

Universidade Federal do Ceará  
Faculdade de Economia, Administração Atuárias e Contabilidade  
Curso de Ciências Econômicas

BSFEAC

Uma Análise do Saneamento Financeiro do  
Banco do Estado do Ceará no Período 1987-1993

Ana Flávia Freitas Lins

Monografia submetida à Co-  
ordenação de Graduação em  
Economia, como requisito  
parcial para obtenção do  
título de Bacharel em Ciên-  
cias econômicas.

Fortaleza - CE

1995.1

Esta monografia foi submetida à Coordenação de Economia como parte dos requisitos necessários à obtenção do diploma de Bacharel em Ciências Econômicas outorgado pela Universidade Federal do Ceará.

BSFEAC

Monografia aprovada em 07 de julho de 1995.


---

Ana Flávia Freitas Lins

---

Jair do Amaral Filho

---

  
Carlos Américo Leite Moreira

---

Ana Maria de Carvalho Fontenelle

Dedico esta monografia ao  
meu pai (in memoriam) e à  
minha mãe, o maior TESOU-  
RO que possuo.



## A G R A D E C I M E N T O S

À Deus, por estar sempre presente em tudo que faço.

Aos meus pais, irmãos, cunhada e a Antônia, pela força e estímulo que sempre me deram ao longo desses cinco anos e meio de faculdade.

À Vivi, simplesmente por existir.

Aos professores Jair (professor orientador), Américo e Ana Maria, pela paciência, colaboração e incentivo que me deram no desenvolvimento deste trabalho.

Aos meus familiares, de um modo geral, especialmente à minha prima Débora, pela ajuda que me deram, de uma forma ou de outra, para que eu concluísse esse trabalho.

Aos meus amigos: Daniele, Fátima, Gisela, Kened, Tácito ..., por estarem sempre presentes em momentos difíceis da minha vida.

Ao pessoal do Banco do Nordeste: Acúrcio, Alci, Amaro, Everton, João, Jeovah, Jeremias, Linhares, Luciane, Luciano Rabelo, Luís Sérgio, Lobo, Marcelo Luz, Márcia Figueiredo (Marcinha), Marilack, Maurício, Mavignier, Narciso, Nilson, Sérgio Bonfim,

Silfarney, Silvana, Stênio e muitos outros, pelo apoio que sempre me deram.

À Ana Luíza, bibliotecária do BEC, pela bibliografia concedida.

Às pessoas do Cetrede: Antônio Moura, Auricélio, Celismar, Elenir, Fernando César, Gilson, Ilder, Iuri, Lenice, Monalisa, Natalice, Prof. Aluísio, Prof. Faustino, Prof. Fernando, Prof. Sérgio, Zilah, entre outros, pela confiança que sempre depositaram em mim.

## Í N D I C E

. Glossário de Siglas e Abreviações .....	003
. Lista de Quadros e Tabelas .....	005
. Introdução .....	007
. Capítulo 1: As Controvérsias sobre a Questão dos Bancos Es- taduais .....	010
. Capítulo 2: A Situação Recente dos Bancos Estaduais a Nível Nacional .....	038
2.1. Origem da Crise dos Bancos Estaduais .....	041
2.2. Programas de Assistência e Recuperação .....	045
2.3. O Regime de Administração Especial Temporária (RAET)..	049
2.4. Mecanismo de Ajuste e Quadro Atual dos Bancos Esta- duais .....	052
2.5. Dívida dos Estados .....	059
2.6. Causas Crônicas do Desequilíbrio Econômico-Financeiro.	061
2.7. Fontes de Recursos dos Bancos Estaduais .....	063
2.8. Consistência Patrimonial e Despesa de Pessoal .....	064
2.9. Considerações Finais .....	070
. Capítulo 3: O Saneamento Financeiro do BEC no período 1987- 1993 .....	074
3.1. A Gestão do Governo do Estado no Período 1987-1991 ...	074



3.2. O Banco do Estado do Ceará S.A. - Origem e Breve Histórico .....	082
3.3. A Recuperação Financeira do BEC - Procedimentos Adotados .....	086
3.3.1. O ano de 1987 .....	087
3.3.2. O ano de 1988 .....	090
3.3.3. O ano de 1989 .....	095
3.3.3.1. Área Administrativa .....	095
3.3.3.2. Área Operacional .....	096
3.3.4. O ano de 1990 .....	097
3.3.4.1. Área Administrativa .....	098
3.3.4.2. Área Operacional .....	099
3.3.5. Os anos de 1991, 1992 e 1993 .....	103
3.3.5.1. Área Administrativa .....	104
3.3.5.2. Área Financeira .....	106
3.3.5.3. Área de Crédito Industrial e Serviços. ....	109
3.3.5.4. Área de Crédito Rural .....	111
3.3.5.5. Área de Infra-estrutura .....	113
3.3.5.6. Área de Crédito Imobiliário .....	114
3.4. A Saúde Financeira do BEC e sua Tendência como Banco Comercial .....	115
3.5. Privatização do BEC .....	118
3.6. Considerações Finais .....	123
. Conclusão .....	126
. Bibliografia .....	135

