



A reestruturação em curso dos bancos públicos

I - Introdução

Em texto anterior (1), destacamos os efeitos sobre o sistema bancário brasileiro do novo ambiente de estabilização macroeconômica que se seguiu à implementação do Plano Real em julho de 1994. A perda da receita inflacionária ("float") exigiu que o sistema bancário passasse por um profundo processo de ajuste tanto do lado das receitas (aumento da receita via concessão de créditos) quanto por parte das despesas (diminuição das despesas com pessoal, despesas operacionais, etc.).

O ajuste do sistema financeiro vem ocorrendo de maneira relativamente rápida e segura para os depositantes. Do total de 271 bancos existentes no País no início do Plano Real, 76 já passaram por alguma forma de ajuste, que resultou em transferência de controle acionário, liquidação, intervenção e/ou privatização. Esse processo, no entanto, não tem sido uniforme, pois o movimento de vários bancos privados na direção de seu fortalecimento não foi acompanhado de igual maneira pelos bancos estaduais.

Este texto tem como objetivo prosseguir com a análise do processo de reestruturação do sistema financeiro, concentrando-se agora no ajuste dos bancos públicos (principalmente dos bancos estaduais), que, em conjunto com a entrada de bancos estrangeiros na economia brasileira, caracteriza a segunda fase desse processo, iniciada em meados de 1996 (2). A conclusão principal deste texto é que o processo de ajuste dos bancos estaduais deverá levar a uma redução expressiva da presença do setor público na atividade bancária e que isso está sendo feito em conjunto com um programa de ajuste das finanças públicas estaduais.

Ademais, o processo de ajuste dos bancos estaduais deverá estar concluído antes do término do atual governo e, até o final de 1997, todos os Estados deverão encaminhar ao Banco Central propostas de saneamento de seus respectivos bancos. Isso permite afirmar que, da mesma forma que o ajuste do sistema financeiro privado, o ajuste dos bancos estaduais também ocorrerá de maneira relativamente rápida.

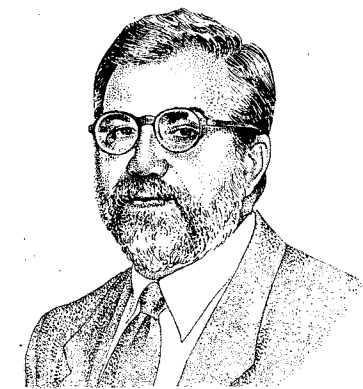
Apesar de o programa de ajuste dos bancos estaduais envolver também um custo fiscal, a maior parte desse custo já está sendo considerada nos acordos de refinanciamento das dívidas dos Estados (MP nº 1.560) e será assumida pelos respectivos Estados da Federação controladores desses bancos.

Além dessa introdução, este texto está dividido em quatro seções. Na segunda seção, faz-se uma rápida análise do comportamento dos bancos estaduais, destacando o agravamento da sua situação financeira após o Plano Real. Em seguida, na terceira seção, relacionam-se as medidas adotadas pelo Governo Federal para iniciar o processo de ajuste dos bancos estaduais, com destaque para a engenharia financeira que está possibilitando tanto a privatização quanto a liquidação desses bancos. A quarta seção faz um balanço dos bancos estaduais que já foram privatizados e do processo de ajuste do Banco Meridional, que está avançado no seu processo de privatização. Por fim, a última seção faz a conclusão deste texto, destacando a forte redução da presença do setor público na atividade bancária que decorrerá desse processo de ajuste.

II - Crescimento dos Empréstimos dos Bancos Estaduais e Fragilidade Financeira

Conforme comentado anteriormente, antes da introdução do Plano Real a receita inflacionária das instituições financeiras bancárias era de cerca de 4% do PIB (média de 1990 a 1993) ou R\$ 19 bilhões em valores de 1994. Desse total, 63% eram apropriados pelos bancos públicos, o que indica que esses bancos perderam em receita o equivalente a R\$ 12 bilhões com a estabilização.

