fossem mais altas, pois o banqueiro, no caso, assumiria o risco, recebendo um prêmio maior. A gravidade dessa possível discriminação das empresas mais arriscadas é que será reforçada a desintermediação financeira, e especialmente a micro, pequena e média empresas sofrerão com esse processo de crédito. Vale lembrar que das 3,45 milhões de empresas registradas em 1986, no Cadastro Geral dos Contribuintes do Ministério da Fazenda, 99,8% eram individuais, principalmente dos tipos referidos anteriormente. Tal fato leva a crer que a taxação dos juros poderá beneficiar grandes corporações, ao mesmo tempo em que estará encostando a maioria absoluta das organizações nacionais.

A agiotagem se tornará um elemento importante a ser analisado, pois, se a taxa de juros real for fixa, os bancos não se verão motivados a emprestar oficialmente a

certas instituições. Isto acabará por criar involuntariamente um mercado indesejado, o mercado não-oficial de crédito, tal qual existia no Brasil entre 1961-64.

Um ponto relevante é o da definição de que vem a ser uma taxa de juros real. Qual o indexador necessário para a determinação de uma taxa de juros real? O Índice de Custo de Vida, o Índice de Preços por Atacado, ou, ainda, o Índice Geral de Preços? Esta questão é de fundamental importância pois, se pensarmos que o crédito pode ser concedido a pessoas físicas e a pessoas jurídicas, notaremos que há uma diferenciação significativa na estrutura de custo do dinheiro.

Se um crédito é dado a uma pessoa física, há consistência em considerarmos como indexador o Índice de Custo de Vida, que é divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Ou, ainda, a variação da Unidade de Referência de Preços (URP), já que esse foi um indicador de variação de salários para o trabalhador. Portanto, estaríamos compatibilizando o custo do dinheiro da pessoa física com seu poder aquisitivo, que também é determinado pela variação dos salários em termos reais ao longo do tempo. No caso de concessão de crédito à pessoa jurídica, é necessário um cuidado especial, pois as variações de preços são diferenciadas setorialmente. Assim, considera-se que o melhor indicador de variação de preços real para a indústria seria o Índice de Preços por Atacado. Para a indústria de construção civil seria o Índice de Construção Civil, e para a indústria dos bens alimentares, o Índice de Variação dos Preços Alimentares, se esse indicador existisse.

Desde já está criado um impasse. Se a taxa de juros real for definida com base no Índice de Custo de Vida, estaremos encarecendo o custo do dinheiro no mercado, o que implicará em pressões inflacionárias no sistema econômico. Se considerarmos o Índice de Preços por Atacado, haverá um efeito inicial neutro sobre as indústrias, o que não acontecerá com o setor agrícola, onde os preços de produção não são necessariamente fixados em função de produtos industrializados, como fertilizantes e tratores, até porque estes últimos tendem a ser comprados como um investimento e mantidos por um razoável período no patrimônio das organizações agrícolas.

Entre 1986 e 1988, as autoridades já modificaram quatro vezes os índices que definem a inflação. O tradicional Índice Geral dos Preços (IGP), da Fundação Getulio Vargas, que vigorou entre 1946 e 1986, foi substituído pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplificado. Mais adiante, tivemos o Índice Nacional de Preços ao Consumidor, substituído pelo Índice de Custo de Vida. Resta saber qual será o nível de estabilização do próprio índice, que formará os preços do país. Se as autoridades adotarem medidas circunstanciais de curto prazo, voltadas a inibir apenas conjunturalmente a inflação, através de sua troca de regras, pode ocorrer uma desordem financeira, com o conseqüente estímulo à especulação no mercado de capitais. Seja qual for o indicador a ser implantado no país, à luz das decisões da Constituição, o nó górdio dos juros está na definição do que vem a ser uma taxa de juros real.

Outro problema sério está no fato de que, já que o banqueiro não pode ganhar mais do que 12% numa operação, ele poderá tomar essa taxa não de máximo, mas de mínimo, uma vez que poderá compensar eventuais perdas numa operação com outra, também a uma taxa de 12%, mas que poderia ter sido oferecida a taxa de juros menor. Este critério de compensação é perverso, podendo atingir indiscriminadamente grandes e pequenas organizações.

