

A EXPERIÊNCIA DA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS NO BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (BANDES)

FELIPE ZANELATO COELHO

fzc_0019@hotmail.com

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES

LUCAS MARCHESI GROBERIO

lucas.groberio@hotmail.com

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES

BRUNO GOMES CORREA

bgc255@hotmail.com

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES

FLÁVIO AUGUSTO BUGE ZUCATELI

flavio_zucatei@yahoo.com.br

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES

ÉRIKA DE ANDRADE SILVA LEAL

professoraerikaleal@gmail.com

INSTITUTO FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO - IFES

Resumo: *NO ÚLTIMO QUARTO DO SÉCULO XX, O ESPÍRITO SANTO APRESENTOU UM PONTO DE INFLEXÃO EM SUA ESTRUTURA PRODUTIVA, OU SEJA, FOI O PERÍODO EM QUE A PARTICIPAÇÃO DA INDÚSTRIA NA COMPOSIÇÃO DO PIB SUPEROU A PARTICIPAÇÃO DA AGRICULTURA, ASSIM COMO O PERCENTUAL DE HABITANTES EM ÁREA URBANA SUPEROU O PERCENTUAL DE RESIDENTES NO CAMPO. NESTE CONTEXTO, FOI CRIADO O BANCO DE DESENVOLVIMENTO DO ESPÍRITO SANTO (BANDES), COM A MISSÃO DE CONTRIBUIR PARA O DESENVOLVIMENTO DO ESTADO, POR MEIO DO APOIO À GESTÃO FINANCEIRA E À ARTICULAÇÃO INSTITUCIONAL DA POLÍTICA PÚBLICA ESTADUAL. APÓS 40 ANOS, TAL BANCO CONTINUA EXERCENDO DE FORMA VIGOROSA SUA FUNÇÃO E SE TORNOU OBJETO DE UMA SÉRIE DE PESQUISAS. PORÉM, UM ASPECTO PRATICAMENTE AUSENTE NOS ESTUDOS RELACIONADOS À ESTA INSTITUIÇÃO SE REFERE À ANÁLISE DE SUA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS. ASSIM, ESTE ENSAIO TEM COMO OBJETIVO LEVANTAR ALGUNS ELEMENTOS PARA A DISCUSSÃO DA EXPERIÊNCIA DA POLÍTICA DE GESTÃO DE RISCOS NO BANDES, ENFATIZANDO A PECULIARIDADE DE SE TRATAR DE UM BANCO DE DESENVOLVIMENTO CUJA NATUREZA, FUNÇÃO E FONTES DE RECURSOS SE DIFERENCIAM DOS BANCOS MÚLTIPLOS/COMERCIAIS. TRATA-SE DE UM ESTUDO DE CASO, CUJA RELEVÂNCIA ESTÁ NO FATO*

DE QUE ALÉM DOS ESTUDOS QUE ABORDAM ESSA TEMÁTICA SEREM RELATIVAMENTE ESCASSOS, A COMPREENSÃO DE MECANISMOS DE GERENCIAMENTO DE RISCO É FUNDAMENTAL PARA O DESENVOLVIMENTO DAS INSTITUIÇÕES.

Palavras-chaves: GESTÃO DE RISCOS; CONTROLES INTERNOS; BANCO DE DESENVOLVIMENTO.

THE EXPERIENCE OF RISK MANAGEMENT POLICY IN DEVELOPMENT BANK OF THE ESPÍRITO SANTO (BANDES)

Abstract: *IN THE LAST QUARTER OF THE TWENTIETH CENTURY, THE ESPÍRITO SANTO SHOWED AN INFLECTION POINT IN ITS PRODUCTION STRUCTURE, IE, WAS THE PERIOD IN WHICH THE PARTICIPATION OF INDUSTRY IN THE COMPOSITION OF GDP HAS EXCEEDED THE SHARE OF AGRICULTURE, AS WELL AS THE PERCENTAGE OF INHABITANTS IN THE AREA EXCEEDED THE PERCENTAGE OF URBAN RESIDENTS IN THE FIELD. IN THIS CONTEXT, WE CREATED THE DEVELOPMENT BANK OF THE ESPÍRITO SANTO (BANDES), WITH A MISSION TO CONTRIBUTE TO THE DEVELOPMENT OF THE STATE, THROUGH SUPPORT FOR FINANCIAL MANAGEMENT AND INSTITUTIONAL COORDINATION OF STATE PUBLIC POLICY. AFTER 40 YEARS, AS THE BANK CONTINUES TO EXERCISE VIGOROUSLY THEIR ROLE AND BECAME THE OBJECT OF A SERIES OF SEARCHES. HOWEVER, ONE ASPECT PRACTICALLY ABSENT IN STUDIES RELATED TO THIS INSTITUTION FOR THE ANALYSIS OF ITS RISK MANAGEMENT POLICY. THUS, THIS ESSAY IS TO RAISE SOME POINTS FOR DISCUSSION OF THE EXPERIENCE OF RISK MANAGEMENT POLICY IN BANDES, EMPHASIZING THE PECULIARITY OF THE CASE OF A DEVELOPMENT BANK, THE NATURE, FUNCTION AND FUNDING SOURCES ARE DIFFERENT FROM MULTIPLE BANKS / COMMERCIAL . IT IS A CASE STUDY, WHOSE RELEVANCE IS THE FACT THAT IN ADDITION TO STUDIES ON THIS SUBJECT ARE RELATIVELY SCARCE, THE UNDERSTANDING OF MECHANISMS OF RISK MANAGEMENT IS FUNDAMENTAL TO THE DEVELOPMENT OF INSTITUTIONS.*