Com a queda abrupta da inflação e a conseqüente redução



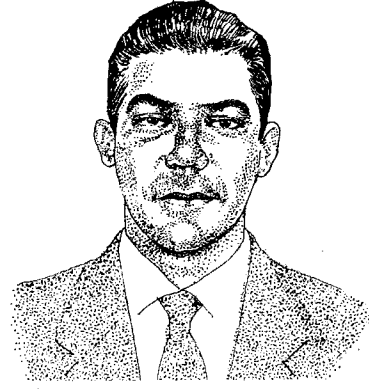
Gustavo Loyola *



José Roberto Mendonça de Barros *



Pedro Pullen Parente *



Mansueto F. de Almeida Jr. *

das taxas de juros nominais e o alongamento dos prazos dos empréstimos, os bancos como um todo conseguiram compensar em parte a perda do "float" por meio do aumento das operações de empréstimos, que mostraram crescimento de cerca de 58,7% (saldo dos empréstimos do sistema financeiro) no primeiro ano do Plano Real. No entanto, esse crescimento do volume do crédito não ocorreu de maneira uniforme entre bancos estaduais e privados.

Segundo dados do Banco Central, em janeiro de 1995, as operações de crédito dos bancos estaduais correspondiam a R\$ 12,9 bilhões, tendo aumentado para R\$ 16,5 bilhões em julho de 1996. Desse crescimento de R\$ 3,6 bilhões, R\$ 900 milhões correspondem ao crescimento do saldo dos empréstimos para o setor privado e R\$ 2,7 bilhões ao crescimento do saldo dos empréstimos para o setor público. Esse comportamento, conforme se observa na Tabela I, é o inverso daquele mostrado pelo setor privado, que apresentou apenas um pequeno aumento no saldo das operações de crédito para o setor público.

A principal conclusão da Tabela I é que os bancos estaduais não conseguiram expandir suas operações de crédito para o setor privado na mesma proporção que os bancos privados, ficando, assim, à margem do crescimento do mercado de crédito que acompanhou a estabilização macroeconômica.

Destaque-se, ainda, que grande parte do crescimento do saldo dos empréstimos dos bancos estaduais para o setor público representava uma operação meramente contábil, pois parcela expressiva dos Estados não vinha pagando essas dívidas, que eram roladas a taxas elevadas, pagando um prêmio sobre a taxa de juros dos Certificados de Depósitos Interbancários (CDI). Dessa forma, a expansão do saldo dos empréstimos dos bancos estaduais foi acompanhada por uma piora nos indicadores de liquidez desses bancos.

De acordo com dados já divulgados pelos bancos estaduais, o Patrimônio Líquido (PL) dessas instituições passou de R\$ 1,4 bilhão em janeiro de 1995 para cerca de R\$ 2,9 bilhões em novembro de 1996 (3). No entanto, dados mais recentes não confirmam esse crescimento de mais de 100% no PL dessas instituições bancárias. Ao contrário, quando se faz a devida provisão para créditos de liquidação duvidosa, o PL dos bancos estaduais se reduz sensivelmente.

III - Programa de Ajuste Fiscal dos Estados e dos Bancos Estaduais

Os bancos estaduais foram, por muitas vezes, utilizados para financiar o déficit fiscal dos seus controladores. Dessa forma, o ajuste desses bancos teria de passar, necessariamente, pelo programa de ajuste fiscal dos Estados, de modo a viabilizar o pagamento das dívidas destes junto aos seus respectivos bancos estaduais.

Partindo desse pressuposto, o Governo editou, de início, a Medida Provisória nº 1.514, de 7 de agosto de 1996, que trata do ajuste dos bancos estaduais e, em seguida, em conjunto com a edição da Medida Provisória nº 1.560, de 19 de dezembro de 1996, que trata do refinanciamento da dívida dos Estados, editou a Medida Provisória nº 1.556, que detalhou o ajuste dos bancos estaduais previstos na MP nº 1.514. Os pontos principais dessas medidas são:

(i) Medida Provisória nº 1.514, de 7 de agosto de 1996

(Programa de Ajuste dos Bancos Estaduais). Esta medida estabelece três alternativas para ajuste dos bancos estaduais: (i) extinção; (ii) privatização; (iii) transformação em instituição não-financeira ou agência de fomento. Nesses três casos, quando ocorre a mudança de controle acionário, o Governo Federal poderá refinanciar o total da dívida dos Estados junto aos seus respectivos bancos.