A riqueza é definida como sendo a soma de moeda – na verdade liquidez – e dos títulos, incluindo, *lato sensu*, títulos de quaisquer propriedades, especialmente

financeiros. No caso, riqueza seria o lado monetário do mercado. Portanto, existe um evidente vínculo entre mercado e mercado de títulos. Quando obtemos a taxa de juros de equilíbrio do sistema, dada a equalização da oferta e da demanda da moeda, também teremos obtido o equilíbrio no mercado de títulos. A importância disso é que, de agora em diante, estarão dificultadas as operações com títulos do Tesouro Nacional. O Brasil, que em junho de 1988 apresentava uma dívida interna pública de US$ 42 bilhões, considerando-se apenas títulos da dívida mobiliária federal, estadual e municipal, sem incluir, portanto, os atrasados das empresas produtivas e do aparelho de Estado em geral – arcará com as conseqüências dessa limitação.

Os leilões do Banco Central necessitarão adequar-se a uma taxa de juros máxima de 12%. Isto também diminuirá significativamente a atratividade dos títulos da dívida pública no mercado – não haverá, necessariamente, compradores para os títulos, pois outras opções no mercado financeiro poderão ser mais atraentes. Talvez uma pequena vantagem – circunstancial – desta prefixação dos juros seja a de procurar impulsionar o mercado de ativos reais. Mas, e se o outro for a grande opção? Onde estará o benefício sócio-econômico pretendido por esta medida? Terá desaparecido, sem maiores compensações.

Assim, os agentes poderão reduzir suas aplicações em títulos das dívidas mobiliárias federal, estadual e municipal comprando mais Certificados de Depósito Bancário (CDB), Recibos de Depósito Bancário (RDB), Letras de Câmbio e talvez até investindo recursos em mercados oficiosos, não-regidos pela lei, como o dólar no mercado paralelo.

O tabelamento dos juros num país que se diz liberal e que deseja incentivar a livre iniciativa representa, sem dúvida, uma grande distorção. Trata-se de um mecanismo que criará, obrigatoriamente, artificialidades no sistema e reduzirá drasticamente o grau de liberdade da política monetária e do mercado de títulos. Um questionamento interessante ocorrerá se considerarmos que as taxas de juros internacionais reais possam ser superiores a 12%. Como será repassado esse dinheiro aqui, quando temos a Lei nº 4.143 e a Resolução nº 63? Ou, simplesmente, não tomaremos mais dinheiro, o que significa reduzir o nível de capitalização das nossas empresas e reduzir nossa capacidade de geração de investimentos como um todo? O tabelamento dos juros é importante nesse sentido, pois o Brasil está vivendo uma situação de limitada capacidade de capitalização internacional e, simultaneamente, de reduzido fluxo de capitais provenientes do exterior. Isto porque, com a moratória, caiu significativamente a credibilidade da economia brasileira e da gestão da coisa pública no Brasil.

Os significativos déficits comerciais dos EUA promoveram recentemente uma volta à elevação das taxas de juros, particularmente da *Prime rate* e da *Libor*, nos EUA e no euromercado. Não estará longe o dia em que poderemos ver novamente taxas de juros nominativos de 12% no mercado internacional. Em 1979, as taxas de juros da *Prime* atingiam 23% ao ano. Seria interessante saber como a questão das taxas de juros externos será resolvida. Será o caso de simplesmente não tomarmos empréstimo? E se a taxa de juros do Banco Mundial se elevar, tampouco deveremos recorrer a esta instituição?

Estas questões visam provocar o leitor e mostrar que houve um grande equívoco na fixação das taxas de juros reais no Brasil. Pagaremos as conseqüências ao longo dos próximos anos. Verificaremos que a ineficiência do sistema também estará calçada neste ponto. Não se trata de dizer que tudo mudará, mas devemos ter em mente que este é um fator a mais para prejudicar a ação eficaz do sistema.

