

# Reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro\_ Riscos na Perspectiva dos Bancos

Manoel Rodrigues Jordão<sup>1</sup>

## Resumo

Este artigo busca antecipar algumas alterações nas exposições a riscos nos bancos, decorrentes da Reestruturação do Sistema de Pagamentos Brasileiro.

Inicialmente apresenta as principais modificações propostas e em seguida alguns dos impactos percebidos nas rotinas e relacionamentos dos bancos.

Foram consideradas informações de conhecimento público sobre a reestruturação disponíveis até Março de 2001.

## Introdução

O Banco Central está promovendo uma profunda alteração na forma com que os pagamentos são feitos no Brasil. Os bancos já começaram a preparar-se para as mudanças, revendo produtos, processos e sistemas, pois a maneira como os bancos se relacionam com o Banco Central será modificada. Conseqüentemente, serão afetadas a forma com que os bancos relacionam-se entre si e também com seus clientes. Será alterado o mecanismo operacional da conta de Reservas Bancárias, uma conta exclusiva dos bancos comerciais junto ao Banco Central, conhecida na literatura internacional de finanças como *central bank money*. Uma das alterações em pauta, por exemplo, é permitir aos bancos de investimento terem também contas de Reservas Bancárias.

---

<sup>1</sup> Manoel Rodrigues Jordão é Superintendente de Risco Operacional no Unibanco. Engenheiro de Produção pela Poli-USP, é Pós-Graduado em Administração Financeira pela FGV-SP e MBA pela Fundação Dom Cabral.

Após a reestruturação do sistema de pagamentos, o risco de perdas com quebras de instituições financeiras, em muitas situações bancado pelo Banco Central pela forma como atualmente são processados os pagamentos, será administrado pelos bancos. Transferindo às instituições financeiras maior responsabilidade no gerenciamento de seus riscos, conforme suas próprias publicações, o Banco Central estará reduzindo o risco sistêmico. A contrapartida serão alterações significativas nos perfis de risco dos bancos e de seus clientes.

Atualmente as instituições podem ficar com saldo negativo na conta de Reservas Bancárias durante o dia, mas operam buscando torná-lo positivo no final dos lançamentos, à noite. Esta situação ocorre porque cada sistema que faz lançamentos nas contas de Reserva Bancária tem um horário específico, só permitindo ao Banco Central visualizar a situação particular de uma instituição após os lançamentos do último sistema, entre 22h e 23h. Segundo o Banco Central, o saldo médio desses saques oscila em torno de R\$ 6 bilhões durante o dia, considerado o sistema bancário como um todo. Quando os últimos sistemas lançam seus resultados, o saldo agregado vira credor. Se a conta de alguma instituição ainda estiver devedora, não há tempo hábil para qualquer providência por parte do Banco Central, resta apenas o órgão se habilitar na massa de credores.

Não estão programadas, até o momento, alterações nos prazos e valores mínimos da compensação de cheques e documentos, mas espera-se que os volumes financeiros ali cursados sejam significativamente reduzidos logo após a mudança. Como mecanismo indutor, e para acelerar a migração da compensação para as novas formas de transferência de fundos, as autoridades estão acenando com a possibilidade de os bancos, como requisito à participação nas sessões da compensação de cada dia, constituírem, prévia e obrigatoriamente, depósito não remunerado junto ao Banco Central. Esse depósito corresponderá à média do valor bruto diário da soma dos cheques sacados contra a instituição e dos DOCs por ela emitidos superiores a R\$ 5 mil. Para as instituições de porte, os valores líquidos resultantes de débitos e créditos na compensação não chega a 20% da movimentação. Na prática, caso venha a ser instituído, será um aumento do custo para as transações mais expressivas que transitarem pela compensação no Banco do Brasil, e que deverá ser absorvido pelos próprios bancos ou repassados aos clientes.