## Glossário de Siglas e Abreviações

AFBEC - Associação dos Funcionários do Banco do Estado do Ceará  
AL - Alagoas  
ASBACE - Associação Brasileira de Bancos Comerciais Estaduais  
BA - Bahia  
BACEN ou BC - Banco Central  
BANDECE - Banco de Desenvolvimento do Ceará  
BANDEPE - Banco do Estado de Pernambuco  
BANDERN - Banco do Estado do Rio Grande do Norte  
BANERJ - Banco do Estado do Rio de Janeiro  
BANESPA - Banco do Estado de São Paulo  
BANPARÁ - Banco do Estado do Pará  
BE - Banco Estadual  
BEC - Banco do Estado do Ceará  
BECAÇÕES - Fundo Mútuo de Investimentos em Ações  
BECAF - Fundo de Aplicação Financeira  
BECCOM - Fundo de Investimentos em Commodities  
BECAP - Fundo de Aplicação de Curto Prazo Nominativo ao Portador  
BEC DTVM - Bec Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários  
BECEMP - Sistema Fundo de Aplicação de Renda Fixa Empresarial  
BECFIX - Sistema Fundo de Aplicação de Renda Fixa  
BECFLO - Bec Florestal  
BECIF - Bec Financeira  
BECRI - Bec Crédito Imobiliário  
BEMAT - Banco do Estado do Mato Grosso  
BERON - Banco do Estado de Rondônia  
BESC - Banco do Estado de Santa Catarina  
BIRD - Banco Mundial  
BNB - Banco do Nordeste do Brasil  
BNDES - Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social  
BNH - Banco Nacional de Habitação  
CDB - Certificado de Depósito Bancário  
CCF - Consulta ao Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundo  
CEF - Caixa Econômica Federal  
CPD - Centro de Processamento de Dados  
CMN - Conselho Monetário Nacional  
DEMOB - Departamento de Operações com Títulos e Valores Mobiliários  
DF - Distrito Federal  
EXPOECE - Exposição Agropecuária e Industrial do Ceará  
FADES - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social  
FCE - Fundo de Financiamento às Micro, Pequena e Média Empresas do Setor Produtivo do Estado do Ceará  
FDI - Fundo de Desenvolvimento Industrial  
FINAME - Financiamento de Máquinas e Equipamentos  
FGV - Fundação Getúlio Vargas  
FGTS - Fundo de Garantia por Tempo de Serviço  
FMI - Fundo Monetário Internacional  
FNE - Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste  
FPE - Fundo de Participação dos Estados  
GE - Governo Estadual



GEC - Governo do Estado do Ceará  
ICM - Imposto sobre Circulação de Mercadorias  
ICMS - Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços  
IFE - Instituição Financeira Estadual  
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social  
INSS - Instituto Nacional de Seguridade Social  
IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada  
LC - Letra de Câmbio  
LTDA - Limitada  
MAL - Mensagem à Assembléia Legislativa  
MG - Minas Gerais  
MT - Mato Grosso  
OTN - Obrigação do Tesouro Nacional  
PAC - Programa de Apoio Creditício  
PASEP - Programa de Apoio ao Setor Público  
PCS - Plano de Cargos e Salários  
PDS - Partido Democrático Social  
PE - Pernambuco  
PFL - Partido da Frente Liberal  
PL - Patrimônio Líquido  
PLA - Patrimônio Líquido Ajustado  
PLS - Patrimônio Líquido Saneado  
PMDB - Partido do Movimento Democrático Brasileiro  
PROALIMENTO - Programa de Alimento em Áreas Irrigadas no Estado  
do Ceará  
PRODESER - Programa de Desenvolvimento do Serrado  
PRODUBAN - Banco do Estado de Alagoas  
PROREF - Programa de Recuperação Econômico-Financeira  
PRS - Partido das Reformas Sociais  
RAET - Regime de Administração Especial Temporária  
RDB - Recibo de Depósito Bancário  
RES. - Resolução  
RH - Recursos Humanos  
RJ - Rio de Janeiro  
RO - Rondônia  
RS - Rio Grande do Sul  
SA - Sociedade Anônima  
SBE - Sistema de Bancos Estaduais  
SC - Santa Catarina  
SFB - Sistema Financeiro BEC  
SFH - Sistema Financeiro de Habitação  
SFN - Sistema Financeiro Nacional  
SIC - Sistema Integrado de Contabilidade  
TN - Tesouro Nacional  
TVM - Títulos e Valores Mobiliários

