



17 DE ABRIL DE 2020

À espera da ação dos bancos privados

Por Ben-Hur dos Santos Petry, mestrando do PPGE/UFRGS, Luiza Pecis Valenti, doutoranda do PPGE/UFRGS, Leonardo Beria Capuano, economista recém-graduado pela UFRGS, e Carlos Henrique Horn, professor da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS

Em recente entrevista[1], o presidente do Banco Central do Brasil, Roberto Campos Neto, sistematizou as principais medidas adotadas pela autoridade monetária, ressaltando que o Brasil foi um dos primeiros países do mundo a injetar capital nos bancos frente ao avanço da pandemia de COVID-19. Destacou a missão do Banco Central de manter o sistema líquido, com capacidade para fazer a rolagem de dívidas e de buscar condições monetárias que estimulem a economia, com especial atenção ao canal do crédito.

Ao analisar as medidas adotadas por outros países – considerando que alguns se encontravam em uma etapa semelhante à do Brasil no desenrolar da pandemia, enquanto outros estariam ainda em fases iniciais ou em estágios mais avançados –, o presidente do BC as categorizou em quatro tipos principais: medidas de liquidez e de capital, transferência via crédito (podendo ser tanto do governo, quanto com participação do setor privado), isenção tributária e transferência direta. Dentro dessa última categoria, destacou o programa da folha de pagamento, o qual atenderia a necessidade de crédito no setor de pequenas e médias empresas (consideradas aquelas com faturamento entre R\$ 360 mil e R\$ 10 milhões).[2] A transferência do Tesouro para o BNDES, autorizada no próprio dia da entrevista, faria com que a medida fosse implementada com uma margem de dez dias após o anúncio.

Campos Neto também citou a liberação de depósitos compulsórios do sistema bancário no total de R\$ 205 bilhões, bem com uma flexibilização nas emissões de LCAs (Letras de Crédito do Agronegócio), o que representaria, nas suas palavras, uma “grande injeção de liquidez, grande injeção de capital no sistema”. A excepcionalidade do momento teria resultado em medidas “inovadoras tomadas pela instituição”, como a tomada de títulos privados – a exemplo das debêntures e das letras financeiras – em garantia para empréstimos do Banco Central aos bancos, ajudando os bancos médios e a fluidez do crédito.

Outra das medidas adotadas pelo Banco Central diz respeito às operações de *hedge* realizadas pelos bancos que possuem parcelas consideráveis de seus ativos no exterior, como forma de proteção às variações cambiais. Estas operações consistem em abertura de posições vendidas em dólar a cotações prefixadas, com prazos de liquidação também predeterminados. São operações que possuem custos tributários atrelados, levando os bancos a ampliarem o volume de suas operações de *hedge* como forma de compensação, configurando o chamado *overhedge*. A Resolução BC n. 4.784/2020 modifica o tratamento tributário destas operações, permitindo ampliação de folga de capital em R\$ 46 bilhões. Isso garante, segundo o BC, a ampliação das carteiras de crédito dos bancos em cerca de R\$ 520 bilhões[3]. Todavia, o volume de recursos que permitirá que essa ampliação ocorra, além de se sujeitar diretamente à própria demanda por crédito, não estará necessariamente disponível nos caixas dos bancos imediatamente, pois depende do ritmo de desmonte destas operações de *hedge* por parte dos bancos, para o que há divergências entre as projeções.[4]

De forma análoga, o Banco Central divulgou em março uma redução no percentual do Adicional de Conservação de Capital Principal (ACCP) de 2,5% para 1,5%. Este adicional é recolhido do sistema financeiro para a formação de um amortecedor a ser utilizado em momentos de crise sistêmica. Sua alíquota varia de maneira contra cíclica, ou seja, aumenta quando o sistema de crédito está saudável, reduzindo a liquidez; e diminui em momentos de estresse, elevando a liquidez. A diminuição dessa alíquota significa uma folga de capital de cerca de R\$ 56 bilhões, aumentando a capacidade de empréstimo dos bancos em cerca de R\$ 637 bilhões.[5]