Será preciso controlar severamente o déficit público, para enquadrar as despesas governamentais nas disponibilidades reais das receitas fiscais. Caso contrário, a expansão monetária será explosiva, alimentando brutalmente a inflação. Sem o corte nominal do déficit, o tabelamento dos juros será incompatível com o combate à inflação. De fato, o mais provável é que se caminhe para uma hiperinflação e a pergunta que se deve fazer é: qual a força que a Constituição terá para sobrepujar este problema?

Finalmente, lembramos que o País foi privado de instrumento fundamental no combate à hiperinflação. As experiências bem-sucedidas de combate às hiperinflações na Alemanha (1923), em Israel (1985) e na Bolívia (1985) passaram pela fase da disparada dos juros reais, para derrubar os especuladores e reverter as expectativas de preços. De agora em diante, o governo estará de mãos atadas na política monetária, fato que sentiremos brevemente.

4. *Os bancos múltiplos e sua legislação*

Como podemos constatar, não se especifica na Constituição o banco múltiplo. Vejamos e analisemos, em função deste fato, a legislação específica, ordinária, emitida através das decisões do Conselho Monetário Nacional, do Ministério da Fazenda e do Banco Central, quando necessário. Apresentaremos no final do artigo a Resolução nº 1.524, o anexo da Resolução nº 1.524 e a Circular nº 1.364 (ver anexo 2).

À luz da legislação complementar vigente, que sem tratar especificamente dos bancos múltiplos chega a defini-los e permite seu funcionamento, conclui-se que, através dos processos agora permitidos de fusão, incorporação, cisão, transformação ou constituição direta podem-se criar multibancos. Esta situação é excelente. Pode-se esperar diversas mudanças que beneficiarão o sistema financeiro nacional, especialmente aquelas organizações que souberem tirar proveito das vantagens oferecidas, a saber:

- O banco múltiplo integra mercados. Logo, uma firma torna-se multiprodutora, e multimercados – os mercados separados – dão lugar aos mercados integrados.

Em decorrência, aumenta o nível de informações numa empresa. Logo, a transparência interorganizacional cresce. Assim, as informações podem ser dirigidas mais rapidamente e a custo menor num multibanco, aos seus diversos departamentos. Como conseqüência, haveria economias de escala nos multibancos, advindas de mais rápidas informações.

- Os bancos múltiplos tendem a operar com risco menor que os bancos compartimentalizados, pois os multiprodutores ofertam todos os serviços financeiros. Num país como o Brasil, este ponto é fundamental, pois a turbulência política e macroeconômica cria riscos variados e significativos nos negócios. Atividades produtivas hoje podem ser prejudicadas amanhã. Conseqüentemente, a atividade financeira poderá sobreviver melhor com a adequação de sua estrutura ao multibanco.
- O fato anterior beneficia a clientela e, por extensão, o sistema econômico globalmente, pois aumenta o nível da constância dos negócios e cai o risco de descontinuidade de negócios dos empresários não-financeiros. A economia de escala nos bancos reduz custos e os serviços financeiros podem ser oferecidos a preço menor, o que otimiza também os custos dos clientes. Ademais, as organizações industriais podem escolher com maior chance de acerto um "pacote financeiro" que lhes seja mais adequado.

• Outra vantagem do multibanco é de caráter contábil e administrativo. Os conglomerados bancários, que se constituem no estágio anterior dos multibancos, poderão consolidar e fundir oficialmente suas contas num caixa único.

No passado recente, a fonte captadora deveria, em certas circunstâncias, destinar obrigatoriamente os recursos obtidos a destinos previamente anunciados e previstos em lei. Era, por exemplo, o caso das captações das sociedades de crédito e poupança, que mobilizavam recursos para a construção civil, especificamente habitações. Todavia, devido à complexidade do mercado, à sua sofisticação e pragmatismo, o que se previa em lei não necessariamente era satisfeito na prática.

As significativas mudanças ambientais do espaço empresarial e financeiro no Brasil exigem ajustes rápidos, que se antecipam a leis e regras confirmadas documentalmente pelas autoridades competentes. Assim, freqüentemente, as instituições financeiras destinam seus fundos segundo os critérios de rentabilidade, segurança e demanda de mercado. De agora em diante, perceberemos, com clareza, que o dinheiro se destinará às atividades em que ele for necessário.

