

RESTRIÇÕES À EFICÁCIA DAS MEDIDAS DO BACEN NO COMBATE AO COVID-19

Gregório Porto de Oliveira¹, Jorge Alexandre de Jesus de Paula¹ e Wagner Nóbrega²

¹ Acadêmico do curso de Bacharelado em Economia da Universidade Federal de Sergipe

² Professor do curso de Bacharelado em Economia da Universidade Federal de Sergipe

Em artigo anteriorⁱ complementado em Nóbrega (2020)ⁱⁱ, foi dito que, dos objetivos das 75 medidas apresentadas na nota informativa (NI) do Ministério da Economia, de 17/04/2020 no enfrentamento da COVID-19 e seus efeitos deletérios para a economia, a ajuda a famílias e a ajuda às empresas são os objetivos que provavelmente mais imediatamente devem ser perseguidos pela maioria daquelas medidas. Também foi dito naqueles artigos que a ajuda às empresas absorve parcela significativa dos recursos não fiscais, com destaque para a ajuda aos bancos.

O Banco Central do Brasil (BCB) é um dos agentes públicos responsáveis pela execução de parte daquelas medidas.

Como autoridade monetária, ao BCB cabe garantir o poder de compra da moeda e a estabilidade, funcionalidade e eficiência do Sistema Financeiro Nacional (SFN). Para tanto, supervisiona o sistema bancário do SFN, ao mesmo tempo que executa as políticas monetárias, cambial e de crédito, através, por exemplo, da política de metas de inflação e da compra e venda de moeda estrangeira e de títulos públicos.

Suas diretrizes são estabelecidas pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que é o órgão normativo do SFN.

As ações realizadas através do BCB na crise do corona vírus, portanto, devem ser entendidas no âmbito das atribuições anteriormente descritas.

John Maynard Keynes, em seu livro mais conhecido, chamado a Teoria Geral do Emprego, do Juro e da Moeda, diz que em tempos de crise, há um elevado grau de incerteza entre os agentes econômicos. Com a covid-19, a incerteza sobre a duração da crise sanitária e, conseqüentemente, do impacto econômico do isolamento social, eleva o risco e a incerteza na tomada de decisões.

Himan. P. Minsky, interprete e desenvolvedor das teses de Keynes, diz que com o aumento da incerteza, os agentes privados que disponibilizam ativos no mercado financeiro, a partir dos quais os agentes financeiros criam moeda na forma de novos empréstimos, preferem reter seus ativos, ou transformar ativos que possuem riscos maiores em outros de maior segurança, ou de fácil conversibilidade em outros ativos.

Da mesma forma, os próprios agentes financeiros, que também criam moeda (a partir da riqueza dos agentes privados não bancários, ou dos ativos da própria instituição financeira, ou através de inovações bancárias), também ficam receosos em tempos de crise. A isso, Keynes chama de “preferência pela liquidez”.

A preferência pela liquidez em épocas de crise, provoca choques de demanda por moeda na economia e possível retração na oferta de moeda, ou crédito, o que interfere no sistema de preços da moeda, uma vez que altera o ponto de equilíbrio entre oferta e demanda de moeda.

É justamente num cenário de risco de crédito, liquidez e de conjuntura conturbada pela presença da covid-19, que o BCB passou a atuar de forma mais contundente, conforme o Relatório de Estabilidade Financeira (REF), de abril de 2020ⁱⁱⁱ.

Desta forma, o CMN e o BCB escolheram três frentes de atuação para mitigar os efeitos da crise.

A primeira frente é chamada por aquelas instituições como “diminuição temporária de exigências regulatórias que requerem capital e provisão das instituições financeiras, para contemplar os riscos que elas assumem em suas operações”. Essa frente tem como objetivo, “dar melhores condições para que as IFs continuem ofertando crédito às empresas e às famílias e para que também possam adquirir ativos arriscados dos agentes que desejam vendê-los”.