## LISTA DE QUADROS E TABELAS:

### QUADROS

- QUADRO 2.1 - DÍVIDAS DOS BANCOS ESTADUAIS ASSUMIDAS PELOS RESPECTIVOS GOVERNOS ESTADUAIS
- QUADRO 3.1 - BEC - RESERVA FINANCEIRA PARA CADA CRUZEIRO EMPREGADO
- QUADRO 3.2 - BEC - COMPORTAMENTO DOS DEPÓSITOS NO TOTAL DAS OPERAÇÕES DO PASSIVO CIRCULANTE
- QUADRO 3.3 - BEC - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

### TABELAS

- TABELA 2.1 - PLS E PLA NAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS ESTADUAIS
- TABELA 2.2 - PLS E PLA PARA OS BANCOS ESTADUAIS E PRIVADOS
- TABELA 2.3 - CUSTO/DIMENSÃO DOS RESPECTIVOS CONTINGENTES DE EMPREGADOS PARA OS BANCOS ESTADUAIS E PRIVADOS
- TABELA 2.4 - SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO - RELAÇÃO DESPESAS COM PESSOAL/DESPESAS TOTAIS
- TABELA 3.1 - ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES BANCÁRIAS - BEC
- TABELA 3.2 - ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO DAS CAPTAÇÕES - BEC X S.F.N.
- TABELA 3.3 - ESTADO DO CEARÁ - APLICAÇÕES DE RECURSOS

TABELA 3.4 - BANCO DO ESTADO DO CEARÁ - DESEMPENHO DAS APLICAÇÕES  
FINANCEIRAS - 1991

TABELA 3.5 - BANCO DO ESTADO DO CEARÁ - DESEMPENHO DAS APLICAÇÕES  
FINANCEIRAS - 1992

TABELA 3.6 - LIBERAÇÕES POR PORTE DE EMPRESA - BANCO DO ESTADO DO  
CEARÁ

TABELA 3.7 - RECURSOS INJETADOS PELO BEC NA ÁREA DE CRÉDITO IN-  
DUSTRIAL E SERVIÇOS

TABELA 3.8 - GASTOS EM INFRA-ESTRUTURA - ESTADO DO CEARÁ



## I N T R O D U Ç Ã O

Atualmente, existe uma questão muito polêmica a respeito dos bancos estaduais: um banco estadual pode funcionar sem ser deficitário?. Isto se deve ao fato dessas instituições, de um modo geral, apresentarem déficit ou ausência de lucro. Além disso, questiona-se também o papel dos bancos estaduais, haja vista que, quando estes foram criados, tinham como uma das principais funções financiar seus respectivos governos estaduais, o que foi proibido desde a Constituição de 1988.

No tocante ao déficit que, normalmente, esses bancos têm apresentado, se discute quem é o responsável por esta situação: o próprio banco ou seu Estado controlador . O fato é que quase todas as instituições financeiras estaduais do país não têm dado um retorno esperado à sociedade, tendo recentemente sido liquidado extrajudicialmente o Bandern (Banco do Estado do Rio Grande do Norte), e encontra-se sob intervenção (Junho/95): Banespa (Banco do Estado de São Paulo), Banerj (Banco do Estado do Rio de Janeiro), Produban (Banco do Estado de Alagoas), Bemat (Banco do Estado do Mato Grosso) e Beron (Banco do Estado de Rondônia).

Diante da polêmica exposta acima é que desenvolveremos nossa monografia sobre o Banco do Estado do Ceará S.A. (BEC),

que, no ano de 1987, encontrava-se sob intervenção do Banco Central. Segundo a Secretaria da Fazenda (1990), o BEC havia sacado a descoberto o equivalente a 60 bilhões de cruzeiros, a preços correntes de dezembro de 1990, da reserva bancária do Banco Central. Atualmente, após uma administração responsável da Instituição, é um banco estadual modelo. A reorganização do BEC não foi um fato isolado, está dentro do contexto de reestruturação financeira pela qual passou o Estado do Ceará, com início em 1987.

Consideramos ser este um tema atual e oportuno, além de ser pouco explorado a nível acadêmico. Temos como objetivo geral fazer a análise saneamento financeiro do BEC no período 1987-1993. Desta forma, tentamos expor qual a estratégia que o banco utilizou para sanear-se, o contexto em que isso aconteceu e também porque o BEC obteve êxito em seu Plano Estratégico de Recuperação Administrativo-Financeira e os motivos que tornam outros bancos estaduais em situação caótica incapazes de conseguir o mesmo.

A monografia possui três capítulos e está estruturada da seguinte forma: o primeiro capítulo apresenta as controvérsias sobre a questão dos bancos estaduais; no segundo capítulo tentamos mostrar, de um modo geral, como estes bancos se encontram a nível nacional; e o terceiro capítulo mostra, inicialmente, o ajustamento do setor público pelo qual o Ceará passou no período 1987-1991, onde são analisados os aspectos fiscal, financeiro e administrativo deste período; e, em seguida, trata do saneamento

financeiro do BEC, onde procuramos descrever as mudanças a nível de estrutura que ocorreram no Banco, a partir do seu Plano Estratégico de Recuperação Administrativo-Financeira, implementado em 1987.