No entanto, caso o Estado queira continuar como acionista controlador do seu banco estadual, ou caso o Estado tenha mais de uma instituição financeira e queira ficar com pelo menos uma delas, o Governo Federal refinanciará, no máximo, 50% da dívida do Estado junto ao banco que permanecerá sob seu controle acionário. Nesse caso, exige-se que o Estado quite de imediato, junto ao seu banco, a mesma parcela da dívida que foi refinanciada pelo Governo Federal e efetue uma capitalização da instituição financeira, a ser definida caso a caso pelo Banco Central.

(ii) Medida Provisória nº 1.556, de 19 de dezembro de 1996 (Programa de Ajuste dos Bancos Estaduais). O art. 1º dessa MP especifica que a redução da presença do setor público na atividade financeira bancária, conforme já definida na MP nº 1.514, será incentivada mediante a privatização, extinção ou transformação em instituição não-financeira, valendo os limites de refinanciamento previstos na MP nº 1.514. Entre os principais pontos desta Medida Provisória, destacam-se:

■ Permitiu à União, por meio do Banco Central e dos bancos federais, financiar os ajustes prévios imprescindíveis para a privatização, extinção ou transformação dos bancos estaduais em instituições não-financeiras. Os empréstimos concedidos pelo Banco Central ou bancos federais com essa finalidade têm a garantia da União e poderão ser incorporados à dívida refinanciada dos Estados de que trata a MP nº 1.560. Por sua vez, o Governo Federal ficará responsável por cobrar dos Estados essa dívida, tendo como garantia a receita própria dos Estados e as transferências constitucionais da União para os Estados.

Destaque-se que os empréstimos para o saneamento dos bancos estaduais para qualquer uma das finalidades previstas nesta MP (privatização, extinção ou transformação em instituição não-financeira) deverão ser precedidos de autorização legislativa dos respectivos Estados. Dessa forma, da mesma maneira que nas liberações de empréstimos do Proer, os empréstimos do Banco Central para o saneamento de bancos estaduais exigem ou que ocorra uma mudança no controle acionário desses bancos ou que eles sejam efetivamente fechados, evitando, assim, que problemas semelhantes possam vir a ocorrer no futuro.

■ Prorrogou o prazo do Regime de Administração Especial Temporária (RAET), em adição aos prazos previstos no Decreto-Lei nº 2.321, de 1987. Como a intervenção do Banco Central em alguns bancos estaduais ocorreu em uma fase anterior à definição do programa do ajuste fiscal dos Estados e como o prazo máximo do RAET estava se esgotando em alguns casos, o Governo permitiu: (i) prorrogação de 180 dias no prazo do RAET dos bancos estaduais daqueles Estados que já tenham firmado protocolo para a imple-

mentação das medidas previstas nesta MP ou cujo banco esteja em processo de privatização, ou (ii) prorrogação de 270 dias no prazo do RAET dos bancos estaduais caso os Estados já tenham firmado, além do protocolo de renegociação das dívidas, contrato de empréstimos para o saneamento dos seus bancos com a União ou com as instituições financeiras federais.

■ Permitiu aos bancos federais assumir passivos detidos pelas instituições financeiras estaduais junto ao público (art. 21). Este artigo permite que, na hipótese de liquidação de um banco estadual ou de sua transformação em agência de fomento, por exemplo, todos os empréstimos no passivo desse banco sejam transferidos para o Banco do Brasil ou a Caixa Econômica Federal.

Para viabilizar essa transferência, o Banco Central efetua uma operação de empréstimo à taxa de juros de mercado para o banco federal que está absorvendo os depósitos do banco estadual, sendo que qualquer diferença entre a taxa de remuneração do passivo absorvido e a taxa de juros do empréstimo do Banco Central será assumida pela União, que irá cobrar do Estado controlador do banco estadual. Essa dívida poderá ser refinanciada nos termos da MP nº 1.560.

Tal medida permite que o processo de ajuste dos bancos estaduais, principalmente as liquidações, ocorra sem nenhum risco para a estabilidade do sistema financeiro, pois todos os depositantes terão a garantia integral do recebimento de seus depósitos (acima, inclusive, do limite de R\$ 20.000 definido pelo Fundo Garantidor de Créditos (FGC)). Note-se, ademais, que todo o custo dessa transferência será assumido pelos Estados, responsáveis diretos pela situação de inviabilidade financeira a que chegaram seus respectivos bancos.