Keyword: *RISK MANAGEMENT; INTERNAL CONTROLS; DEVELOPMENT BANK.*

1 Introdução

A literatura que analisa o contexto histórico da passagem do primeiro ciclo de desenvolvimento econômico capixaba, ancorado nas atividades relacionadas ao setor primário (agricultura), para o segundo ciclo de desenvolvimento ancorado nas atividades relacionadas ao setor secundário (indústria) se encontra relativamente madura¹. Nesta literatura, praticamente há um consenso entre os pesquisadores sobre a relevante atuação do Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo (Bandes), na liderança da gestão dos incentivos financeiros e fiscais que foram criados no último quarto do século XX como parte da estratégia de desenvolvimento da indústria no estado capixaba.

O Bandes foi criado em 1967, inicialmente com o nome de Companhia de Desenvolvimento Econômico do Espírito Santo (Codes), com a missão de atuar como principal instrumento de revitalização da economia capixaba. Em junho de 1969, a Codes foi transformada em Bandes, passando a ter atribuições e responsabilidades delineadas pelo Banco Central do Brasil. Após 40 anos, o banco continua exercendo sua função de forma bastante vigorosa, tendo ampliado seu leque de atuação na década atual. Hoje, o Bandes além de disponibilizar recursos sob a forma de financiamentos, também cumpre papel de articulador do Governo junto à iniciativa privada e às entidades não-governamentais. Soma-se a isso sua atuação na captação de investimentos, oferecendo, quando necessário, apoio técnico e administrativo ao Governo do Estado em articulações com empresas interessadas em se instalar no Espírito Santo.

Diferentemente da grande literatura que aborda a importância do Bandes no contexto de desenvolvimento do Espírito Santo, suas modalidades e linhas de financiamentos, o presente ensaio tem como objetivo contribuir para iniciar a discussão sobre a política de gestão de risco adotada pelo Bandes, ressaltando sua característica peculiar de se tratar de um Banco de Desenvolvimento². Dessa forma, trata-se de um estudo de caso da experiência da política de gestão de risco voltada para uma categoria de banco específica, Banco de Desenvolvimento, analisando o caso do Bandes. A relevância do tema está no fato de que, em geral, de acordo com Castro (2011, p.02), quando se trata de um Banco de Desenvolvimento, não é comum tratar de gestão de riscos, da mesma forma que quando se pensa em gestão de riscos, não tratamos de Banco de Desenvolvimento. Assim, a elaboração de estudos que reflitam sobre essa temática é muito importante, pois o bom gerenciamento de riscos é fundamental para permitir o crescimento sustentável das instituições.

Enquanto Banco de Desenvolvimento, com natureza jurídica de uma instituição de Economia Mista com controle majoritário do Governo do Estado do Espírito Santo, sua atuação deve obedecer a um alto grau de regulamentações oriundas de disposições internacionais e nacionais. Após a divulgação da Resolução do BACEN nº 2554, que dispõe sobre os controles internos, o Bandes optou por ter um modelo corporativo de monitoração dos riscos, levando em consideração seu porte e as características de Banco de Desenvolvimento, adaptando seus controles à legislação.

Dessa forma, este ensaio está dividido em quatro itens além desta introdução. No item 2, será tratado do método adotado na pesquisa; no item 3 são tecidas considerações de natureza teórica, a respeito das peculiares da política de gestão de riscos em Bancos de Desenvolvimento; no item 4 analisamos a política de gestão de riscos do Bandes e, finalmente, no item 5 são apresentadas as considerações finais do trabalho.

¹ Para uma melhor compreensão sobre o desenvolvimento da economia capixaba no período em pauta, sugerimos consultar: Rocha e Morandi (1991) e Macedo (2002).

2 Métodos, instrumentos e procedimentos

Para atender os objetivos do presente trabalho, quanto aos fins, foi realizada uma pesquisa descritiva que expõe características de determinada população ou de determinado fenômeno e uma investigação explicativa que tem como principal objetivo tornar algo inteligível, justificar-lhe os motivos, pelos critérios de Vergara (2007). Descritiva, pois, dessa forma, foi possível detalhar no presente artigo como é estruturada a política de riscos em um banco de desenvolvimento e explicativa para explicar como os riscos, e quais riscos, interferem na tomada de decisão dos gestores do Bandes.

Segundo Vergara (2007), quanto aos meios de investigação foi realizada uma pesquisa bibliográfica que é o estudo sistematizado desenvolvido com base em material publicado em livros, revistas, jornais, redes eletrônicas, isto é, material acessível ao público em geral. Também foi realizado um estudo de caso que é o circunscrito a uma ou poucas unidades, entendidas essas como pessoa, família, produto, empresa, órgão público, comunidade ou mesmo país, de acordo com Vergara (2007). Foi realizada a pesquisa bibliográfica porque para a fundamentação teórica-metodológica do trabalho se fez necessário um estudo sobre as teorias de risco e os seus reflexos em uma organização voltada na liberação de crédito para o fomento ao desenvolvimento. O estudo de caso foi realizado, pois a pesquisa teve o caráter de detalhamento do setor de políticas de risco do Bandes.