## CAPÍTULO 1: AS CONTROVÉRSIAS SOBRE A QUESTÃO DOS BANCOS ESTADUAIS

Ultimamente, tem surgido uma grande polêmica em relação aos bancos estaduais. Esses bancos têm se mostrado, de um modo geral, transmissores de déficits dos Governos Estaduais para o Governo Federal. Entre 1987 e 1992 ocorreram intervenções em instituições financeiras de 14 Estados da Federação, ou seja, em mais da metade deles. O relatório do Banco Mundial (BIRD, 1990) recomenda a privatização destas instituições financeiras, para que as mesmas tenham administração independente de ingerências políticas. Neste capítulo, exporemos as opiniões de acadêmicos e, segundo o "Seminário Bancos Estaduais: Experiências e Perspectivas", realizado nos dias 14 e 15 de maio de 1992, o debate entre políticos e/ou pessoas que, de uma forma ou de outra, tiveram experiência ou contato com administração de BE's. Iniciaremos com Werlang e Fraga Neto.

Werlang e Fraga Neto colocam questões fundamentais no que diz respeito à geração de déficits pelos bancos estaduais, principalmente devido às ingerências políticas. Estes autores acreditam que os bancos estaduais são desnecessários, podendo a iniciativa privada suprir o papel destes bancos, caso eles deixem de existir. Vejamos agora como Werlang e Fraga Neto desenvolvem seus pontos de vista.

Para Werlang e Fraga Neto (WERLANG & FRAGA NETO, 1992), os bancos estaduais oficiais, além dos problemas comuns às empresas estatais ineficientes (1), são geradores potenciais de passivos a descoberto. Tais unidades são forçadas a absorver títulos estaduais de seu acionista majoritário — o Estado a que pertence. Para isso os BE's captam depósitos a prazo normalmente com taxas acima do mercado. Por se tratar de grandes tomadores, geralmente há falta de recursos no mercado financeiro para os volumes demandados e, como conseqüência disto, o Banco Central arca com estes custos (emissão monetária a descoberto), seja oficialmente através de redesconto especial ou via empréstimo de assistência à liquidez. Desta maneira, todo déficit do setor público estadual pode ser transformado em déficit do setor público federal. Desta forma, segundo os autores, os bancos oficiais podem emitir moeda (num conceito amplo) de forma praticamente ilimitada, sem o controle do Bacen ou do Tesouro Nacional, o que não ocorre com os bancos privados, que, sob pena de serem liquidados pelo Bacen, evitam riscos excessivos, de forma que a criação de moeda pelo setor privado se torna previsível.

Werlang e Fraga Neto colocam ainda que em época de eleições estaduais fica claro como o impacto do déficit estadual pode ser absorvido por toda a sociedade brasileira, pois os Estados maiores tendem a gerar déficits monumentais, que são amenizados

---

1 Entende-se por empresas estatais ineficientes aquelas que não dão lucro ou que geram um prejuízo que pode ser mensurado pelo tamanho de sua folha salarial e dos juros reais sobre a sua dívida líquida.



durante os anos subseqüentes às eleições, mas causam imenso des- controle das finanças públicas federais, tornando praticamente impossível se estabilizar a economia nacional. Isto se deve ao fato de que:

*"o déficit federal é o que causa prejuízos a todo o país, pois com a dificuldade do controle fiscal federal, o Brasil tem convivido com elevadas taxas de juro real e/ou altos índices de inflação. A situação que se tem neste caso é indutora do comportamento irresponsável por parte dos Governos Estaduais."* (WERLANG E FRAGA NETO, 1992, p 236).

Com esta colocação, Werlang e Fraga Neto deixam claro como a transformação do déficit do setor público estadual em déficit do setor público federal influe negativamente na economia nacional, contribuindo para o descontrole fiscal federal, que recai sobre toda sociedade brasileira. E, para alcançar o controle fiscal, o Governo Federal precisa necessariamente da contribuição dos Governos Estaduais.