O objetivo das MP nº 1.514 e nº 1.556 é claramente reduzir a presença do setor público estadual na atividade financeira bancária através, principalmente, da privatização e extinção dos bancos estaduais, respeitando os limites federativos. Cabe salientar que, da mesma forma que o Proer, a mudança de controle acionário é exigida caso o Estado não possa efetuar um programa de ajuste e de capitalização de sua instituição financeira.

Por fim, de acordo com o estabelecido em uma das últimas reedições da MP nº 1.556, os contratos de financiamento do ajuste financeiro dos bancos estaduais ou os contratos de refinanciamento da dívida dos Estados junto aos seus bancos deverão ser celebrados até 31 de dezembro de 1997, desde que os governos estaduais tenham assinado até 30 de setembro de 1997 o protocolo de renegociação de suas dívidas com o Governo Federal, nos termos da MP nº 1.560, que analisaremos em seguida.

(ii) Medida Provisória nº 1.560, de 19 de dezembro de 1996 (Programa de Ajuste Fiscal dos Estados). Esta MP trata do refinanciamento da dívida pública imobiliária dos Estados e dos empréstimos contraídos junto à Caixa Econômica Federal. Por esta medida, os Estados podem refinanciar essas dívidas por um prazo de 30 anos à taxa de juros de, no mínimo, 6% ao ano, com a atualização monetária feita pelo IGP-DI. De acordo com esta MP, para ocorrer o refinanciamento, o Estado tem de abater de imediato o equivalente a 20% da dívida refi-

nanciada. Esse pagamento inicial pode ser feito com a receita de privatização futura de ativos estaduais.

Esta medida especifica também que os Estados que vierem a participar deste programa de ajuste ficam obrigados a cumprir metas relativas a resultado primário, privatização, dívida financeira em relação à receita líquida real, despesas com funcionalismo público, etc. Caso o Estado, por qualquer que seja o motivo, não venha a cumprir as metas estabelecidas junto ao Ministério da Fazenda, ele perderá os incentivos financeiros previstos nesta medida.

Há dois pontos quanto a esta medida que merecem ser esclarecidos. Primeiro, o refinanciamento da dívida dos Estados não altera o déficit público consolidado, ocorrendo apenas a redistribuição do custo fiscal entre níveis de governo. Na verdade, levando-se em consideração que o risco dos Estados é maior que o risco do Governo Federal, tem-se que o refinanciamento da dívida dos Estados poderá ocasionar um ganho fiscal, representado pela diferença entre a taxa de juros dos títulos estaduais e a taxa de juros dos títulos públicos federais (Selic).

Segundo, é fundamental considerar os benefícios, inclusive fiscais, decorrentes da regularização da dívida. Cite-se, por exemplo, o caso de São Paulo, que refinanciou em maio de 1997 uma dívida de R\$ 46,6 bilhões junto à União. Desse total, o Estado pagou apenas o equivalente a 1,49% de sua Receita Líquida Real (RLR) em 1996. Para 1997, estima-se que o Estado deverá pagar a mais 2,51% de sua RLR (equivalente a sete meses de 1997) em relação a 1996 e, em 1998, 8,77% de sua RLR a mais em relação ao que foi efetivamente pago em 1996.

Isso significa que o Estado deverá efetuar um esforço adicional para gerar um superávit primário que seja, no mínimo, suficiente para cobrir o pagamento do serviço da dívida regularizada após o fechamento do acordo com o Governo Federal em maio de 1997. Em relação a 1996, os valores acima representam um esforço adicional de R\$ 600 milhões em 1997 e de cerca de R\$ 2 bilhões a partir de 1998.

Apesar de o refinanciamento da dívida dos Estados junto aos bancos estaduais não ocasionar um aumento do déficit público consolidado, existe a possibilidade de que dívidas dos Estados ou dos bancos estaduais que não eram reconhecidas passem a ser explicitadas, ocasionando um aumento do déficit público consolidado. Essas dívidas potenciais são, por exemplo, os passivos de natureza atuarial e trabalhista dos bancos estaduais, que são assumidos pelos Estados por ocasião do saneamento de suas instituições financeiras. Da mesma forma, as dívidas dos Estados, contraídas junto à União por intermédio dos bancos federais para sanar os bancos estaduais, representam dívida nova para o Estado, tendo, portanto, um impacto fiscal negativo (aumento do déficit ou diminuição do superávit) nas finanças estaduais.