A coleta de dados se deu por meio de uma entrevista auxiliada com um questionário aberto não estruturado que segundo Vergara (2007) as respostas são dadas livremente pelo respondente, ou seja, não são apresentadas alternativas de respostas. A entrevista foi realizada com o gerente de riscos e controles internos do Bandes durante uma visita agendada na sede do banco e focou as seguintes perguntas:

- a) Quais as leis que regem as políticas de risco do Bandes?
- b) Como são definidas as políticas de risco do Bandes?
- c) As políticas de risco do Bandes são alinhadas com outros bancos ou possui alguma característica própria?
- d) Como são feitas as análises de risco ?
- e) O setor de risco é alinhado com todos os setores do Bandes?
- f) Quais os riscos que um banco de desenvolvimento corre?
- g) Quais são os índices usados para auxiliar as análises de risco?
- h) Existe algum banco de dados que auxilia a gestão de riscos?

Os dados coletados durante entrevista e pesquisa em documentos do Bandes estão expostos no item 4 e têm como objetivo descrever as características principais das políticas de gestão de risco do Bandes.

3 Considerações sobre a gestão de Riscos em Bancos de Desenvolvimento

A origem dos Bancos de Desenvolvimento públicos nacionais remontam de meados do século XIX, com perfil muito semelhante em países europeus como a Itália, a Alemanha e a França. Mas, seu auge ocorreu após a Segunda Guerra Mundial com o objetivo de reconstrução de países devastados pela guerra e em economias subdesenvolvidas, tais bancos se destacaram no financiamento do desenvolvimento.

Segundo Castro (2011, p.2), há grande dificuldade de caracterizar um Banco de Desenvolvimento, pois “são instituições idiossincráticas, que assumem diferentes estruturas de propriedade (instituição pública, privada ou de economia mista) e, conseqüentemente, possuem distintas formas de composição do capital”. Além de se distinguirem em termos de composição do capital, se distinguem também pela variedade de instrumentos de atuação, função e fontes de captação de recursos. Além disso, mais recentemente tais bancos incorporaram funções como o desenvolvimento social, ambiental e promotores do financiamento a atividades com alto grau de incerteza, como as inovações. Contudo, a referida autora mostra pelo menos duas características definidoras de um Banco de Desenvolvimento

A primeira delas é atuar em **segmentos de crédito pouco desenvolvidos pelo mercado privado**, em particular fornecendo recursos de longo prazo. A segunda é reconhecendo de que, o contrário dos bancos privados, onde os riscos se contrapõem à rentabilidade esperada dos projetos, em BD's **o risco deve ser contemplado de acordo com as prioridades de fomento, definidas pelo governo.**

Se os anos 1950 a 1970 podem ser considerados como auge da atuação e crescimento dessa modalidade de bancos; da década de 1980 a meados de 2000, com a defesa da desregulamentação financeira nas instituições financeiras destaca-se um período de insolvência e extinção de parte dessas instituições. É neste contexto que aspectos relacionados à regulação são ampliados, como o primeiro grande marco regulatório consubstanciado na publicação do “Acordo Internacional para Convergência de Capitais”, denominado I Acordo da Basileia em 1988, que visava a garantia de solvência e uniformização das normas aplicáveis às instituições financeiras, levando a transformações significativas na regulamentação do setor financeiro em todos os países-membros do Comitê da Basileia.

Em 1997 o Comitê da Basileia divulgou o documento “Princípios Essenciais para uma Supervisão Bancária Eficaz”, que visavam aprimorar a supervisão dos sistemas financeiros pelos Bancos Centrais e assegurar que as instituições financeiras de cada país desenvolvam e cumpram políticas e práticas de controles internos adequados, tenham sistemas de informações gerenciais que permitam identificar os riscos de suas carteiras e processos e desenvolvam políticas e procedimentos de controles adequados para identificar, monitorar e gerenciar riscos.

Recentemente, em 2004 foi publicado o Acordo da Basileia II cujo marco foi um conjunto de boas práticas de gestão de riscos. Castro (2011, p.18-19) mostra que a adesão ao Basileia II pelos Bancos de Desenvolvimento foi muito superior ao Basileia I. Um incentivo à adesão ao novo Acordo é que Basileia II passou a ser um “selo de qualidade”, inclusive para atrair recursos em mercado – e nesse sentido importante para Bancos de Desenvolvimento que precisam complementar seus recursos.

De fato, há praticamente um consenso de que no final do século XX e início século XXI os riscos assumidos pelas instituições bancárias (privadas e públicas) aumentaram. Isso pode ser explicado em grande parte pelos reflexos da globalização financeira e o próprio desenvolvimento do mercado de capitais. Nesse caso, os Bancos de Desenvolvimento ampliaram sua participação em investimentos de maior risco, cuja participação dos bancos privados é menor, por exemplo, no financiamento às atividades de inovação tecnológica. Tal fato requer maior controle sobre o gerenciamento do riscos dessas instituições.

Vale ressaltar que, de acordo com Saunders e Cornett (2003), a correta avaliação e controle da exposição ao risco é fundamental, também, para a performance de uma instituição financeira, uma vez que seu principal foco é gerenciar os riscos aos quais está exposta.