As medidas que fazem parte dessa frente, juntamente com o total de recursos que o Ministério da Economia estima que serão liberados pelo mercado financeiro por conta dessas medidas são apresentados na tabela 1.

TABELA 1: Medidas e recursos envolvidos na diminuição temporária de exigências regulatórias de capital para instituições financeiras

<i>Medidas</i>	<i>Instrumento legal</i>	<i>Recursos liberados</i>	<i>Prazo</i>
Reclassificação das operações renegociadas até 30 de setembro, ao nível de 29 de fevereiro*	Resolução 4.803, de 9 de abril de 2020.	R\$ 3,2 trilhões	30 de setembro de 2020
Redução do capital dos bancos, com vedação ao pagamento de dividendos, aumento de bônus e recompra de ações#;	Resolução 4.783, de 16 de março de 2020 e Resolução 4.797, de 6 de abril de 2020	Alívio do capital dos bancos em R\$ 56 bilhões, que pode fazer com que os mesmos emprestem até R\$ 637 bilhões	capital regulatório: março de 2021; capital principal: até 31 de março de 2022
Cômputo temporário do crédito tributário do hedge/overhedge no capital principal@	Resolução 4.784, de 18 de março de 2020	Aumento de R\$ 46 bilhões do capital principal	até o fim de 2020
Liberar da exigibilidade de capital regulatório para novas operações, além da reestruturação para operações das empresas de médio e pequeno porte.	Circular 3.998, de 9 de abril de 2020	R\$ 3,2 bilhões a menos da exigibilidade de capital regulatório, e até R\$ 228 bilhões para operações das empresas.	até 31 de dezembro de 2020

Legenda: * Desde que não atrasadas por mais de quinze dias; # reduziu o capital regulatório mínimo de 2,5% para 1,25% dos Ativos Ponderados pelo Risco (APR) e manteve em 0% dos Ativos Ponderados pelo Risco o capital principal mínimo; @ Desobrigação de reduzir do capital principal o crédito fiscal, quando operações de proteção de investimento no exterior derem prejuízo.

A segunda frente visa atender à maior demanda por liquidez e preservar o funcionamento dos mercados. Destaque é dado ao mercado não financeiro, com a necessidade de atendimento à demanda por crédito das famílias e empresas, assumindo que esses agentes procuram linhas de crédito para financiar necessidades de curto prazo e honrar obrigações rotineiras, em momento de acentuada queda da atividade econômica. As medidas que fazem parte dessa frente e os recursos que o Ministério da Economia estima que serão liberados estão na tabela 2.

TABELA 2: Aumento da liquidez bancária e promoção dos mercados de bens e serviços

<i>Medidas</i>	<i>Instrumento legal</i>	<i>Recursos Liberados</i>	<i>Prazo</i>
Redução do compulsório dos bancos e redução adicional provisória dos recolhimentos sobre recursos a prazo (LCR)	Circular 3.993, de 23 de março de 2020; Circular 3.987, de 20 de fevereiro de 2020; Circular 3.986, de 20 de fevereiro de 2020.	Injeção de liquidez das reduções do compulsório: R\$ 49 bilhões (redução de 31% para 25%, em 16 de março); R\$ 68 bilhões (30 de março). Parcela adicional dos recolhimentos compulsórios LCR: R\$ 86 bilhões (2 de março)	Até 30 de novembro de 2020
Novo Depósito a Prazo com Garantias Especiais (NDPGE), instrumento de captação de recursos de instituições financeiras associadas ao Fundo Garantidor de Crédito (FGC) até R\$ 40 milhões por titular de conta em volume correspondente ao patrimônio líquido limitado a R\$ 2 bilhões	Resolução 4.785, de 23 de março de 2020; Resolução 4.799, de 6 de abril de 2020; Resolução 4.805, de 23 de abril de 2020.	impacto esperado em torno de R\$ 200 bilhões	Sem prazo, ou até revogação
Alargamento da base de captação com Letra de Crédito do Agronegócio (LCA)	Resolução 4.787, de 23 de março de 2020;	ampliação da captação em até R\$ 6,6 bilhões	até 31/05/2021 para IF de maior capital e até 01/06/2021 para IF de menor capital
Empréstimos do BCB para instituições financeiras, garantidos em debêntures	Resolução 4.786, de 23 de março de 2020.	potencial de R\$ 91 bilhões para operações e visando aumentar a liquidez no mercado secundário	até 359 dias corridos, depois de contratado. As contratações foram iniciadas em 30 de abril de 2020