Em resumo, o Governo Federal adotou as medidas necessárias para a reestruturação do sistema financeiro estadual. Essas medidas envolvem também um programa de ajuste fiscal dos Estados, devendo contribuir para um esforço adicional na geração de superávits primários para fazer frente à regularização dessas dívidas (4).

IV - Ajustes dos Bancos Estaduais e a Privatização do Banco Meridional

Conforme já discutido acima, em meados de 1996 iniciou-se o

processo de ajuste do sistema financeiro estadual. Os acordos para o financiamento da etapa de saneamento dos bancos estaduais, conforme previsto na MP nº 1.556, deverão ocorrer até o final deste ano, sendo antecedidos pelo acordo de refinanciamento da dívida do Estado com o Tesouro Nacional (MP nº 1.560). Dessa forma, o processo de ajuste desses bancos deverá ocorrer de maneira relativamente rápida, semelhante ao observado no caso dos bancos privados após a implementação do Proer.

De acordo com a Tabela II, 14 Estados ainda não assinaram o protocolo de intenções com o Tesouro Nacional. No entanto, apenas 6 bancos desses 14 Estados ainda não apresentaram uma proposta de saneamento junto ao Banco Central do Brasil. Do total de 26 bancos estaduais presentes na economia brasileira, dois já foram privatizados (Banerj e Credireal) e um liquidado (Produban).

O processo de ajuste dos bancos estaduais deverá se intensificar ao longo do segundo semestre deste ano, contando, inclusive, com a preparação para a privatização do Banespa, já saneado, e que deverá ocorrer até meados de 1998. O resultado de todo esse processo de ajuste será, sem dúvida, a redução expressiva do número de bancos estaduais no sistema financeiro e, conseqüentemente, uma maior disciplina fiscal dos Estados que fizeram uso desses bancos para financiar déficits fiscais no passado.

Vamos, em seguida, analisar o ajuste do Banco Meridional – banco federal que se encontra em estágio avançado do seu processo de privatização, passando depois para o dos bancos estaduais.

(i) Banco Meridional

Este banco já passou por uma tentativa de privatização no primeiro semestre de 1996, que não logrou sucesso em decorrência da falta de interessados em sua aquisição. Isso pode ser explicado pelo fato de que a tentativa anterior de privatização ocorreu sem o devido ajuste patrimonial e financeiro do banco. O Banco Meridional que se tentou privatizar em 1996 era um banco que tinha parcela substancial de sua carteira de créditos provisionada (R\$ 72 milhões referentes apenas ao provisionamento da carteira de crédito imobiliário) e com um resultado operacional mensal negativo de cerca de R\$ 10 milhões. Apenas no primeiro semestre de 1996, o banco mostrou um prejuízo operacional de R\$ 60 milhões, que foi consideravelmente ampliado ao longo do segundo semestre do ano.

Isso indica que o fracasso da primeira tentativa de privatização do Banco Meridional pode ser atribuído a um erro de avaliação do próprio Governo Federal, que subestimou as medidas necessárias para tornar o banco operacionalmente equilibrado antes de sua transferência para a iniciativa privada. Além disso, na data do primeiro leilão de privatização do Meridional, existia ainda um clima de incerteza quanto ao processo de ajuste do sistema financeiro brasileiro. Hoje, com esse processo já bastante avançado e com a entrada de novos competidores estrangeiros de peso no setor bancário, dissiparam-se as dívidas quanto ao potencial de crescimento e de fortalecimento dos bancos no Brasil.

O processo de privatização do Meridional foi retomado após a aprovação de um programa de saneamento em agosto de 1996. Esse programa tinha como pontos principais: redução da rede de agências e do quadro de pessoal, reestruturação da administração central, redução dos níveis hierárquicos e decisórios, intensa política de recuperação de créditos, maior alavancagem operacional, terceirização e desmobilização de ativos etc. Os resultados das medidas adotadas a partir do segundo semestre de 1996 e primeiro semestre de 1997 foram:

(Continua na página B-7)

Instituições públicas ficavam com 63% do "float" do sistema

Dívidas potenciais explicitadas podem elevar o déficit público



O SISTEMA FINANCEIRO NACIONAL

(Continuação da página B-6)

■ Redução seletiva do quadro de pessoal: ocorreu a redução de 2 mil empregados, sendo que desse total 600 foram dispensados este ano. Isto representou uma redução de 20% nas despesas de pessoal;

■ Racionalização da rede operadora: a partir de uma análise rigorosa visando identificar as agências em condições de apresentar retorno econômico, foram fechadas este ano aproximadamente 50 agências;

■ Redução dos níveis hierárquicos e decisórios: dentro do trabalho de reestruturação organizacional, foram definidos cinco níveis de hierarquia da organização, o que correspondeu a uma redução de 60% do número de funções gerenciais;

■ Intensificação do processo de terceirização e de desmobilização: foi concluída a terceirização total dos serviços de limpeza, de ascensoristas e de vigilância; foram parcialmente terceirizadas as atividades de compensação, digitação e microfilmagem.