Nesse sentido, o trabalho recente publicado por Castro (2011, p. 20-21) avalia a exposição aos riscos diferenciando os Bancos de Desenvolvimento dos Bancos Comerciais/múltiplos. A análise permite mostrar que ao contrário da tese convencional de que os Bancos de Desenvolvimento estão mais vulneráveis aos riscos, que os Bancos comerciais/múltiplos podem ser questionados por pelo menos cinco argumentações:

- 1) Menor exposição ao risco de liquidez, tendo em vista que seu passivo exigível de curto prazo é reduzido, em função da estrutura de *funding* desta modalidade de instituição que conta com recursos fiscais e captações junto a organismos multilaterais;
- 2) Prazos maiores na concessão de empréstimos não constituem impreterivelmente maiores riscos de crédito para os Bancos de Desenvolvimento nas mesmas proporções que em bancos privados, porque as captações daqueles bancos também são realizadas em longo prazo. Além disso, essa característica facilita aos Bancos de Desenvolvimento renegociarem suas dívidas sem ferir sua saúde financeira, já que a captação é realizada em longo prazo;
- 3) Com relação aos riscos advindos por apoiar financeiramente a exportação de produtos e serviços para países de maior risco, os Bancos de Desenvolvimento possuem vantagens em relação aos Bancos Privados, pois negociações entre governos são mais fáceis de serem viabilizadas e existem mecanismos de apoio específicos;
- 4) Os Bancos de Desenvolvimento possuem menor exposição às flutuações de mercado;
- 5) A existência de ativos e passivos cruzados entre Bancos de Desenvolvimento e Tesouro (maior controlador destes Bancos) permite a combinação de uma variedade de instrumentos para a gestão de riscos, não disponíveis nas instituições privadas.

Mesmo tendo em conta as vantagens de menor exposição aos riscos, os Bancos de Desenvolvimento com estímulo do Banco Central, assim como as demais instituições financeiras brasileiras fazem continuamente a revisão de seus controles e gerenciamentos de risco, e vêm gradativamente se estruturando e adotando métodos e procedimentos que enfatizam e evidenciam suas práticas de controles, criando, assim, uma nova cultura organizacional que as torne mais saudáveis e seguras.

Para o banco conceder um financiamento, mesmo nos casos em que se utilize linhas e programas de desenvolvimento com recursos públicos reembolsáveis, é necessário que antes seja feito um estudo dos riscos gerados inerentes às transações para conceder o empréstimo. A definição clássica de risco, segundo Bergamini (2005), é a possibilidade de ocorrência de um evento adverso para uma determinada situação esperada. Para Duarte Jr. (2003), risco pode ser definido como uma medida de incerteza associado aos retornos esperados de investimentos. Já Jorion (1997) define risco como a volatilidade de resultados inesperados, normalmente relacionada ao valor de ativos ou passivos de interesse.

Zafiropoulos *et al* (2005) afirma que gerenciamento de riscos pode ser tratado como um processo de tomada de decisões que visa minimizar as consequências de possíveis eventos negativos no futuro, sendo uma abordagem proativa para identificar riscos potenciais, analisá-los, avaliá-los e planejar respostas necessárias para sua minimização ou eliminação. Alberton (1996) complementa salientando que o gerenciamento de riscos deve ser voltado para a proteção dos recursos humanos, materiais e financeiros de uma empresa.

Ressaltadas essas considerações de natureza teórica, no item a seguir será discutida a gestão de riscos adotada pelo Bandes, a partir da pesquisa realizada com a instituição.

4 A Gestão de Riscos no Bandes

O Bandes segue as tendências estabelecidas pelo documento do *Bank for International Settlements* que classifica o risco em quatro grandes grupos: risco operacional, risco de mercado, risco de crédito e risco legal. Também é feito um monitoramento do risco de liquidez apesar de ser menos relevante para a instituição. Portanto, é seguida a linha de Moreira (2003), pois segundo ele, todos os riscos materiais incorridos pelos bancos devem ser analisados, porém os riscos de crédito, riscos de mercado, risco de liquidez, risco operacional e risco legal devem ser obrigatoriamente objeto de considerações.

Para Kingsley (1998) risco operacional é o risco de perdas causado por falhas nos processos operacionais, ou nos sistemas que os suportam, incluindo aquelas adversidades que afetam a reputação, bem como execução legal de contratos e reivindicações. Duarte Jr. (2003) define risco operacional como uma medida das possíveis perdas em uma instituição caso seus sistemas, práticas e medidas de controle não sejam capazes de resistir a falhas humanas ou a situações adversas de mercado.

Já o risco de mercado pode ser definido como uma medida da incerteza relacionada aos retornos esperados de um investimento em decorrência de variações em fatores de mercado como taxas de juros, taxas de câmbio, preços de *commodities* e ações de acordo com Duarte Jr. (2003).

Ainda seguindo a linha de Duarte Jr. (2003) o risco de crédito pode ser definido como uma medida das possíveis perdas em uma instituição caso uma contraparte em um contrato, ou um emissor de dívida, tenha alterada sua capacidade de honrar suas obrigações. Securato (2002) trata esse risco como sendo a falta de certeza do resultado positivo em uma operação de crédito no sentido da operação não se encerrar da forma como se deseja.

Por fim, Borges e Bergamini Jr. (2001) afirmam que o risco legal de crédito surge, geralmente, quando o devedor não repaga seu débito na data apazada. O risco legal seria uma medida das possíveis perdas em uma instituição caso seus contratos não possam ser legalmente amparados por falta de representatividade e/ou autoridade por parte de um negociador, por documentação insuficiente, insolvência ou ilegalidade como ressalta Duarte Jr. (2003).