Outro problema levantado pelos autores é a falta de vínculo que, geralmente, um diretor de banco estadual tem com o seu sucessor, haja vista que ele foi fruto de uma indicação política. Como diz Werlang e Fraga Neto:

*"Imagine este diretor face à concessão ou não de um empréstimo arriscado, mas que tem uma taxa de juros contratada ele-*



vada. Desde que o cliente efetue os pagamentos mais vultuosos na gestão seguinte, não há razão para que o administrador não conceda o crédito... O motivo é simples: este diretor será avaliado pelo volume de créditos concedidos e pelo retorno esperado de sua carteira. Como seu horizonte de planejamento é curto, não há porque este se preocupar com o não pagamento do empréstimo contratado. Este será um problema a ser resolvido pela próxima diretoria." (WERLANG & FRAGA NETO, 1992, p 233-234)

O que Werlang e Fraga Neto colocam é a questão da descontinuidade administrativa. Quando se muda o governador de um Estado se troca também o diretor do respectivo BE. O novo diretor do BE, muitas vezes, tem problemas com o caixa da Instituição, devido ao comportamento irresponsável do seu antecessor (descrito acima pelos autores). Mas, provavelmente, se a lógica administrativa do novo diretor não for diferente da do seu antecessor, ele também deixará problemas semelhantes para seu próximo sucessor, o que vai definir isto será o sistema de gestão pública estadual.

Geralmente, os bancos estaduais não fazem uma análise de risco dos investimentos que estão efetuando, isto é muito grave, pois pode acarretar grandes problemas de caixa para a próxima gestão. A aprovação de um crédito, muitas vezes, é feita em audiência com o governador, sem que se tenha informações precisas, através de análises realizadas por técnicos capacitados, sobre a potencialidade do cliente. Em bancos privados, os diretores deixam a decisão de aprovação de um crédito nas mãos de um gerente

de crédito da área que tem conhecimento específico muito mais preciso sobre o desempenho da empresa; como também planejam o risco e a estrutura temporal dos fluxos.

Para Werlang e Fraga Neto, o Banco Central só tem poder de fechar um banco estadual no caso de pequenos Estados, incapazes de afetar em grandes proporções o Tesouro Nacional, isto se devendo à estrutura federativa que existe no Brasil — principalmente depois da Constituição de 1988, onde a União perde forças para o Estado e fica reforçada a autonomia dos governos estaduais. Um exemplo disto é o Banespa (Banco do Estado de São Paulo), um banco estadual de elevado déficit que teve seu passivo financiado pelo Banco Central, e que, embora recentemente (desde 30/12/94) tenha ficado sob intervenção do Bacen, o Governo Federal provavelmente não fechará. Desta forma, a autonomia dos Estados poderá acarretar grandes problemas se estes continuarem com uma administração irresponsável de seus respectivos bancos, pois o Governo Federal tem dificuldade em tomar decisões punitivas devido à importância econômica e política de alguns estados, como é o caso de São Paulo (2).

Alguns argumentos, que são normalmente usados a favor dos bancos estaduais, são contestados por Werlang e Fraga Neto,

---

2 Inclusive, isto gerou um conflito entre Pêrsio Arida (Presidente do Bacen até início de junho/95) e Mário Covas (Governador do Estado de São Paulo, tendo iniciado seu mandato em 01.01.95) recentemente, pois o primeiro era a favor da privatização do Banespa e o segundo era contra.



como:

- *utilização da receita tributária de forma mais eficiente, como também os recebimentos e pagamentos de entidades do setor público que deles utilizam-se.* Este argumento pressupõe ganho de escala na administração tributária por parte do BE; por ser público o banco teria melhores condições de gerir os recursos do Tesouro. Porém, segundo os autores, não há nenhuma razão para que esta hipótese seja procedente, pois é difícil de se aceitar que uma empresa privada grande seja menos eficiente, em administração do caixa, que a gestão do caixa do setor público por um banco oficial; além disso, se isto fosse verdade, toda empresa "holding" teria que ser dona de um banco para realizar seus pagamentos e recebimentos a suas coligadas, o que não tem sentido.
- *atenção ao desenvolvimento da região em que operam os bancos oficiais.* Este argumento só teria sentido se os projetos de fora da região em questão forem mais rentáveis (considerando-se o mesmo nível de risco) que os locais, ou seja, se outros lugares forem mais atrativos economicamente, logo, os recursos captados na região seriam guiados para fora da localidade. Werlang e Fraga Neto acreditam que se os governos locais forem eficientes, gerarem empregos e prosperidade, não há



porque não serem pólos de atração de capitais, pois atrairia investimentos para sua região naturalmente (ver a propósito disto AMARAL FILHO, Jair, 1995). Desta forma, a tarefa de trazer o desenvolvimento para a região é transferida das instituições financeiras estaduais para os Estados, podendo qualquer banco (privado ou oficial) administrar os recursos disponíveis.

- *importante papel no financiamento de projetos sociais e na provisão de recursos de longo prazo.* Considerando-se projetos sociais aqueles que não apresentam retorno privado igual ao social (como a agricultura), segundo os autores, a afirmativa não procede, pois a rede privada de bancos é eficiente na provisão de crédito agrícola subsidiado, o setor privado é melhor avaliador de riscos. Quanto à provisão de recursos que exijam longo prazo de maturação (notadamente de infra-estrutura), que só poderiam ser financiadas através do acesso ao mercado externo ou através de emissões de ações, os autores questionam por que o setor privado não seria mais eficiente em administrar estes recursos subsidiados.