As vantagens de um sistema de caixa único são numerosas para o multibanco:
– pode-se adotar um sistema "sede-filiais" – a sede centraliza os recursos, destinando-os às filiais que dele necessitarem a um custo combinado e remunerando a fonte captadora;
– via "sede-filiais" será promovido um ajuste financeiro interno na organização – antes de dirigir-se ao mercado interbancário, um filial poderá solicitar verbas a uma Central de Recursos, motivada por um prêmio previamente estipulado, para captar ou emprestar capitais;
– a sede de um multibanco, detendo mais responsabilidade, assumirá maior poder de barganha na negociação interbancária;
– poder-se-á criar uma taxa de juros básica de captação de recursos no mercado. Ou seja, será conhecida a taxa de juros que explicitará o custo de captação do multibanco. A partir daí, determinar uma taxa de repasse com um *spread* positivo será mais seguro. Os lucros operacionais, antes dos impostos fiscais, tornar-se-ão mais evidentes.

Esta taxa de juros já tem sido utilizada largamente nos conglomerados mais sofisticados do país, assumindo os mais variados nomes pela gíria do mercado financeiro. Destacamos entre eles: "taxa caixa-único"; "taxa sede-filiais"; "taxa *money-desk* centralizado"; *pool rate;* "custo médio ponderado do capital" e "taxa interdepartamental":
– reduz-se o risco de transformação financeira, na medida que os descasamentos entre volumes e prazos de captação/aplicação tornam-se claros;
– o multibanco procederá com maior eficiência na otimização de seu próprio fluxo de caixa, podendo perceber, a nível global, as disponibilidades e demandas de recursos. Daí, as operações no mercado interbancário tenderão a ser mais seguras e as aplicações mais numerosas e variadas. Se o multibanco prevê proximamente um fluxo líquido positivo, poderá optar por emprestar a futuro, acelerar a política de empréstimos ou reduzir as captações. Se, por outro lado, for previsto um fluxo negativo, inverterá as posições, para assegurar um *hedging:* captar a futuro, acelerar a política de captações ou reduzir os empréstimos;
– serão evitados numerosos documentos que se duplicam nos diversos órgãos do mesmo conglomerado. Assim, com a fusão do banco comercial e do banco de investimento num só, será preciso rever uma série de cargos, funções, documentos, processos e rotinas de trabalho.

Como conclusão, observa-se que o banco será enxugado. Seus custos operacionais cairão. Certamente, o remanejamento de pessoal envolvido atingirá interesses e o poder político interorganizacional entrará em ação. As mudanças promovidas fora da empresa vão atingi-la por dentro. Particularmente nas áreas operacional e administrativa as transformações serão significativas. Como proceder à mudança e que modelo organizacional adotar é uma questão que foge ao intuito deste documento, todavia antecipamos que a imposição de um modelo poderá gerar graves distorções. O ideal será uma reestruturação caso a caso.

Anexo 1 - Do sistema financeiro nacional[1]

Art. 192. O sistema financeiro nacional, estruturado de forma a promover o desenvolvimento equilibrado do país e a servir aos interesses da coletividade, será regulado em lei complementar, que disporá, inclusive, sobre:
I - a autorização para o funcionamento das instituições financeiras, assegurado às instituições bancárias oficiais e privadas acesso a todos os instrumentos do mercado financeiro bancário, sendo vedada a essas instituições a participação em atividades não previstas na autorização de que trata este inciso;
II - a autorização e funcionamento dos estabelecimentos de seguro, previdência e capitalização, bem como do órgão oficial fiscalizador e do órgão oficial ressegurador;
III - as condições para a participação do capital estrangeiro nas instituições a que se referem os incisos anteriores, tendo em vista, especialmente;
a) os interesses nacionais;
b) os acordos internacionais;
IV - a organização, o funcionamento e as atribuições do Banco Central e demais instituições financeiras públicas e privadas;
V - os requisitos para a designação de membros da diretoria do Banco Central e demais instituições financeiras, bem como seus impedimentos após o exercício do cargo;
VI - a criação de fundo ou seguro, com o objetivo de proteger a economia popular, garantindo créditos, aplicações e depósitos até determinado valor, vedada a participação de recursos da União;
VII - os critérios restritivos da transferência de poupança de regiões com renda inferior à média nacional para outras de maior desenvolvimento.
VIII - o funcionamento das cooperativas de crédito e os requisitos para que possam ter condições de operacionalidade e estruturação próprias das instituições financeiras.
§ 1º A autorização a que se referem os incisos I e II será inegociável e intransferível, permitida a transmissão do controle de pessoa jurídica titular, e concedida sem ônus, na forma da lei do sistema financeiro nacional, a pessoa jurídica cujos diretores tenham capacidade técnica e reputação ilibada, e que comprove capacidade econômica compatível com o empreendimento.
§ 2º Os recursos financeiros relativos a programas e projetos de caráter regional, de responsabilidade da União, serão depositados em suas instituições regionais de crédito e por elas aplicados.
§ 3º As taxas de juros reais, nelas incluídas comissões e quaisquer outras remunerações direta ou indiretamente referidas à concessão de crédito, não poderão ser