## **As Modificações**

A partir do ano que vem o Banco Central vai administrar as contas individuais de Reservas Bancárias ao longo de todo o dia, não permitindo saques a descoberto em nenhum instante. Lançamentos que resultariam em saldo devedor serão rejeitados. Implementará também um sistema que possibilitará pagamentos instantâneos entre instituições, o Sistema de Transferência de Reservas (STR). Tal sistema operará em regime de liquidação bruta em tempo real (LBTR), traduzido de RTGS\_ *real time gross settlement*. Os bancos deverão desenvolver produtos para levar essa opção aos seus clientes. As transferências serão sempre a crédito de outra instituição, lançadas pelo banco remetente (debitado). Quando um cliente solicitar transferência e houver saldo em Reserva Bancária, as transferências serão feitas instantaneamente; quando não, a transação ficará pendente, aguardando a chegada de créditos. Para facilitar a administração de caixa dos bancos, o STR possibilitará a formação de filas de pagamentos, conforme prioridades e horário de entrada dos lançamentos.

O atual ambiente de registro e liquidação das operações com Reservas Bancárias e títulos públicos, o Selic, será um sub-sistema desse STR, com novas funcionalidades. Uma destas é a possibilidade de os bancos obterem Reserva Bancária diretamente do Banco Central via redesconto de títulos públicos federais, quando intra-dia a custo zero e por prazos maiores conforme as condições da época (hoje o redesconto com garantia de títulos custa Selic+6%aa).

Também faz parte da reestruturação a constituição de câmaras mais seguras quanto à finalização das operações para os ambientes considerados sistemicamente importantes, as chamadas *clearings*. Tais câmaras deverão garantir a certeza de liquidação, equivalente ao conceito de *finality*, onde as operações e respectivas liquidações financeiras têm caráter irrevogável e incondicional. Para que estas possam assegurar tais condições, as instituições participantes serão obrigadas a depositar garantias. Essas *clearings* farão liquidações financeiras em Reserva Bancária e terão horários específicos de lançamentos no STR. Quando as *clearings* forem lançar seus resultados, via STR, as instituições deverão ter saldo suficiente para eventuais débitos. Caso alguma não consiga fundos, a *clearing* executará as garantias e reprocessará o movimento excluindo aquele participante.

Além de garantirem as operações, a liquidação financeira das *clearings* será pelo saldo líquido de cada participante, e com alguma defasagem temporal em relação ao fechamento da operação. Com isto, o número de transferências diretas entre bancos

será bastante diminuído, pois as operações em cada ambiente terão uma contraparte central. Essa forma de liquidação, conhecida internacionalmente como DNS (*deferred net settlement*), tem sido chamada pelo Banco Central de LDL (liquidação diferida líquida). Desta maneira, a clearing de pagamentos deverá executar as liquidações em reserva no final do mesmo dia (Dzero); a BM&F continuará liquidando no dia útil seguinte (D+1), mas em reserva; a CBLC continuará liquidando em D+3, também em reserva. Quanto às outras clearings em constituição, títulos públicos, títulos privados e câmbio, ainda não há definição da defasagem que utilizarão.

Nesse novo ambiente, a dinâmica de administração do caixa das instituições será dramaticamente alterada. Atualmente todos os pagamentos dos diversos agentes econômicos são finalizados via moeda corrente ou compensação bancária, apenas instituições financeiras realizam transações com liquidação em Reserva Bancária. Assim, o saldo em reserva só se altera em função das operações com títulos públicos e operações em reserva (compromissadas e CDI-Reserva) contratadas no próprio dia, ou por frustração de algum lançamento previamente contratado. Os demais lançamentos, como por exemplo das operações de câmbio, são previamente conhecidos. As operações com clientes pressupõem liquidação via compensação bancária no início e no vencimento para quase todos os produtos. Exceções seriam desenhaxe de numerário e compras de títulos públicos, situações não muito frequentes e em que a reserva bancária é considerada na formação de preço.

As áreas responsáveis por títulos públicos e Reservas Bancárias\_ mesa de open\_ realizam suas operações baseadas em informações produzidas por outra, usualmente chamada de Gestão da Liquidez ou similar. Atualmente, estas áreas têm um dia inteiro para produzir um saldo de Reservas Bancárias projetado para o dia seguinte, capturando informações de diversas fontes, algumas prévias, outras definitivas. Dado o alto grau de automação dos processamentos e a experiência acumulada por muitos anos de prática, onde as coisas aconteceram quase sempre da mesma forma, as prévias são confirmadas com poucas alterações. Isso traz um conforto para os operadores, que podem utilizar o dia todo para realizar transações em Reserva Bancária. Com as alterações vislumbradas surgirá uma nova figura na estrutura organizacional dos bancos, o "grupo de pilotos da reserva". A principal atribuição dessa equipe será apurar continuamente o saldo em Reserva e monitorar, se possível de maneira antecipatória, os lançamentos vindos das *clearings*. Deverão ser consultados antes de qualquer movimentação a débito em Reserva, seja para

atender solicitação de clientes ou compra de títulos públicos. Serão responsáveis, também, pela administração das filas internas de lançamentos, seja no STR ou nas *clearings*.