A identificação e a análise dos fatores de riscos são um componente crítico dentro da efetividade dos controles internos do Bandes e um desafio permanente da gerência. A atenção deve ser direcionada aos níveis de riscos e às ações necessárias para inibi-los, sejam de natureza interna (principalmente alguns componentes dos riscos operacionais) ou externa.

Com relação às peculiaridades do Bandes como Banco de Desenvolvimento, os normativos emanados do Banco Central não fazem distinção explícita entre instituições de fomento e desenvolvimento, como o Bandes, e outras instituições financeiras com características bem distintas, tais como os Bancos Múltiplos ou Bancos de Investimento, apesar de, algumas vezes, instituir que as políticas e procedimentos adotados devem ser compatíveis com a natureza e a complexidade dos produtos e serviços disponibilizados pelas instituições financeiras.

Assim, o Bandes busca seguir essa diretriz ao definir suas políticas e procedimentos de gestão de riscos, haja vista se tratar de uma instituição com características bastante particulares, tais como: 1) Possui apenas uma agência, localizada no Centro da Capital do Estado do Espírito Santo, cidade de Vitória; 2) Não trabalha com produtos diversificados, limitando-se à concessão de créditos de longo prazo, destinados a investimento fixo e/ou de giro, principalmente para micros e pequenos empresários; 3) Não possui transações *on line*, que pela própria natureza agregam maior risco operacional, relativo a sistemas de TI.

A discussão a seguir terá por objetivo apresentar os principais instrumentos legais que regem as políticas de gestão de risco do Bandes, as metodologias de identificação e análise de riscos e, finalmente discutir a gestão de risco do Bandes como um Banco de Desenvolvimento.

4.1 Os principais instrumentos legais que regem as políticas de gestão de risco do Bandes

As Políticas de Gestão de Riscos do Bandes são regidas principalmente pelos normativos emanados do Banco Central do Brasil (Resoluções, Circulares, Cartas-Circulares e Comunicados).

As principais resoluções do Banco Central que influenciam as políticas de Gestão de Riscos do Bandes são:

Resolução 2.554 – Dispõe sobre a implantação e implementação de controles internos voltados para as atividades desenvolvidas, seus sistemas de informações financeiros, operacionais e gerenciais e o cumprimento das normas legais e regulamentares;

Resolução 2.682 – Dispõe sobre critérios de classificação das operações de crédito e regras para constituição de provisão para créditos de liquidação duvidosa;

Resolução 2.804/Circular 3.393 – Dispõe sobre o controle do risco de liquidez;

Resolução 3.380 – Dispõe sobre a implementação da estrutura de gerenciamento de risco operacional;

Resolução 3.464 – Dispõe sobre a implementação da estrutura de gerenciamento do risco de mercado;

Resolução 3.721 – Dispõe sobre a implementação da estrutura de gerenciamento de risco de crédito.

4.2 Métodos de definição e análise das políticas de risco do Bandes

O Bandes possui um setor específico voltado à gestão de riscos corporativos, que é a Gerência de Riscos e Controles Internos. Essa unidade mantém acompanhamento permanente dos normativos emanados dos órgãos supervisores, em especial do Banco Central do Brasil, no intuito de identificar os possíveis impactos desses normativos nas Políticas e procedimentos internos do banco.

Quando é identificado um normativo externo que demande implantação ou alteração de Políticas Internas, a Gerência de Riscos e Controles Internos, em conjunto com as unidades que poderão ser mais afetadas, elaboram uma minuta de Normativo Interno, o qual é avaliado por um dos comitês temáticos que o Banco possui (Comitê de Controles Internos e Riscos, Comitê de Crédito, Comitê de Planejamento e Orçamento, etc.), formado por gestores das diversas áreas da Instituição, que recomendam a aprovação da minuta de normativo interno às instâncias superiores, da Diretoria Executiva ou conselho de administração, conforme o caso. A avaliação pelos Comitês Temáticos possibilita uma visão multidisciplinar dos assuntos, dando maior respaldo à tomada de decisão pelas instâncias superiores.

Cabe ressaltar o alto sincronismo entre a Gerência de Riscos e Controles Internos com os demais setores do banco. Tal Gerência participa de praticamente todos os comitês temáticos, garantindo que as recomendações que esses comitês emitem sejam respaldadas quanto à análise prévia dos riscos envolvidos. Também a partir da participação nos comitês

temáticos, a gerência de riscos e controles internos pode captar informações relevantes sobre os riscos incorridos pelos demais setores do banco, a fim de embasar suas análises.

A análise de risco no âmbito corporativo que também é feita a partir dos estudos conduzidos pela Gerência de Riscos e Controles Internos, que neste contexto atua como uma “consultoria interna” para os demais setores, auxiliando-as na identificação, avaliação, monitoramento e tratamento dos riscos a que estão sujeitas, bem como produzindo informações relevantes que ajudem na tomada de decisões, nos níveis estratégico, tático e operacional.

Para Mitchison e Porter (1998) a análise de risco é adoção e implantação de procedimentos para identificação sistemática de grandes riscos que podem surgir de operações normais ou anormais e a avaliação da sua probabilidade e severidade. Silva (2009) afirma que para realizar essa análise, é necessário que a equipe seja composta de pessoas experientes nas operações, alguém que conheça a sistemática de identificação e análise e outras com conhecimentos técnicos diversos que participarão diretamente ou poderão ser consultadas quando necessário. O Bandes possui equipe técnica de alto nível para conduzir o processo de análise de risco.