Esta forte atuação do BC ancora-se na PEC 10, apelidada de “Orçamento de Guerra”, proposta originada na Câmara de Deputados e que tem como objetivo instituir um regime fiscal extraordinário, financeiro e de contratações, sujeito a certos termos, para responder à crise econômica em virtude da pandemia de saúde pública a nível internacional.[6] Um dos pontos contemplados é o das competências do Banco Central para agir frente à pandemia. O órgão ficará autorizado a comprar e vender títulos de emissão do Tesouro Nacional, nos mercados secundários local e internacional, além de direitos creditórios e títulos privados de crédito em mercados secundários, no âmbito de mercados financeiros, de capitais e de pagamentos. Para essas duas últimas operações, é necessário o aval do Ministério da Economia e o aporte de, no mínimo, 25% do montante pelo Tesouro Nacional.

Como pode ser observado, ambas as medidas não significam injeção de capital novo no sistema financeiro, apenas a disponibilização de recursos já detidos pelos bancos previamente. Ainda, os montantes apresentados pelo BC, que totalizam R\$ 1.157 bilhões e significam cerca de 16% do PIB, referem-se a recursos a serem potencialmente disponibilizados após a decisão de alavancagem por parte dos bancos. Os recursos realmente disponibilizados nestas medidas são de, aproximadamente, R\$ 110 bilhões, correspondendo a cerca de 1% PIB.

Vale lembrar, em contraste, a resposta dada por outros países e as medidas sugeridas por especialistas para combater os efeitos da pandemia. O renomado economista Paul Krugman fala de um *permanent stimulus* nos Estados Unidos, que se traduz em um adicional de dois pontos percentuais do PIB em infraestrutura após a crise do COVID-19. Até o momento, a Itália divulgou um montante de crédito equivalente a 20% do PIB, ficando atrás apenas da Alemanha, que investirá 29,7% do PIB em crédito e 6% em programas governamentais.[7]

No caso do Brasil, o manifesto dos professores da Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS sugere a necessidade de “conceder empréstimos com prazos dilatados e com juros zero para a manutenção de pequenos empreendimentos e seus postos de trabalho, a ser rapidamente operacionalizada pela rede de bancos públicos”. Essa proposta seria uma das possíveis contrapartidas dos bancos, os quais aparentam ser os principais beneficiados pelo aumento da oferta de liquidez.

No caso dos Estados Unidos, os *policymakers* discutem a necessidade dos bancos em aumentar o montante de empréstimos e considerar classificações de crédito menos rigorosas para empresas que estariam correndo mais riscos, como o setor de energia e de viagens.[8] Economistas alemães afiliados ao *Leibniz Institute for Financial Research* também apontam para a necessidade dos governos europeus de prover liquidez para empresas como forma de evitar uma crise bancária, assim como enfatizam a necessidade de políticas fiscais coordenadas.[9] Além das medidas adotadas pelas economias desenvolvidas, a América Latina também responde aos danos econômicos da pandemia. A experiência inédita com a flexibilização quantitativa, ou seja, com a introdução de dinheiro novo pelos Bancos Centrais, vem acompanhada de medidas fiscais governamentais que visam a promover o crédito mais barato.

Todos esses esforços e debates, presentes em âmbito internacional, convergem para o entendimento de que o fornecimento de crédito para empresas é um dos caminhos para mitigar os efeitos da crise. Entretanto, para que tais medidas surtam os efeitos previstos, carecem de uma necessária contrapartida por parte dos bancos privados.

Quanto às medidas implementadas pelo Banco Central do Brasil, permanece o receio de que o canal aberto não se mostre como uma via de mão dupla. Que garantia há de que os recursos serão convertidos em novas linhas de crédito? Se isto ocorrer, será na velocidade necessária e a preços adequados?