### **Alterações nas Exposições a Riscos**

A seguir são apresentadas algumas das alterações de exposições a riscos, separadas pelo tipo de risco em questão<sup>2</sup>. O perfil de risco das instituições será bastante alterado, principalmente em relação aos riscos operacionais. Alguns impactos também poderão vir das exposições a crédito e a fatores de mercado. Cabe salientar que essas classificações não são excludentes, pelo contrário: muitas vezes há uma sobreposição de causas num determinado evento, magnificando o impacto.

Além das alterações em cada instituição, muitos bancos já são sócios de entidades que se adaptarão para funcionar como clearings (Bovespa, BM&F, Cetip etc) e poderão também se associarem para constituir clearings que ainda não existem no mercado brasileiro, como a de pagamentos. Os riscos das clearings deverão ser administrados de maneira independente dos riscos das instituições, mesmo porque nem todas as exposições são iguais. Mas para a maioria das clearings, os bancos (como sócios) é que deverão indicar os profissionais que as comandarão. Como medida prudencial, os potenciais sócios devem refletir sobre as exposições nas clearings e possíveis providências para monitorá-las e reduzi-las.

### **Riscos Operacionais**

Os riscos operacionais relacionam-se a possíveis perdas em instituições caso seus sistemas, práticas e medidas de controle não sejam capazes de resistir a falhas humanas, danos à infraestrutura de suporte, utilização ou oferta indevida de produtos, alterações no ambiente dos negócios ou a causas externas. Esse tipo de risco está intrinsecamente ligado ao ambiente de controles internos das instituições, aos processos utilizados e à atenção dos funcionários para potenciais exposições e respectivas medidas de controle.

---

<sup>2</sup> Definições e exemplos dos riscos citados estão no artigo "Gerenciamento de Riscos Corporativos: Classificação, Definição e Exemplos", Duarte e outros, Resenha BM&F no.134.

## **Risco de Imagem**

O risco de imagem é uma das grandes preocupações de instituições financeiras. Por trabalharem com recursos de terceiros, solidez e segurança são predicados bastante valorizados. Supondo que a maioria das instituições desenvolva soluções para clientes solicitarem pagamentos via STR, as operações serão efetivadas apenas quando o banco e o cliente tiverem saldo suficiente. Quando uma transferência for solicitada e o caixa do banco já tiver sido aplicado, o tesoureiro deverá de alguma forma buscar reserva, seja via redesconto de títulos ou captações no interbancário.

Por exemplo, explicar para clientes que o caixa do banco não tem recursos suficientes para cumprir prontamente uma solicitação de resgate exigirá habilidosa comunicação. Da mesma forma se uma instrução não for cumprida por inoperância de sistemas.

Nos casos e exemplos a seguir, alguma mácula quanto à imagem pode ser inferida, como dano adicional às perdas diretas e indiretas da instituição.

## **Riscos Ligados a Capacidade Operacional**

A forma como são processadas as operações hoje, principalmente a câmara de compensação operada pelo Banco do Brasil, propicia o lançamento de operações com data retroativa, no chamado "grade" complementar ou "data-valor", mas a defasagem não costuma ser maior que um dia. Essa possibilidade é explorada pelos bancos como contingência para problemas no processamento e também como mecanismo de controle de riscos (na liberação de ativos, por exemplo). Com a reestruturação em pauta, esses procedimentos deverão ser modificados, exigindo que os sistemas internos e as redes de comunicação fiquem operantes todo o tempo de funcionamento dos mercados. Esta exigência fica mais crítica num cenário que contemple possíveis interrupções no fornecimento de energia ("apagão").