Uma ferramenta muito utilizada na análise de riscos é o *value at risk* (VaR), valor em risco. O VaR é um método analítico de avaliar risco usando técnicas estatísticas das mais simples às mais elaboradas. É definido como a perda máxima em unidades monetárias, num dado espaço de tempo, a certo nível de certeza. Jorion (1997) define o VaR como sendo a síntese da maior ou pior perda esperada dentro de determinados períodos do tempo e intervalo de confiança.

Para Barbosa (2003) o VaR mede a perda potencial ao longo de determinado intervalo de tempo, sob condições normais de mercado e dentro de determinado nível de confiança sendo uma medida estatística concisa, desenvolvida utilizando-se estimativas de desvio padrão e de correlação entre o retorno dos diversos fatores de risco em questão. O VaR deve ser visto como um procedimento necessário para o controle de riscos que deve ser complementado por limites e controles, além de uma função independente de administração de risco, afirma Jorion (1997).

4.3 Riscos inerentes ao Bandes como Banco de Desenvolvimento

Em que pese a discussão acerca da possibilidade de menor exposição ao risco verificada por um Banco de Desenvolvimento em relação aos Bancos Comerciais/múltiplos, conforme tratamos no item 3, no presente subitem avaliaremos esta questão reportando ao caso específico do Bandes.

Os principais riscos incorridos por um Banco de Desenvolvimento são o Risco de crédito, Risco operacional e o Risco legal. Além desses, os riscos de liquidez e de mercado também são monitorados e controlados, apesar de, no caso do Bandes, serem menos relevantes, dada a baixa complexidade dos produtos e serviços financeiros oferecidos pelo banco, e sua política conservadora de aplicação financeira das disponibilidades, compatível com uma instituição que administra recursos públicos. Assim, esta afirmação é compatível com a discussão proposta por Castro (2011).

O fato de de um Banco de Desenvolvimento financiar atividades de longo prazo, contar com fontes perenes de recursos orçamentários, executar políticas de fomento e crédito subsidiadas e priorizadas pelo Estado, já reduz em grande parte seus riscos. Sua exposição às flutuações de mercado são reduzidas. Por outro lado, no que se refere ao risco de crédito, este

está relacionado ao não-cumprimento da contrapartida de uma operação, ou seja, a inadimplência do cliente. Ele também poderá ocorrer se houver degradação da garantia real e o Bandes não tiver outros meios de receber do cliente. Assim, esse risco está relacionado às operações de crédito e financiamentos, concentrando-se nas gerências de análise de crédito.

O Bandes possui uma equipe técnica altamente capacitada para avaliar os riscos de créditos. Por se tratar de um Banco de Desenvolvimento, a diversidade da análise do risco de crédito é muito importante, pois há financiamentos subsidiados pelo Governo cujas exigências de comprovação de garantias são menores. Embora não seja um modalidade de financiamento em operação pelo Bandes, cabe citar que financiamentos como a subvenção econômica em que o governo compartilha com o tomador do financiamento (empresário), os riscos da operação. Este último caso não é comum aos bancos comerciais/múltiplos, cuja finalidade é essencialmente lucrativa.

De todo modo, a pesquisa permite mostrar brevemente alguns aspectos gerais utilizados pela gerência de crédito do Bandes no ato da análise do projeto. As solicitações de financiamento para fins de concessão de crédito apresentadas ao Bandes pelos clientes, sob a forma de projetos de investimento, são analisadas com o intuito de verificar a capacidade do projeto em gerar resultados. A avaliação é feita a partir dos “C’s” do Crédito (Caráter, Capacidade, Capital, Conglomerado, Colateral), utilizando, para fins de análise da situação financeira, índices usuais de mercado, tais como: Liquidez Corrente; Endividamento de Longo Prazo; Margem Líquida; Endividamento Geral; Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido.

Uma área promissora para estudos futuros em gestão de riscos em Bancos de Desenvolvimento trata-se da análise de risco de crédito dessas instituições contrastando com os produtos e serviços oferecidos por estes bancos. Há uma demanda social por financiamentos públicos subsidiados na área de inovação em Tecnologia da Informação e Comunicação (TIC), por exemplo, não atendida pelos bancos privados, cuja modalidade de análise de risco não pode ser efetuada da forma tradicional. As garantias de crédito desse setor em geral são ativos intangíveis que são de difícil valoração. Estudos que contemplem estas peculiaridades são fundamentais para o desenvolvimento do financiamento em áreas não atendidas pelos bancos comerciais/múltiplos, já que tradicionalmente trabalham com financiamentos ancorados em garantias reais/tangíveis.

No que se refere aos riscos operacionais, esta modalidade de risco abrange com intensidade os bancos comerciais/múltiplos, assim como os Bancos de Desenvolvimento. No Bandes, tais riscos são comuns a todos os setores da instituição, mas em função de suas características alguns tipos de riscos podem ter seu controle sob responsabilidade de um único setor. Os principais riscos que são de responsabilidade de todos os gestores são: erros não intencionais, fraudes, qualificações, regulamentação e imagem, cuja monitoração e ação de controle dependem do perfil do gestor da unidade e das políticas de controles internos do Bandes.