[1] Constituição Federal brasileira de 5.10.88.

superiores a 12% ao ano; a cobrança acima deste limite será conceituada como crime de usura, punido, em todas as suas modalidades, nos termos que a lei determinar.

Anexo 2 - Resolução nº 1.524

O Banco Central do Brasil, na forma do art. 9º da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, torna público que o Conselho Monetário Nacional, em sessão realizada nesta data, tendo em vista o disposto no art. 4º, inciso VIII, da mencionada lei, Resolveu

I - Facultar aos bancos comerciais, bancos de investimento, bancos de desenvolvimento, sociedade de crédito, financiamento e investimento a organização opcional em uma única instituição financeira, com personalidade jurídica própria, nos termos da legislação em vigor.

II - Estabelecer que a organização das instituições financeiras, fusão, incorporação, cisão, transformação ou constituição direta, dependa de prévia autorização do Banco Central do Brasil, observado o disposto no regulamento anexo a esta Resolução.

III - Permitir o acesso ao sistema de organização e atendidos os níveis de capitalização, de instituições financeiras independentes, instituições financeiras não-vinculadas ao controle de um mesmo grupo de acionistas, sociedades distribuidoras de títulos e valores mobiliários, e sociedades corretoras de câmbio, títulos e valores mobiliários, estabelecido que, para estas últimas, o acesso dar-se-á através da constituição de qualquer instituição financeira como pessoa jurídica autônoma à corretora.

IV - Condicionar a faculdade de que trata esta Resolução ao compromisso de participação da instituição resultante ou de nova instituição ao mecanismo garantidor de créditos que vier a ser instituído.

V - Manter a redução de exigências de capital e patrimônio líquido prevista, em normativo específico, para os bancos comerciais de pequeno e médio portes em funcionamento e para os bancos comerciais com sede nas regiões de atuação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia (Sudam) e Superintendência do Desenvolvimento da Região Centro-Oeste (Sudeco) que optarem pela faculdade prevista nesta Resolução.

VI - Estabelecer para as demais instituições em funcionamento que optarem pela faculdade prevista nesta Resolução, exceto para os bancos comerciais de grande porte, redução de 30% das exigências de capital e patrimônio líquido mínimos.

VII - Assegurar às instituições financeiras resultantes do processo de fusão, incorporação, cisão ou transformação:

a) autorização das carteiras necessárias a manter as operações atribuídas às instituições que lhes deram origens; e

b) rede de agências instaladas ou não e demais dependências necessárias à manutenção de todos os pontos de atendimento mantidos pelas instituições sucedidas, respeitada a categoria e a natureza da agência ou dependência existente na instituição de origem.

VIII - Determinar que a autorização para funcionamento da nova instituição resultante do processo implica cancelamento automático das autorizações concedidas para o funcionamento das instituições originais.

IX - Facultar que, transitoriamente à adoção do sistema de organização ora previs-

to, as instituições financeiras celebrem, com autorização prévia do Banco Central do Brasil, acordos operacionais através de contratos específicos, independentemente dos convênios usuais de prestação de serviços. As operações decorrentes de tais acordos serão realizadas por conta e risco do contratante cessionário, que deverá escriturá-las e que será o responsável, primeiro pela sua regularidade, bem como pela solvência das operações conveniadas.