Para as grandes instituições financeiras, que já contam com infra-estrutura tecnológica sofisticada, tanto de processamento quanto de comunicação, inclusive equipamentos para contingências, investimentos adicionais em *hardware* não deverão ser de grande vulto. Já para as demais instituições, a revisão do parque tecnológico, adoção de mecanismos de contingência, necessidade de comunicação em tempo real com as clearings e o Banco Central, demandarão significativos investimentos.

Todo esse aparato deverá estar operante durante todo o horário de funcionamento do STR e das *clearings*, inclusive os sistemas internos. Qualquer falha ou sobrecarga

de equipamentos poderá trazer consequências ruinosas para a instituição. Desde a insatisfação de clientes, incapacidade de realizar negócios, o já mencionado risco de imagem e até a falta de provisionamento de fundos para débito vindo de alguma clearing.

As clearings deverão dedicar especial atenção à capacidade operacional quando especificarem seus respectivos projetos, fornecedores, funcionários e orçamento.

### **Risco de Presteza e Confiabilidade**

A necessidade de informações precisas e tempestivas será muito mais premente que hoje. Os mecanismos de busca e disponibilização dos detalhes das operações realizadas deverão ser ajustados para uma realidade diversa da atual, em que as transações são fechadas com escassas possibilidades de cancelamento ou estorno.

Assim, qualquer atraso ou imprecisão nas informações prestadas aos clientes, disponibilizadas aos "pilotos da reserva" ou às mesas de operação, poderá acarretar perdas para a instituição.

Do ponto de vista das clearings, novamente esse item é crítico para o sucesso do empreendimento. Uma clearing que não preste informações corretas e na janela de tempo planejada não deverá sobreviver, por imposição do Banco Central ou por falta de participantes.

### **Risco de Erro Não-Intencional**

Mecanismos de conferência e validação das transações deverão ser desenvolvidos e implementados. Transferências via STR para destinatário errado, por exemplo, só serão recuperadas depois de detectadas e se contarem com a concordância e cooperação do recebedor. Da mesma forma, debitar indevidamente a conta de um cliente poderá impedi-lo de realizar outra transação, até o erro ser detectado e corrigido.

As instituições precisarão adequar seus sistemas de controles para lidar com uma infinidade de novas possibilidades, principalmente porque essa parte do processamento das transações não era alterada há vários anos.

### **Risco de Fraudes e Roubos**

Semelhante à exposição anterior, mas com intenção de benefício para clientes, funcionários ou terceiros. Além dos controles mencionados, deverão ser

estabelecidas alçadas apropriadas para liberação de transações de maior vulto, possivelmente com níveis distintos e sequenciais de aprovação.

Para as clearings, além da exposição mencionada, devem atentar para possíveis vazamentos de informações, propiciando oportunidades de negócios escusos e quebra de sigilo bancário.

### **Risco de Produtos e Serviços**

As mudanças provocadas pelo Banco Central trarão forte impacto nos atuais produtos e serviços oferecidos pelas instituições financeiras. Os funcionários precisarão entender esses impactos de modo a alterar as regras de cada produto ou serviço, adequando-os à nova realidade. Da mesma forma, novas demandas possibilitarão o desenvolvimento de novos produtos, novas soluções para os clientes. Antecipar essas necessidades e apresentá-las como soluções será um diferencial competitivo marcante.

Além de compreender as mudanças, os funcionários deverão estar capacitados a explicar as novas práticas aos clientes. Mesmo contando com eficiente divulgação, patrocinada pelo Banco Central, Febraban ou mesmo cada instituição individualmente, as soluções serão diferentes em cada banco. Esclarecimentos e dúvidas deverão ser devida e prontamente solucionados, exigindo um grande esforço das áreas de comunicação e treinamento.

Tudo isso para garantir o correto entendimento pela clientela das novas características dos produtos e serviços. Quando e se detectada essa falta de compreensão, ou mesmo de inadequação ao serviço solicitado pelo cliente, a instituição poderá sofrer perdas, tanto por restituições quanto por danos à imagem.

### **Risco de Liquidação Financeira**

Os controles internos deverão ser adequados de forma a prevenir ocorrências de falhas nos procedimentos de finalização das transferências.