O Bandes apresenta um excelente sistema de dados para auxiliar na gestão do risco. Possui um sistema informatizado corporativo com alto nível de integração e confiabilidade, pois praticamente todos os dados utilizados na gestão de riscos são extraídos da própria base de dados interna, em alguns casos suportados por uma ferramenta BI (*Business Intelligence*), a qual permite o acesso mais otimizado às informações e a geração de relatórios dinâmicos personalizados, fundamentais num processo de gestão de riscos.

Segundo Han e Kamber (2001) a área de estudo interdisciplinar que fundamenta o conceito de *Business Intelligence* está ligado à tecnologia da informação que tem como

objetivo de estudo a elaboração normativa de sistemas de informação computacionais responsáveis por organizar grandes volumes de dados (*data warehouse*) e facilitar a descoberta de relações entre tais dados (*data mining*).

No que tange ao risco legal, esta modalidade de risco contempla a possibilidade de perda decorrente de um contrato mal elaborado, ou não-atendido, pela instituição, de um normativo legal. Poderá ocorrer em todas as unidades que efetuem contratos de qualquer natureza e, conseqüentemente, devem observar a legislação. O fato de ser um Banco de Desenvolvimento e Empresa de Economia Mista aumenta a exposição do risco legal do Bandes comparada às demais instituições financeiras, em função da maior quantidade de normas e órgãos de fiscalização.

Finalmente, cabe tecer algumas considerações a respeito da gestão corporativa de riscos. Neste caso, praticamente não são utilizados índices padronizados de mercado para auxiliar as análises, se pautando mais em limites de diretrizes internas, definidas pela Diretoria Executiva e/ou pelo Conselho de Administração. Essas diretrizes internas observam as Boas Práticas de Gestão de Riscos Corporativos previstas no Acordo da Basileia II, que conforme citamos no item 3, permitem alguma flexibilidade às instituições financeiras na elaboração da gestão de seus riscos corporativos. Alguns dos índices/indicadores utilizados, que podem ser citados são:

- 1) Índice de inadimplência a partir de certa quantidade de dias (ex.: saldo vencido a partir de desse número de dias dividido pelo saldo total da carteira de crédito);
- 2) Nível de concentração da carteira (em atividades econômicas, municípios, clientes, etc.);
- 3) Relação entre as perdas esperadas e as perdas efetivamente incorridas, relacionadas ao risco de crédito;
- 4) Valor em Risco (*VaR – Value at risk*) das operações sujeiras à variação de taxas de juros prefixadas denominadas em Real;
- 5) Nível de concentração da carteira de aplicações financeiras das disponibilidades, por instituição financeira captadora;

Há, também, vários fatores que devem ser observados pelo gestor do Bandes na análise das situações de risco, são elas:

- 1) Quanto maior for a exposição, maior será o risco de uma atividade;
- 2) Atividades que apresentam problemas constantemente;
- 3) Mudanças nas estruturas organizacionais, troca de chefias, férias de empregados, *turnover*;
- 4) Complexidade das atividades: quanto mais complexa, maior o risco;
- 5) Alterações, implantações, manutenção de sistemas e de produtos;
- 6) Atividades que envolvem o manuseio de numerário;
- 7) Alterações do ambiente externo, na política econômica, conjuntura, legislação e concorrência.
- 8) Tecnologia – interrupção do processamento e perdas de registros;
- 9) Catástrofes ou acidentes;
- 10) Baixa qualificação;
- 11) Falta de definições clara das responsabilidades da unidade e/ou do empregado;

- 12) Processos mal definidos;
- 13) Falta de aderência dos empregados às normas legais.

A elaboração de trabalhos teóricos e empíricos que detalhem estes aspectos é fundamental para robustecer os estudos sobre a gestão de riscos nas instituições.

5. Considerações finais

O presente ensaio tem como objetivo iniciar a discussão sobre a política de gestão de riscos no Bandes, ressaltando a peculiaridade de se tratar de um Banco de Desenvolvimento. Para tanto, nosso esforço inicial foi tentar caracterizar um Banco de Desenvolvimento e mostrar a diferença da abordagem de risco dessa instituição em relação aos tradicionais bancos comerciais/múltiplos.

A abordagem aqui realizada é fundamental para compreensão das peculiaridades do nosso objeto de estudo, qual seja, a política de gestão de risco no Bandes. Com base em entrevista e análise de documentos disponibilizados pela instituições ressaltamos os principais resultados:

- 1) O Bandes possui um setor específico voltado à gestão de riscos corporativos, que é a Gerência de Riscos e Controles Internos, cuja diretrizes da gestão de riscos é regulamentada principalmente pelos normativos emanados do Banco Central do Brasil;
- 2) A instituição não trabalha com produtos diversificados, limitando-se à concessão de créditos de longo prazo, destinados a investimento fixo e/ou de giro, principalmente para micros e pequenos empresários, não possui transações *on line*, que pela própria natureza agregam maior risco operacional, relativo a sistemas de TI.
- 3) Os principais riscos incorridos por um Banco de Desenvolvimento são o risco de crédito, Risco operacional e o Risco legal. Além desses, os riscos de liquidez e de mercado também são monitorados e controlados, apesar de, no caso do Bandes, serem menos relevantes.
- 4) A análise de risco no âmbito corporativo é feita a partir dos estudos conduzidos pela Gerência de Riscos e Controles Internos, a qual atua como uma “consultoria interna” para os demais setores.