continua

<i>Medidas</i>	<i>Instrumento legal</i>	<i>Recursos Liberados</i>	<i>Prazo</i>
Ampliação do limite para recompra de Letras Financeiras do próprio emissor, de 5% para 20%	Resolução 4.788, de 23 de março de 2020; Circular 4.001, de 13 de abril de 2020.	potencial de recompra em R\$ 30 bilhões	Sem prazo, ou até revogação
Operações compromissadas com títulos soberanos denominados em dólares	Circulares 3.990, de 18 de março de 2020; e 3.992, de 19 de março de 2020.	até o momento realizadas no montante de R\$ 5,5 bilhões	Sem prazo, ou até revogação
Injeção de recursos de prazos mais longos pelo BCB via operações compromissadas com lastro em TPFs, facilitando gestão de liquidez nos balanços das instituições financeiras por diminuir o custo de <i>duration</i>	Não informado	Não informado	Não informado
Empréstimos do BCB a instituições financeiras mediante a emissão de Letra Financeira Garantida	Resolução 4.795, de 2 de abril de 2020.	Não informado	Até 31/12/2020
Regulamentação dos empréstimos do Programa Emergencial de Suporte a Empregos (PESE), condicionado ao não desemprego	MP 944, de 3 de abril de 2020; Resolução 4.800, de 6 de abril de 2020; Circular 3.997, de 6 de abril de 2020;	R\$ 40 bilhões sendo 85% custeada pelo Tesouro Nacional e os outros 15% pelas instituições financeiras participantes	Contratação até 30/06/2020
Aumento da capacidade econômica e da liquidez das <i>fintechs</i> por meio de emissões de cartão de crédito, recebimento de repasses e empréstimos no BNDES	Resolução 4.792, de 26 de março de 2020;	Não informado	Sem prazo, ou até revogação
Linha de swap liquidez em dólares norte-americanos.	Acordo de cooperação BCB/FED-EUA	US\$ 60 bilhões	Por pelo menos 6 meses

Por último, a terceira frente é composta por medidas que buscam flexibilizar exigências regulatórias em prol do trabalho remoto da força de trabalho das instituições financeiras. As medidas dessa frente estão na tabela 3.

TABELA 3: Flexibilização das exigências regulatórias relacionadas à covid-19

<i>Medidas</i>	<i>Instrumento legal</i>	<i>Recursos Liberados</i>	<i>Prazo</i>
Redução de 65 p.p. para 10 p.p. do spread das operações de nivelamento de liquidez.	Não informado	Não cabe	Sem prazo, ou até revogação
Adiamento de entrada em vigor das regras sobre combate à lavagem de dinheiro e ao financiamento do terrorismo.	Circular nº 4.005, de 16 de abril de 2020	Não cabe	Até 1º de outubro de 2020.
Adiamento de procedimentos referentes a débitos automáticos.	Resolução 4.790, de 26 de março de 2020	Não cabe	A partir de 3 de novembro de 2020
Adiamento de procedimentos relativos à portabilidade de operações de crédito	Resolução 4.793, de 2 de abril de 2020	Não cabe	A partir de 3 de novembro de 2020.
Flexibilização dos prazos para operações de câmbio de exportação e importação.	Circular 4.002, de 16 de Abril de 2020	Não cabe	Até 1.500 dias para contratos de exportação e de 360 dias para contratos de importação, regulares em 20/03/2020, ou a partir de 20/03/2020
Dilação de prazos de elaboração, remessa e publicação de documentos e relatórios contábeis.	Circular 3.999, de 9 de Abril de 2020	Não cabe	Relatórios de 2019: até 30/04/2020; de 2020: até 90 dias da data base