Tomando a normatização como exemplo de controle praticado, o "piloto da reserva" deverá ter critérios claros e formalizados para priorizar transferências solicitadas.

Outro controle poderá ser a validação da existência do banco, agência e conta do favorecido por transferências via STR já na solicitação da mesma.

### **Risco de Regulamentação**

Os normativos internos deverão ser adequados ao novo ambiente, esclarecendo quais os procedimentos a serem praticados. A dificuldade nesse ponto será antecipar corretamente todos os pontos afetados e quais as atitudes adequadas, tanto por parte de funcionários quanto de clientes.

Outra preocupação adicional nesse tópico é quanto à regulamentação das clearings. Pela magnitude das mudanças, esses regulamentos poderão sofrer alterações frequentes, trazendo impactos nas operações contratadas e na necessária atualização de processos e sistemas.

### **Risco de Qualificação**

A capacidade em perceber, antecipar e tomar decisões a respeito da melhor forma de preparar e conduzir a instituição no novo ambiente, será fator crítico para o sucesso, e talvez até para a continuidade, de uma instituição. Os profissionais mais experientes das instituições conviveram com mudanças radicais nas regras econômicas, na época da inflação elevada e com uma série de planos heterodoxos tentados. As alterações em pauta são de outra natureza, mais duradouras e irão afetar principalmente os processos internos, requerendo diferentes competências e habilidades dos funcionários.

Inicialmente será necessária boa capacidade de análise, competência em coordenar diferentes equipes e de comunicar as mudanças com clareza. Após a entrada em funcionamento, principalmente operadores, "pilotos da reserva" e funcionários que têm contato com clientes, deverão ter perfeito entendimento das mudanças, revendo conceitos e hábitos de trabalho arraigados por muitos anos.

### **Risco de Crédito**

A frustração no recebimento de quantias elevadas poderá ocorrer em dias ou momentos desfavoráveis. Atualmente a preocupação dos executivos de conta e gestores de exposições a crédito concentra-se apenas na data do recebimento. No futuro ambiente, além da data deverá ser levado em conta o horário das operações; tanto na liberação quanto no recebimento dos ativos de maior valor.

A utilização intensa de clearings também traz exposição ao risco de concentração. Por melhor administradas e cuidadosas que sejam as futuras câmaras, a

possibilidade de problemas numa contra-parte central nunca pode ser descartada, mesmo que remota.

Essas câmaras terão exposições a riscos de crédito, por possível inadimplência de instituições participantes. Adicionalmente, expõem-se ao risco de degradação de garantias, que podem não ser suficientes para cobrir as operações de algum participante, seja por falta de monitoramento do valor de mercado, seja por falta de liquidez quando forem realizadas.

### **Risco de Mercado**

Além das alterações nos procedimentos, que poderá trazer consequência na precificação errada das operações (risco operacional de qualificação, erro não-intencional ou mesmo fraudes e roubos), falhas na administração e monitoramento contínuo da conta de Reservas Bancárias irão evidenciar o risco de liquidez das instituições. Insuficiência de caixa em momentos desfavoráveis resultarão em perdas de receitas ou até mesmo prejuízos.

### **Risco Legal**

Um dos temores iniciais dos bancos em relação às mudanças era o respaldo jurídico. Anteriormente amparada por medida-provisória, promulgada como Lei 10214 em 27 de Março de 2001, a reforma encontra base legal de sustentação mais apropriada.

Outro aspecto de atenção no campo jurídico são os contratos entre instituições e seus clientes, instituições entre si e mesmo entre as instituições e as atuais entidades (bolsas, Cetip etc). Precisarão ser revistos para adequá-los, quando cabível, à distinção entre recursos depositados e recursos efetivamente liberados, horários de operações, canais de disponibilização dos serviços e outros.

## **Conclusão**

Reconhecer as alterações do ambiente, sob a ótica das exposições a riscos, não se trata apenas de resguardar a instituição de potenciais perdas. É uma abordagem que obriga os bancos a refletirem sobre as necessidades dos clientes, antecipando lançamentos e alterando produtos e serviços, implementação de controles efetivos, revisão e automação de processos, treinamento e reciclagem para os funcionários. Uma ocasião para transformar ameaças em oportunidades.