X - Assegurar às instituições em funcionamento que não optarem pelo sistema de organização previsto nesta Resolução o exercício de suas atividades de acordo com as normas regulamentares a elas aplicáveis.

XI - Autorizar o Banco Central do Brasil a baixar as normas necessárias à execução do disposto nesta Resolução.

Brasília (DF), 21 de setembro de 1988.
Juarez Soares
Presidente em exercício

Regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.8.88

Capítulo I
Do Funcionamento

Art. 1º As operações ativas, passivas e acessórias das diversas instituições financeiras podem ser executadas por uma única instituição, observadas as normas legais e regulamentares aplicáveis, através das seguintes carteiras:

a) carteira comercial: regulamentação dos bancos comerciais;

b) carteira de investimentos: regulamentação dos bancos de investimento;

c) carteira de desenvolvimento: regulamentação dos bancos de desenvolvimento;

d) carteira de crédito imobiliário: regulamentação das sociedades de crédito imobiliário; e

e) carteira de crédito, financiamento e investimento: regulamentação das sociedades de crédito, financiamento e investimento.

Capítulo II
Do Capital Social e Patrimônio Líquido

Art. 2º O capital social das instituições de que trata este Regulamento deverá obedecer ao disposto no art. 25 da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964.

§ 1º Ressalvados os casos de interesse nacional e os acordos internacionais, a participação estrangeira no capital das instituições financeiras deverá observar o disposto nos arts. 50 e 51 da Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962.

§ 2º Fica mantida, nos níveis atuais, a participação estrangeira nas instituições financeiras que tenham seu controle acionário exercido por pessoa física ou jurídica domiciliada no exterior.

Art. 3º O capital realizado e patrimônio líquido mínimos da instituição financeira constituída de acordo com este Regulamento deverão corresponder ao somatório das quantidades de Obrigações do Tesouro Nacional por carteira a ser operada, conforme abaixo:

a) Carteira comercial: 1.200.000;

b) Carteira de investimento: 1.200.000;

c) Carteira de crédito imobiliário (por região): 600.000;

d) Carteira de crédito, financiamento e investimento: 350.000;
e) Carteira de desenvolvimento: 200.000.
Art. 4º As exigências de capital realizado e patrimônio líquido mínimos devem ser cumpridas por ocasião da autorização pelo Banco Central do Brasil para constituição e funcionamento de instituições, sedes, carteiras operacionais e dependências.
Art. 5º Excetua-se do disposto no artigo anterior a instituição resultante de instituições financeiras já existentes, a qual terá prazo de até cinco anos, a partir da publicação deste Regulamento, para regularização do capital realizado e patrimônio líquido correspondentes às carteiras das instituições que lhe deram origem.
§ 1º Fica vedada, enquanto pendente a exigência de capitalização prevista neste artigo, a concessão de autorizações para constituição e funcionamento de novas instituições financeiras, sedes, carteiras operacionais e agências.
§ 2º A integralização da capitalização prevista neste artigo será de 50% por ocasião da autorização, e o restante, na forma e prazo a serem estabelecidos pelo Banco Central do Brasil.
§ 3º A faculdade prevista neste artigo aplica-se também às pessoas jurídicas resultantes de instituições dependentes de autorização de funcionamento do Banco Central do Brasil que atenderem, alternativamente, as seguintes condições:
a) estarem operando no mercado há pelo menos cinco anos sob o mesmo controle de capital votante; ou
b) terem os administradores que controlem o seu capital votante experiência mínima de cinco anos como dirigente nos mercados financeiro e de capitais.

Capítulo III
Da Administração

Art. 6º Somente podem ser administradores das instituições objeto deste regulamento pessoas naturais residentes no Brasil e que atendam às condições previstas na legislação e regulamentação aplicáveis às instituições financeiras.
Art. 7º As instituições deverão manter, para cada carteira com que operar, diretor tecnicamente qualificado responsável pelas operações, admitida a acumulação de cargos, na forma da legislação em vigor.