- *atendimento às pequenas localidades que seriam deixadas desassistidas caso a atividade bancária fosse apenas privada.* Justificar-se-ia a presença do setor oficial para que pequenas localidades tenham acesso ao

setor financeiro, haja vista que estes lugares sejam tão pequenos que não se justifique, do ponto de vista da lucratividade, a instalação de uma agência bancária privada. Apesar deste argumento, mesmo que seja procedente, Werlang e Fraga Neto perguntam: por que não pode o setor privado prover estes serviços mais eficientemente?

Embora Werlang e Fraga Neto rebatam muito bem as justificativas clássicas usadas para legitimar a existência de um BE, eles não analisam a importância política que uma instituição financeira traz para seu respectivo Estado, principalmente se estiver saneada. Um Estado com um BE eficiente, do ponto de vista financeiro, tem maior credibilidade junto à União.

O déficit federal, as altas taxas de juro real e a elevada inflação têm sido atribuídas, em grande parte, à conduta inconseqüente dos Governos Estaduais. Estes representam um dos maiores empecilhos ao funcionamento da economia brasileira, por conta da transmissão dos déficits estaduais para o Governo Federal; o que similarmente ocorre com os bancos federais, embora em menor escala. Werlang e Fraga Neto acham que a única solução possível para esse problema é a privatização desses bancos (3), isto se dando através de duas vias:

---

3 Segundo Werlang e Fraga Neto: "É importante que se tenha em mente que o setor público só deve participar em algum setor da economia quando o setor privado não for capaz de prover todos os mercados por si só." (WERLANG & FRAGA NETO, 1992, p 234)



- 1) ou via Programa de Desestatização, para os bancos com patrimônio líquido positivo ou próximo de zero, como é o caso do Banco do Brasil, Banco Meridional e o BNB, no âmbito federal, e pela maioria dos bancos estaduais, principalmente nos Estados menores;
  
- 2) ou, no caso em que o patrimônio líquido é inequivocamente negativo, através do saneamento pela União dos déficits do banco, deixando-o com o patrimônio líquido zerado, e entregando-o aos funcionários, como é o caso da Caixa Econômica Federal.

Nestas questões, para Amaral Filho (1993), o elemento político-administrativo do Estado local (em última instância ligado aos interesses de grupos e das elites locais) deve integrar a análise da crise do endividamento dos bancos estaduais. Em seu artigo da Folha de São Paulo, de 16 de junho de 1993, embora não discorde de Werlang e Fraga Neto, no que diz respeito aos bancos estaduais serem transmissores de déficit ao Governo Federal, acredita que estes autores atribuem excesso de importância aos BE's enquanto transmissores deste déficit. Pois, segundo este autor, por trás de cada banco estadual há sempre um sistema estadual de gestão pública, e ele deve ser analisado no contexto deste sistema: se for um sistema perverso, provavelmente, haverá um banco estadual com gastos excessivos; se for virtuoso, teremos um banco estadual equilibrado, como é o caso do BEC no Ceará.



Além disso, como aponta Amaral Filho, o argumento (bancos estaduais como transmissores de déficits ao Governo Federal) de Werlang e Fraga Neto é setorial, pois:

*"se a razão maior desses bancos de transferirem déficits está na ingerência política impregnada em suas estruturas (diretorias, avaliações de risco etc.), é importante que se saiba que essa ingerência não nasce de suas próprias estruturas mas sim do sistema de gestão que predomina nos respectivos Estados implicados." (AMARAL FILHO, 1993, p 3)*

Sendo assim, este argumento mereceria um complemento de ordem sistêmica:

*"Não são os bancos estaduais propriamente os transmissores de déficits, mas as estruturas e os sistemas estaduais de gestão pública, quando estes são arcaicos e/ou quando são submetidos a governos utilitaristas, populistas, fisiológicos e clientelistas que, em geral, são perdulários, não-éticos e irracionais (do ponto de vista da coletividade). Enfim, são sistemas perversos e viciados de gestão pública, que formam verdadeiros Estados de bem-estar para poucos." (AMARAL FILHO, 1993, Folha de São Paulo)*

O que Amaral Filho coloca é a questão da gestão pública do governo estadual por trás de um banco estadual. Um BE não pode

ser considerado isoladamente como único responsável pela transmissão de déficit da esfera estadual para a federal, tudo o que acontece num BE é de conhecimento e "aprovação" do seu acionista majoritário, o Estado a que pertence. Se uma instituição financeira estadual age em desacordo aos parâmetros recomendados pela melhor técnica bancária, seu respectivo Governo Estadual está ciente disto.