■ Política de recuperação de créditos e o desenvolvimento de novos métodos operacionais: as atividades de cobrança foram unificadas num único comando e uniformizaram-se os critérios relativos a prazos e taxas de renegociação de dívidas, adotando as práticas usuais seguidas pelo mercado financeiro; foi definido um programa de gestão de risco que envolveu a implantação de um sistema de avaliação de risco operacional.

Atualmente, o Banco Meridional está em processo de privatização. Dois bancos nacionais já foram habilitados para participar do data-room (acesso às informações contábeis e operacionais) que se realiza em Porto Alegre. A União detém 82,36% das ações do Meridional, sendo que, desse total, 6,48% serão vendidas para os funcionários. Para a conclusão do processo, só resta definir a data do leilão, o preço mínimo de venda e as moedas a serem aceitas como pagamento.

Em resumo, o processo de ajuste por que passou o Banco Meridional, em conjunto com o momento específico caracterizado pelo aumento da concorrência no setor bancário e pelo potencial de crescimento dos bancos no mercado financeiro brasileiro, justifica um certo otimismo quanto ao sucesso da privatização desse banco no decorrer dos próximos meses.

(ii) Banco do Estado do Rio de Janeiro (Banerj)

Este banco estava em Regime de Administração Especial Temporária (RAET) desde o final de dezembro de 1994, tendo sido privatizado em ju-

Operações de crédito dos bancos privados e estaduais						
Tabela I (R\$ 1.000)						
	Bancos estaduais/1			Bancos privados/2		
	Setor público	Setor privado	Total	Setor público	Setor privado	Total
Jan/1995	3.108	9.812	12.920	1.833	70.582	72.415
Dez/1995	4.979	12.918	17.897	2.937	78.650	81.587
Jul/1996	5.749	10.712	16.461	2.679	82.817	85.496

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil
1/ Bancos comerciais e múltiplos. Não considera os bancos estaduais em RAET
2/ Bancos comerciais, múltiplos e de investimento

nho último por R\$ 150 milhões, tendo como comprador o Banco Itaú. A privatização do Banerj pode ser dividida em duas etapas. Na primeira etapa, antes mesmo da edição da MP nº 1.556, a gestão do banco foi terceirizada, passando a ser feita por um banco privado, com o objetivo de preparar o banco para a privatização. Nessa primeira etapa, o número de funcionários caiu de 12 mil para 7,3 mil, representando uma redução de 40%.

Na segunda etapa, o banco foi subdividido em duas partes (5): o Banco Banerj S.A., oriundo da Banerj DTVM, formou o banco "good", que foi privatizado, e o Banco do Estado do Rio de Janeiro (parcela "bad"), que absorveu todos os ativos ruins da DTVM e será posteriormente liquidado pelo Estado.

Nessa segunda etapa, de acordo com o previsto na MP nº 1.556, que permite à União conceder financiamentos para viabilizar o ajuste e a privatização dos bancos estaduais, foi concedido um empréstimo-ponte de R\$ 2,9 bilhões pela Caixa Econômica Federal (CEF), destinado à constituição de um Fundo garantidor de R\$ 2,05 bilhões para o passivo atuarial e de R\$ 900 milhões para contingências trabalhistas. Esse empréstimo concedido pela CEF teve garantia da União e deverá ser pago em 11 prestações mensais a partir de fevereiro de 1998.

Privatização do Banerj utilizou o conceito de separar o banco bom do ruim

tia da União e deverá ser pago em 11 prestações mensais a partir de fevereiro de 1998.

(iii) Credireal

Conforme previsto no item 4º do Protocolo do Acordo firmado entre o Governo Federal e o Governo do Estado de Minas Gerais, que trata da reestruturação do sistema financeiro de Minas Gerais, o Estado se comprometeu a privatizar o Credireal e o Bemge, transformar o BDMG em agência de fomento e extinguir a Minas Caixa.