Apesar de todos os esforços, a reação dos bancos privados não se refletiu em reduções de taxas de juros. Em uma lista de reivindicações encaminhada para o Ministério da Economia no dia 30 de março, assinada por diversas entidades representativas do setor varejista, destaca-se o pedido de atenção para o comportamento das taxas de juros praticadas pelas linhas de financiamento dos bancos. Segundo o documento, “observa-se o aumento expressivo das taxas, com médias superiores a 50% e em alguns casos superiores a 70%, em operações habituais do varejo [...]”[10]. Em resposta, a Febraban argumenta que algumas linhas de crédito internacionais foram cortadas, e que “o mundo ficou mais arriscado”[11].

É fato evidente que o risco está mais elevado para os ativos nacionais e internacionais, e os bancos não irão assumir este risco por conta própria. Na crise de 2008-2009, comportamento semelhante ao atual foi identificado na atuação dos bancos norte-americanos após o resgate histórico concedido pelo Tesouro dos EUA, evidenciando a natureza pró-cíclica do comportamento dos bancos comerciais daquele país, e que pode ser verificado analogamente em diversos países. Não por acaso, o comportamento das taxas de juros dos bancos brasileiros ensejou uma petição de um partido político[12] e uma decisão judicial[13], ambas buscando restringir o comportamento das taxas de juros dadas as benesses concedidas pelo BC. A atuação da autoridade monetária mostra-se certamente célere, porém ainda longe de ser eficaz, como advoga seu presidente.

Avaliando as medidas do Banco Central e a resposta daqueles que serão diretamente impactados por elas, os bancos privados, percebe-se uma lacuna que pode inviabilizar os efeitos previstos. A flexibilização do crédito por parte do BC, se não for sustentada por uma contrapartida na exposição dos bancos privados, poderá não resultar em melhores condições para os consumidores finais e, ainda, poderá abrir espaço para um cenário econômico pós-pandemia de maior concentração do sistema bancário – assim como ocorreu na crise de 2008. Como é provável que esse alívio financeiro não será convertido de maneira espontânea em linhas de crédito com juros atrativos na ponta, tornar-se-á, novamente, ainda mais necessário o protagonismo dos bancos públicos na missão de conter os efeitos da pandemia.

[1] Pronunciamento completo em: <https://www.youtube.com/watch?v=KcVNHbZHBQ>.

[2] Medida Provisória n. 944, de 03 de abril de 2020. Ver: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Mpv/mpv944.htm.

[3] BANCO CENTRAL DO BRASIL, 2020. <http://www.in.gov.br/web/dou/-/resolucao-n-4.784-de-18-de-marco-de-2020-249089713>.

[4] VALOR ECONÔMICO, 2020. <https://valor.globo.com/financas/noticia/2020/04/08/bancos-precisam-comprar-ate-us-50-bi-para-zerar-overhedge.ghtml>.

[5] EBC, 2020. <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2020-03/cmn-adota-medidas-para-apoiar-empresas-e-familias-contracovid-19>.

[6] No momento em que finalizamos este artigo, a PEC 10 tramitava no Senado Federal.

[7] IBRE, 2020. <https://observatorio-politica-fiscal.ibre.fgv.br/posts/observatorio-de-politica-fiscal-atualiza-lista-de-medidas-em-resposta-ao-covid-19>.

[8] Ver: <https://www.cnbc.com/2020/03/17/regulators-considering-more-changes-to-free-up-bank-liquidity-sources-say.html>.

[9] Ver: <https://br.reuters.com/article/idUSKBN21010H>.

[10] Ver: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/30/varejo-encaminha-lista-de-pedidos-para-paulo-guedes-e-bc.htm>.

[11] Ver: <https://economia.uol.com.br/noticias/redacao/2020/03/31/varejista-aumento-juros-alta-credito-emprestimo-bancos.htm>.

[12] Ver: <http://www.pdt.org.br/wp-content/uploads/2020/04/PETICAO-INICIAL.protoc.pdf.pdf>.

[13] Ver: <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/juiz-proibe-bancos-de-aumentarem-juros-e-veta-exigencias-a-mais-para-creditos-na-crise-do-coronavirus/>.

📍 INFORMAR ERRO

📁 ANÁLISE: CONJUNTURA NACIONAL E CORONAVÍRUS

ARTIGO