Capítulo IV
Das Normas Operacionais

Art.8º Na realização de operações ativas e passivas, as instituições deverão observar os requisitos e condições estabelecidos pela regulamentação em vigor para as instituições financeiras.
Parágrafo único. Na realização de operações compromissadas, de câmbio ou de depósitos interfinanceiros, as instituições deverão observar os requisitos e condições estabelecidas pela regulamentação em vigor para as instituições financeiras, não se aplicando, no caso, a vedação de transacionar na compra, venda e manutenção em tesouraria de títulos de emissão própria, como decorrência do exercício da modalidade operacional permitida.
Art. 9º Não haverá vinculação entre as fontes de recursos captados e as suas aplicações, salvo os casos previstos em legislação e regulamentação específica.
Art. 10. O total das responsabilidades da instituição por recursos de terceiros e de operações de câmbio não poderá exceder a 15 vezes o seu patrimônio líquido, ex-

ceto as operações de repasse de recursos de terceiros, públicos ou privados, a captação via certificados de depósitos interfinanceiros e as operações compromissadas, que continuarão observando limites e regulamentação específicos.
Parágrafo único. O descumprimento do limite estabelecido neste artigo sujeitará a instituição, além das sanções previstas na legislação em vigor, a:
a) suspensão dos repasses e refinanciamentos das instituições repassadoras de recursos federais;
b) impedimento de prestar garantias nacionais e internacionais;
c) impedimento de operar os convênios de créditos recíprocos estabelecidos pelo Banco Central do Brasil.
Art. 11. O índice de imobilização para as instituições será, no máximo, de 90% do patrimônio líquido, cabendo ao Banco Central fixar sua composição e o prazo e condições para o ajustamento.

Capítulo V
Das Disposições Gerais

Art. 12. O Banco Central do Brasil poderá estipular prazo para que as instituições financeiras, em funcionamento, se ajustem às exigências aqui estabelecidas.

Diretoria da área de Mercado de Capitais
Circular nº 1.363

Comunicamos que a Diretoria do Banco Central do Brasil, em reunião realizada nesta data, decidiu revogar a Circular nº 1.321, de 9.6.88, tendo em vista que as informações sobre as taxas mínimas e máximas efetivas, cobradas pelas sociedades de crédito, financiamento e investimento em suas operações de crédito praticadas a taxas de mercado, solicitadas pelo referido normativo, foram contempladas pelo Demonstrativo Cadoc nº 3.515 – Taxas de Aplicação e Captação, instituído pela Circular nº 1.349, de 18.8.88.

Brasília (DF), 4 de outubro de 1988.
Keyler Carvalho Rocha
Diretor

Circular nº 1.364

1. Aos Bancos Comerciais, Bancos de Investimentos, Bancos de Desenvolvimento, Sociedades de Crédito Imobiliário, Sociedades de Crédito, Financiamento e Investimento, Sociedades Corretoras de Títulos, Câmbio e Valores Mobiliários e Sociedades Distribuidoras de Títulos e Valores Mobiliários.
Comunicamos que a Diretoria do Banco Central do Brasil, em sessão desta data, tendo em vista o disposto no item XI da Resolução nº 1.524, de 21.9.88, decidiu estabelecer as seguintes normas complementares.
2. As disposições daquela Resolução e do respectivo Regulamento somente se aplicam às instituições que se organizarem de forma múltipla, operando no mínimo com as duas carteiras.
3. É vedada a constituição de mais de uma instituição financeira organizada sob a forma múltipla por um mesmo conglomerado.