O ajuste do sistema finan-

ceiro mineiro se iniciou pelo Credireal. Além dos ajustes necessários que envolveram a instituição de um Programa de Demissão Voluntária (PDV) e mudanças no modelo operacional do banco, o equilíbrio patrimonial e financeiro do Credireal exigiu uma complicada engenharia financeira.

Oito bancos foram pré-qualificados para participar do leilão de privatização do Credireal, sendo que apenas três se qualificaram junto à Câmara de Liquidação e Custódia da Bolsa do Rio de Janeiro por meio da entrega das garantias exigidas para participar do leilão. No final, apenas uma instituição financeira, a Companhia Latino Americana (Banco

Recursos da venda do Credireal serão usados para abater a dívida estadual

Pactual), na qualidade de representante do BCN, fez o lance mínimo de R\$ 121,36 milhões e comprou o Credireal. No total, contabilizando os 10% das ações com direito a voto que foram vendidas com deságio de 50% para os empregados e aposentados, o Credireal foi vendido, em dinheiro, por R\$ 130,8 milhões.

Os recursos obtidos com a venda do Credireal, conforme previsto na alínea b, inciso I, do art. nº 4 da MP nº 1.556, serão utilizados na sua totalidade para saldar parcela da dívida decorrente das operações de financiamento e refinanciamento contraídas pelo Estado de Minas Gerais.

(iv) Outros Bancos Estaduais

Apesar de ainda estar em uma fase inicial, alguns Estados já estão com soluções definidas para os seus bancos estaduais. No caso de São Paulo, por exemplo, a União refinanciou toda a dívida do Estado junto ao Banespa, no montante de R\$ 24,4 bilhões, e metade da dívida do Estado junto à "Nossa Caixa Nosso Banco", que permanecerá sob o controle do Estado.

Ao contrário do Estado do Rio de Janeiro, o passivo atuarial e trabalhista do Banespa já tinha sido provisionado no balanço do banco e foi assumido pelo Estado por ocasião do refinanciamento de sua dívida, sem qualquer necessidade de financiamento adicional. Atualmente, está em elaboração o edital para a contratação de instituição para avaliar e diagnosticar o patrimônio do banco e propor alternativas de ajustes administrativos e operacionais necessários.

No caso do sistema financeiro do Rio Grande do Sul, é possível que a Caixa Econômica Estadual seja transformada em agência de fomento, o que exigirá recursos da ordem de R\$ 75 milhões para viabilizar a transferência de suas 92 agências para o Banrisul, a venda da carteira imobiliária para a Caixa Econômica Federal e a assunção de passivo atuarial, no valor de R\$ 500 milhões, pelo Estado. Em relação ao Banrisul, o Estado ainda está negociando com o Banco Central sobre o seu destino.

O Banco do Estado de Alagoas, Produban, teve sua liquidação extrajudicial decretada em 22/07/97, sendo que essa liquidação foi precedida da implementação de um Programa de Demissão Voluntária (PDV) para os funcionários do banco. Conforme previsto no art. 21 da MP 1.556, todos os depósitos do público no Produban foram transferidos para a Caixa Econômica Federal.

No caso do banco estadual de Mato Grosso, Bemat, foi decidido que este banco será transformado em agência de fomento e seu passivo (depósitos do público) transferido para o Banco do Brasil. Da mesma forma que o Produban, o Bemat implementou um PDV para os seus funcionários. Destaque-se que o Bemat já estava sob RAET, que pôde ser prorrogado até 15/09/97 em decorrência da assinatura do contrato de refinanciamento da dívida do Estado junto ao Governo Federal em 15/07/97.

Os demais bancos estaduais estão ainda em uma fase intermediária dos seus processos de saneamento, sendo que apenas seis desses bancos ainda não apresentaram proposta de saneamento junto ao Banco Central. No entanto, normalmente, o processo de ajuste sempre estará próximo a um dos casos comentados acima, que podem ser resumidos em: (i) transformação em instituição não-financeira (ou liquidação), com a implementação prévia de um PDV e transferência do passivo para a Caixa Econômica Federal ou Banco do Brasil; ou (ii) privatização, precedida do reconhecimento do passivo atuarial e trabalhista do banco e da troca e venda de ativos financiada por bancos federais.