Apresentaremos, agora, sucintamente, alguns depoimentos sobre a questão dos BE's de professores e/ou políticos, assim como de pessoas que, de uma forma ou de outra, tiveram experiência ou contato com administração de bancos estaduais oficiais. Estes depoimentos foram colhidos no "Seminário Bancos Estaduais: Experiências e Perspectivas", realizado nos dias 14 e 15 de maio de 1992, em Brasília-DF. Do qual participaram: Espiridião Amin, Gustavo Krause, César Maia, Carlos Von Doellinger, Pedro Brito do Nascimento, Benito Gama, Fernando Milliet de Oliveira, Ozias Monteiro Rodrigues, José Ernesto Azzolin Pasquotto e Roberto Lúcio Rocha Brandt.

Espiridião Amin (4). O que justifica a existência de um banco estadual é a política de desenvolvimento de setores nos quais a iniciativa privada e o banco privado dificilmente aposta-

---

4 Senador da República - PDS/SC, Professor da Universidade Federal de Santa Catarina. Ex-Diretor do Banco de Desenvolvimento do Estado de Santa Catarina S.A., ex-Prefeito de Florianópolis, ex-Secretário de Educação, e dos Transportes e Obras de Santa Catarina, ex-Deputado Federal, ex-Governador de Santa Catarina.



riam, pois, estes bancos (privados), que visam exclusivamente o lucro, que interesse teriam em operar programas de caráter eminentemente social, como o atendimento aos pequenos produtores e/ou microempresários? Os bancos oficiais estaduais devem continuar sendo instrumentos da política de desenvolvimento de cada Estado, podendo unificar-se os bancos comerciais estaduais e os de fomento, como já vem ocorrendo em alguns Estados, não se esquecendo que políticas de fomento têm que ser definidas e bancadas por recursos extra-banco. Os BE's devem amadurecer do ponto de vista de gestão. E é função do Banco Central exercer um controle sobre a gestão dos BE's, através da Diretoria de Fiscalização, ou seja, o Bacen tem um papel normativo e fiscalizador.

Podemos observar que Amin defende uma das justificativas clássicas utilizadas para legitimar a existência de um BE (ver capítulo 2), a do banco estadual como agente de fomento do Estado a que pertence. Porém, com a falência dos governos estaduais, fica claro que um BE não se sustenta, do ponto de vista financeiro, tendo como principal função ser agente de fomento, sendo necessário que ele seja também um competente banco comercial. Quanto ao papel normativo e fiscalizador que o Bacen exerce sobre as IFE's, ressaltamos que o Banco Central vem tentando cumprir sua função.

Gustavo Krause (5). Um dos maiores problemas de um BE é

-----  
5 Secretário da Fazenda de Pernambuco, Deputado Federal - PFL/PE. Advogado. Professor de Política Fiscal, ex-Prefeito do Recife, ex-Governador do Estado de Pernambuco, ex-Ministro da Fazenda.



a questão gerencial. Enquanto que em um banco privado os negócios começam e terminam na mesa do Gerente, em um BE, começam e terminam na audiência com o Governador do Estado. Um BE é constantemente bombardeado pelos três pilares dominantes de fazer política: o patrimonialismo, o fisiologismo e o clientelismo. Logo, gerir bancos estaduais é, antes de tudo, resistir. Krause só acredita na existência de bancos estaduais com dois tipos de couraça: a couraça da responsabilidade política e a da capacidade gerencial. Quem vai dizer da sua continuidade (do seu futuro) são as lideranças políticas, estaduais e nacionais, com a capacidade de enfrentar desafios para manter um estilo político que não agrida e deteriore os objetivos centrais e fundamentais dos bancos. O problema encontra-se muito mais na responsabilidade política local do que em qualquer outro tipo de condicionante, de circunstância.

Krause, assim como Amaral Filho, trata a questão gerencial como um dos principais problemas dos BE's, defendendo a prática da boa técnica bancária aliada à responsabilidade administrativa dos governos locais. E, em complemento ao que Krause colocou, ressaltamos: um exemplo claro do clientelismo, fisiologismo e patrimonialismo existente nas IFE's é a falta de uma análise rígida dos riscos de operações de crédito, que resulta em um desequilíbrio estrutural entre captação e aplicação final, com aplicações típicas de longo prazo e captações de curto/curtíssimo prazos, como é o caso do Banespa.

César Maia (6). Acha duas justificativas para a existência dos BE's: (a) para gerir os recursos dos tesouros estaduais; (b) como agência de desenvolvimento econômico-social. Acredita que o impacto da queda da inflação (7) é maior sobre os BE's do que sobre os bancos privados, devido à inflexibilidade de ajuste dos primeiros, e associa esta inflexibilidade às despesas de pessoal e custeio do BE's. Defende ainda a elaboração de contratos para serviço de arrecadação e pagamento, entre os Tesouros Estaduais e seus respectivos bancos, por desconto percentual na arrecadação, já que (segundo Maia) os realizados através de pagamento em dinheiro são fictícios. Maia também chama atenção para a responsabilidade administrativa de um BE, que deve ser repartida com seu Estado controlador.