O próprio Relatório de Estabilidade Financeira nos dá uma primeira mensuração do tamanho das ações, comparando o total dos recursos que podem ser movimentados na economia diretamente, ou em consequência das ações do Banco Central, com aquele acionado através dos mesmos instrumentos quando da crise de 2008, conforme as tabelas reproduzidas abaixo, do Relatório de Estabilidade Financeira.

Liberação de liquidez

Compulsório + Liquidez de curto-prazo (LCR)	R\$ 135 bi	–
Liberação adicional de compulsório	R\$ 70 bi	R\$ 82 bi
Flexibilização da LCA	R\$ 2,2 bi	–
Empréstimo com lastro em LF garantidas	R\$ 670 bi	–
Compromissadas com títulos soberanos brasileiros	R\$ 50 bi	R\$ 25 bi
Nova DPGE	R\$ 200 bi	R\$ 10 bi
Empréstimo com lastro em debêntures	R\$ 91 bi	–
Total	R\$ 1218,2 bi	R\$ 117 bi
% do PIB	16,7%	3,5%

Liberação de Capital *		
Overhedge	R\$ 520 bi	-
Redução do ACCP	R\$ 637 bi	-
Total	R\$ 1157 bi	-
% do PIB	16,4%	0,0%
<hr/>		
Dispensa de provisionamento por repactuação	** R\$ 3200 bi	-
Outras medidas		
Linha de swap de dólar com o Fed	US\$ 60 bi	US\$ 30 bi
% do PIB	4,1%	2,4%
Criação de linha de crédito especial para PMEs	R\$ 40 bi	-
% do PIB	0,5%	-

O impacto informado no Relatório tratado, portanto, estima em mais de R\$ 5,5 trilhões o impacto direto e indireto das ações do Banco Central.

Uma vez implementadas as medidas, começaram a surgir insatisfações e questionamentos sobre a eficácia das mesmas.

Entidades representantes de lojistas e varejistas que possuem e ou administram lojas, trabalham com vendas e comercialização de produtos e serviços em contato direto com o consumidor final, tais como a ABRASCE, IDV, ABF, CNDL, CACB, enviaram uma carta para o BCB em que expressam seu descontentamento com as condições para concessão de crédito, afirmando que apesar de medidas visarem injetar liquidez no mercado também se observou aumento das taxas médias componentes dos empréstimos superiores a 70%, em algumas taxas, em operações habituais do varejo, tais como de capital de giro, conta garantida, antecipação de recebíveis, risco sacado, empréstimos 4131, entre outras operações^{iv}.

Em resposta, os bancos representados pela Federação Brasileira de Bancos (FEBRABAN), alegam que as taxas de juros médias no varejo estão estáveis neste momento de crise^v. As queixas, portanto, seriam referentes a aumentos pontuais e não refletiriam uma elevação generalizada nos custos de crédito.

Uma pesquisa feita pela Federação das Associações Comerciais e Empresariais do Estado de Minas Gerais (FEDERAMINAS)^{vi}, aponta que **empresas mineiras** que estão buscando créditos ou tentando acessar os **recursos disponibilizados pelo governo federal** durante a **pandemia do COVID-19** estão encontrando dificuldades ou tendo suas solicitações negadas pelas **instituições financeiras**. Entre as empresas pesquisadas, **39% disseram não ter buscado recursos nas fontes dos governos federal e estadual**, enquanto outras **61% recorreram às medidas anunciadas para dar suporte financeiro às empresas** durante a crise, distribuídas entre as 6,4% que buscaram e conseguiram e ainda 31,5% que tentaram e desistiram e outras 23,2% que optaram por usar os créditos, mas sem êxito. Dentre os motivos alegados para desistência, constam: Juros altos, burocracia excessiva, opção por uma linha de crédito mais favorável ou desinformação dos bancos, para aqueles que tentaram e não conseguiram, algumas das alegações foram: Restrição no cadastro e falta de garantias. Além disso, o Presidente da FEDERAMINAS, argumenta que as empresas já não possuem fluxo de caixa^{vii}. Além disso, se deparam com empecilhos, como juros altos e travas burocráticas dos bancos.