Reforma estrutural visa tornar o sistema financeiro mais forte e eficiente

Situação dos bancos estaduais

(Posição de agosto de 1997)

Tabela II	
Protocolos assinados/leis autorizativas/privatizados	2
Protocolos assinados/leis autorizativas/liquidados	1
Protocolos assinados/leis autorizativas/saneados	2
Protocolos assinados/leis autorizativas	6
Protocolos assinados	1
Sem protocolos/sem leis autorizativas/propostas de saneamento	8
Sem protocolos/sem leis autorizativas/sem proposta de saneamento	6
Total	26

Fonte: Banco Central do Brasil

V - Conclusão

Este texto procurou explicar o processo de ajuste do sistema financeiro público, concentrando-se na análise do ajuste dos bancos estaduais. Conforme discutido ao longo do texto, o processo de ajuste dos bancos estaduais tem uma forte ligação com o programa de ajuste fiscal dos Estados. Na verdade, em alguns casos, a inadimplência do Estado junto ao seu banco constitui o principal problema da instituição financeira. Em outros, além dessa inadimplência, o banco apresenta sérios problemas de natureza operacional e de viabilidade econômica. Nesses casos, a solução mais plausível é a liquidação e/ou transformação em agência de fomento. Vale lembrar que há, também, casos de bancos estaduais que se encontram em boa situação, motivo pelo qual não foram aqui incluídos.

O objetivo do Governo Federal é claramente reduzir

a participação do setor público na atividade bancária, evitando, assim, que instituições financeiras sejam utilizadas para sancionar o desequilíbrio das finanças públicas estaduais. O papel importante que os bancos estaduais desempenharam no passado no tocante à integração regional e ao desenvolvimento dos Estados hoje pode ser executado de forma mais eficiente e menos onerosa pelo sistema bancário privado em conjunto com agências de fomento.

Por fim, apesar de o processo de ajuste dos bancos estaduais ter começado recentemente, esse processo deverá ocorrer de maneira rápida, com o fechamento de todas as propostas de saneamento até o final de 1997. Na verdade, conforme comentado no texto, apenas seis de um total de 26 bancos estaduais ainda não apresentaram uma proposta de saneamento junto ao Banco Central.

O ajuste desse setor antes do término do atual governo será uma importante reforma estrutural, que se vem somar à reforma do sistema financeiro

privado. Sem dúvida, conforme já destacado em trabalho anterior, o resultado desse processo será um sistema financeiro mais forte e eficiente.

* *Ex-presidente do Banco Central, secretário de Política Econômica, coordenador-geral de Política Monetária da Secretaria de Política Econômica e secretário executivo do Ministério da Fazenda, respectivamente.*

Bibliografia

(1) Ver Mendonça de Barros, José R. e Almeida Júnior, Mansueto F. "Análise do Ajuste do Sistema Financeiro no Brasil. Revista Brasileira de Políticas Comparadas, ano I, vol. I, nº 2 (maio/agosto 1997).

(2) Como colocamos no trabalho já mencionado, há uma terceira fase do ajuste já em andamento, que se caracteriza mais do que tudo pela reconstrução de um sistema de crédito.

1/ Bancos Comerciais e Múltiplos. Não considera os bancos estaduais em RAET.

2/ Bancos Comerciais, Múltiplos e de Investimento.

Fonte: Boletim do Banco Central do Brasil

(3) Os dados de Patrimônio Líquido (PL) dos bancos estaduais não incluem os bancos submetidos ao Regime de Administração Especial Temporária (RAET).

(4) Aqui está na realidade a grande diferença entre os programas anteriores de saneamento de bancos estaduais: no passado

havia apenas um esforço de capitalização das instituições, após o que tudo seguia como antes. Agora trata-se de uma reestruturação completa.

(5) Para viabilizar a privatização de um banco que apresenta grave desequilíbrio patrimonial, é praxe subdividi-lo no que o jargão de mercado denomina banco "good" e banco "bad". Este último inclui a parte problemática do banco original, como os créditos de difícil recuperação, e seu destino é a liquidação judicial. A parte restante forma o banco "good", apto a ser privatizado.

Fracasso da primeira venda do Meridional deveu-se a erro de avaliação do governo

Já está sendo elaborado edital para contratar avaliador do Banespa