4. Para o caso do conglomerado que já possua qualquer das instituições previstas no art. 10 do Regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.9.88, a constituição de carteira correlata implica no cancelamento automático da instituição correspondente.
5. Para efeito de fixação do capital mínimo:
a) as dependências das sociedades de crédito imobiliário e das sociedades de crédito, financiamento e investimento que mantiverem exclusivamente sua natureza operacional, passarão a denominar-se "lojas de poupanças" e "lojas de crédito ao consumidor", respectivamente, sendo-lhes exigida capitalização em valor equivalente a 1.000 OTN para cada unidade mantida em funcionamento;
b) as dependências referidas na alínea anterior poderão transformar-se em agências da nova instituição, caso em que será exigida a capitalização prevista no art. 4º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.524 de 21.9.88;
c) as dependências de bancos de investimento obrigatoriamente serão consideradas agências da nova instituição, sendo-lhes exigida a capitalização prevista no art. 4º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.524 de 21.9.88.
d) a capitalização a que se referem as alíneas *a*, *b* e *c* está alcançada pelo benefício previsto no art. 6º do regulamento anexo da referida Resolução;
e) os acréscimos de capital previstos no art. 4º do regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.9.88, se referem às carteiras autorizadas a funcionar, abrangendo toda a rede de agências, com exceção das de crédito imobiliário e de desenvolvimento, caso em que os acréscimos correspondentes somente ocorrerão para as dependências localizadas nas regiões em que estiverem autorizadas a operar;
f) para a prática de operações de câmbio, será observado o disposto na alínea *c*, item I, da Resolução nº 1.523 de 21.9.88;
g) o capital realizado e patrimônio líquido mínimos serão apurados mensalmente pelo valor da Obrigação do Tesouro Nacional do mês anterior, considerando-se para esse efeito, como capital realizado mínimo o valor do capital social integralizado e respectiva correção monetária; e
h) as deduções de capital previstas nos itens V e VI da Resolução nº 1.524, de 21.9.88, aplicam-se sobre o montante de capital apurado nos termos dos artigos 3º e 4º do Regulamento a ela anexo.
6. Fica estabelecido o prazo de 120 dias, contado da data da autorização de funcionamento da nova instituição, pelo Banco Central do Brasil, para o encerramento das dependências não aproveitadas do processo previsto pela Resolução nº 1.524, de 21.9.88, as quais não serão computadas para efeito de capitalização.
7. Os benefícios previstos no art. 6º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.9.88, alcançam apenas as dependências oriundas dos pontos já existentes.
8. O cumprimento da exigência de capitalização restante prevista no § 2º do art. 6º do regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.9.88, dar-se-á em partes iguais correspondentes ao número de anos que restam para o término do prazo para o ajuste.
9. A razão social da instituição organizada sob a forma múltipla deverá ser composta, obrigatoriamente, pelo seu nome seguido da identificação das carteiras que opera, segundo as seguintes expressões:
a) Banco Comercial, de Investimento, de Crédito ao Consumidor e de Crédito Imobiliário;
b) Banco Comercial, de Investimento e de Crédito ao Consumidor;
c) Banco Comercial, de Investimento e de Crédito Imobiliário;
d) Banco Comercial, de Crédito ao Consumidor e de Crédito Imobiliário;

e) Banco Comercial e de Investimento;
f) Banco Comercial e de Crédito ao Consumidor;
g) Banco Comercial e de Crédito Imobiliário;
h) Banco de Investimento, de Crédito ao Consumidor e de Crédito Imobiliário;
i) Banco de Investimento e de Crédito ao Consumidor;
j) Banco de Investimento e de Crédito Imobiliário;
l) Banco de Crédito ao Consumidor e de Crédito Imobiliário.

10. Quando se tratar de instituição do Sistema Financeiro Estadual que tiver carteira de desenvolvimento, deverá ser substituído, no item anterior, o termo "Investimento" por "Desenvolvimento".

11. O disposto no § 3º do art. 6º do Regulamento anexo à Resolução nº 1.524, de 21.9.8, se aplica a instituições financeiras constituídas pelas sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio.

12. Apenas às sociedades corretoras de títulos, valores mobiliários e câmbio é facultado o ingresso ao sistema previsto na Resolução nº 1.524, de 21.9.88, mediante a constituição de instituição financeira autônoma, sem o cancelamento obrigatório de sua autorização para funcionar.

13. Esta circular entrará em vigor na data de sua publicação.

Brasília (DF), 4 de outubro de 1988.

Wadico Waldir Bucchi
Diretor

Keyler Carvalho Rocha
Diretor

José Tupi Caldas de Moura
Diretor

Summary

This study exposes the legal framework of the financial sector in Brazil, after the new Constitution. Practically, the Constitution has forgotten this sector. Consequently, a set of complementary laws needs to be created. Paralelly, a Bank Reform is being implemented, with the creation of "multiple banks". The author analyses this Reform and exposes its future consequences on the economy and banks.