Alertando para o mesmo problema, o atual presidente do Banco do Brasil, Rubem Novaes, afirmou em uma entrevista que “[n]ós reconhecemos que há uma demanda abaixo do esperado e, especulando, eu acho que os empresários não querem se comprometer a não demitir. Eles querem uma linha com mais flexibilidade”^{viii}, ou seja, juros menores, prazos maiores para pagamento dos empréstimos, simplificação da burocracia, garantindo assim, condições de crédito mais favoráveis.

Embora ainda seja cedo para fazer avaliação da eficácia das medidas, a fala do presidente do BCB^{ix} quando perguntado sobre como a autoridade monetária garantiria que o crédito chegue a quem mais precisa e a que preço, respondeu que o que Banco Central pode fazer agora é monitorar se isso está acontecendo, mas ressaltou que se for necessário, mais medidas de direcionamento poderão ser anunciadas e as insatisfações apontadas no texto podem servir como referência para análise da fase inicial de implementação das medidas.

ⁱ de OLIVEIRA, Gregório Porto; de PAULA, Jorge Alexandre de Jesus; NÓBREGA, Wagner. **A quem se Destinam os Gastos do Orçamento de Guerra?** Orçamento e Finanças Públicas, Café com Dados, 24/02/2020. Disponível em <cafecomdados.com>. Acesso em 09/05/2020.

ⁱⁱ NÓBREGA, Wagner. **A quem se Destinam os Gastos de Guerra: complementando o artigo.** Gráfico da Semana, Café com Dados, 28/04/2020. Disponível em <cafecomdados.com>. Acesso em 09/05/2020.

ⁱⁱⁱ Disponível em <<https://www.bcb.gov.br/publicacoes/ref>>. Acesso em 01/05/2020.

^{iv} Carta ao Banco Central pelas Entidades representantes do varejo, disponível em <https://cacb.org.br/wp-content/uploads/2020/03/Carta-ao-Banco-Central_VF5.pdf>. Acesso em 10/05/2020

^v Isaac Sidney, presidente da Febraban, em entrevista publicada pelo Valor Econômico em 1º de abril de 2020, disponível em <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2020/04/01/juros-do-credito-ficaram-em-geral-estaveis-diz-febraban.ghtml>>. Acesso em 10/05/2020

^{vi} Pesquisa da Federaminas, disponível em <<https://www.federaminas.com.br/noticias/pesquisa-da-federaminas-constata-os-incentivos-economicos-nao-chegam-aos-empresarios>>. Acesso em 10/05/2020.

^{vii} Valmir Rodrigues, presidente da Federaminas. <https://www.em.com.br/app/noticia/economia/2020/05/09/internas_economia,1145773/credito-emergencial-do-governo-nao-chega-para-as-empresas-mineiras.shtml>. Acesso em 10/05/2020.

^{viii} Rubem Novaes, Presidente do Banco do Brasil em entrevista à Folha de São Paulo, publicada no dia 07/5/2020. Disponível em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/05/demanda-pela-linha-de-folha-de-pagamentos-esta-abaixo-do-esperado-diz-presidente-do-banco-do-brasil.shtml?utm_source=twitter&utm_medium=social&utm_campaign=twfolha>. Acesso em 07/05/2020.

^{ix} Roberto Campos Neto, presidente do Banco Central do Brasil. Disponível em <<https://exame.abril.com.br/economia/campos-neto-diz-que-bc-pode-anunciar-mais-medidas-para-credito/>>. Acesso em 10/05/2020.