Durante nossa exposição identificamos uma série de possíveis trabalhos futuros que necessitam ser elaborados para robustecer a teoria relativa à abordagem da gestão de riscos em Bancos de Desenvolvimento. Há uma série de setores na economia que demandam financiamentos que não são atendidos pelo setor privado, como as inovações tecnológicas em diversos segmentos econômicos, com destaque para o segmento de Tecnologias da Informação e Comunicação (TIC), cuja análise de risco de crédito deve levar em conta as garantias suportadas por ativos intangíveis. O financiamento de setores dessa natureza é crucial para o desenvolvimento do país. É necessário avançar nesta modalidade de apoio financeiro, o que requer estudos sobre o risco de crédito neste segmento.

Estudos que contemplem a estrutura do capital dos Bancos de Desenvolvimento, analisando seus balanços patrimoniais e adequada gestão de risco também são pertinentes. As diversas experiências na gestão interna de riscos corporativos, ressaltando a questão da cultura organizacional, precisam ser compartilhadas. Merecem atenção especial os estudos que se propõem a discutir a política de gestão de risco das instituições antes e depois dos Acordos da Basiléia. No que diz respeito ao Banco Nacional do Desenvolvimento (BNDES) e Banco do Nordeste do Brasil (BNB), já contamos com alguns estudos que abordam esta temática. São

relevantes ainda os estudos que tratam das perspectivas futuras de expansão e diversificação dos Bancos de Desenvolvimento e os impactos em termos da gestão dos riscos.

Por fim, ressalta-se que a melhor compreensão do gerenciamento dos riscos dos Bancos de Desenvolvimento é fundamental para essas instituições, já que a menor exposição ao risco é um fator relevante para o desenvolvimento sustentável desta modalidade de Banco tão indispensável aos países e à sociedade nos anos atuais e vindouros.

Referências

- ALBERTON, A. *Uma metodologia para auxiliar no gerenciamento de riscos e na seleção de alternativas de investimentos em segurança*. Dissertação de mestrado. Engenharia de Produção. Universidade Federal de Santa Catarina, 1996.
- BARBOSA, G. T. Cuidando de uma trajetória segura. In: DUARTE JR.; VARGA G. (Org.). *Gestão de Riscos no Brasil*. 1. Ed. Rio de Janeiro: Financial Consultoria, 2003. p. 811-828.
- BERGAMINI, S. J. Controles internos como instrumento de governança corporativa. *Revista do BNDES*. Rio de Janeiro. v. 12. n. 24. p. 149-188. 2005
- BORGES, L. F. X.; BERGAMINI, S. J. O risco legal na análise de crédito. *Revista do BNDES*. v.8. n.16. p.215-260, 2001
- CASTRO, LAVÍNIA BARROS DE. *Regulação Financeira em Bancos de Desenvolvimento*. IV Encontro Internacional da Associação Keynesiana Brasileira. Rio de Janeiro, 2011.
- DUARTE JR., A. M. A importância do gerenciamento de riscos corporativos em bancos. In: _____. *Gestão de riscos no Brasil*. 1. Ed. Rio de Janeiro: Financial Consultoria, 2003. p. 3-12
- HAN, J., KAMBER, M. *Data mining: concepts and techniques*. Morgan Kaufmann Publishers, 2001.
- JORION, P. *Value at Risk: The new Benchmark for controlling market Risk*. 3 Ed. The McGraw-Hill Companies. 1997
- KINGSLEY, S. et al. *Operational risk and financial institutions: getting started*. In: *Operational risk and financial institutions*. London: Arthur Andersen Risk Books, 1998. Cap. 1, p.3-27.
- MITCHISON, N.; PORTER, S. Guidelines on a Major Accident Prevention Policy and Safety Management System, as required by Council Directive 96/82/EC (SEVESO II). *Europa: Institute For Systems Informatics And Safety, 1998*. Disponível em: <<http://mahbsrv.jrc.it/downloads-pdf/smsf.pdf>>. Acessado em: 5 junho de 2011.
- MACEDO, F. C. M. *Integração e dinâmica regional: o caso capixaba (1960-2000)*. Tese de doutorado. Universidade Estadual de Campinas, São Paulo, 2002.
- MOREIRA, R. L. Transparência e Basiléia. In: DUARTE JR.; VARGA G. (Org.). *Gestão de Riscos no Brasil*. 1. Ed. Rio de Janeiro: Financial Consultoria, 2003. p. 53-70
- ROCHA, H. C., MORANDI, A. M. *Cafecultura e grande indústria: a transição no Espírito Santo – 1955/1985*. Vitória: FCAA, 1991.
- SAUNDERS, A. & CORNETT, M. M. *Financial Institutions Management*. 4.ed. New York, NY: McGraw-Hill, 2003.
- SECURATO, J. R. *Crédito – Análise e avaliação do Risco*. 1 Ed. São Paulo, 2002
- SILVA, E. C. *Gestão Integrada para identificação e análise dos riscos*. XXIX Encontro Nacional de engenharia de produção. Salvador, 2009
- VERGARA, SYLVIA C. *Projetos e relatórios de pesquisa em administração*. 9ª Ed. Editora atlas. São paulo. 2007.
- ZAFIROPOULOS, L.; METAXIOTIS, K. & ASKOUNIS, D. Dynamic risk management system for the modeling, optimal adaptation and implementation of an ERP system. *Information Management & Computer Security*, v. 13, n. 3, p. 212-234, 2005.