Assim como Amin, Maia se utiliza das justificativas clássicas para definir a função das IFE's. Quanto ao impacto da queda da inflação sobre os bancos, acreditamos que seja semelhante para os bancos privados e oficiais, o que leva as IFE's a sentir este impacto com mais vigor é o fato de elas, normalmente, funcionarem precariamente, sendo instituições financeiras deficitárias.

-----  
6 Deputado Federal - PMDB/RJ. Economista. Ex-Professor da Universidade Federal Fluminense, ex-Secretário da Fazenda do Estado do Rio de Janeiro, ex-Presidente do Banco do Estado do Rio de Janeiro.

7 Em período de alta inflação os bancos tendem, a ter um maior retorno devido à "ciranda financeira".



Carlos Von Doellinger (8). Acha que os BE's deviam visar o lucro, não como objetivo exclusivo, já que uma das razões de sua existência é desempenhar atividades de fomento e amparo à economia regional. O BE pode ter uma lucratividade menor que os bancos privados, mas deve visar o lucro para cumprir suas funções sociais e, se apresentar prejuízo, cabe ao acionista majoritário (o Estado a que pertence) a sua capitalização equivalente ao montante do prejuízo. Além disso, os BE's deveriam cobrar pelos serviços prestados aos respectivos Estados através de um contrato de prestação desses serviços.

Doellinger levanta a questão do banco estadual não só como fomentador da economia regional, mas também como um banco que deve visar o lucro para cumprir suas funções sociais. Ao nosso ver, a afirmativa é procedente, haja vista que, como foi colocado anteriormente, atualmente uma IFE tem que ser competente do ponto de vista comercial para poder sobreviver. Porém, a segunda parte do argumento de Doellinger, de que o acionista majoritário (o Estado) deve capitalizar o seu BE quando este apresentar prejuízo, não é muito fácil de se aceitar, pois: se um dos motivos de um BE apresentar déficit é decorrente da falência do respectivo governo estadual, como este mesmo governo terá recursos para capitalizá-lo? E, por último, ressaltamos a convergência entre as

---

8 Economista do IPEA, Professor do Curso de Mestrado em Economia Empresarial da Faculdade Cândido Mendes, Mestre em Economia pela FGV. Ex-Superintendente Geral da Bolsa de Valores do Rio de Janeiro, ex-Secretário Geral Adjunto do Ministro da Fazenda, ex-Consultor do Banco Mundial, ex-Presidente do Banco do Estado do Rio de Janeiro.



posições de Doellinger e de Maia no tocante a sugestão da elaboração de um contrato de prestação de serviços entre o Estado e seu respectivo BE.

Pedro Brito do Nascimento (9). Levanta que é necessário que o BE evite a concentração de riscos em todos os setores e, principalmente, no setor público estadual. Isto está relacionado com o bom desempenho financeiro do Estado, pois é impossível ter-se um banco estadual saudável sem que antes o Estado, acionista controlador, tenha suas finanças públicas organizadas. Quanto a questão da privatização dos BE's, Pedro Brito levanta a possibilidade de que não exista compradores para estes bancos, haja vista que ninguém se interessaria em comprar um banco estadual que é negligentemente administrado e tem uma péssima carteira de ativos. E, se um BE é competentemente administrado e produz resultados, não tem porque ser privatizado. A falta de compradores, portanto, inviabiliza qualquer processo de privatização do Sistema de Bancos Estaduais (SBE), só restando uma alternativa para esse Sistema, que ele seja competentemente administrado.

Bruto é mais um a ressaltar a importância da saúde financeira do Estado para se ter um BE saneado. Quanto à questão da inviabilidade da privatização do SBE levantada por ele, cremos

---

9 Presidente do Banco do Estado do Ceará, Professor nos Cursos de Pós-Graduação em Contabilidade e Administração Financeira. Economista, Mestre em Administração Financeira, pela Coordenação de Programas de Pós-Graduação de Engenharia da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Ex-Superintendente Financeiro do Banco do Nordeste.

que foi muito bem colocada, pois é pouco provável que exista comprador para uma IFE que esteja em péssimas condições financeiras.

BSFEAC

Benito Gama (10). Contrário, no momento, à privatização dos BE's, levanta a importância dos serviços prestados neste país pelos bancos oficiais estaduais e federais (principalmente Banco do Brasil e Banco do Nordeste). Acha que um banco privado tem mecanismo para entrar, competir e ganhar mercado, mas, no controle da função dos recursos públicos não existem condições para que estes bancos assumam os depósitos dos recursos federais, do orçamento federal dos Estados. Os bancos oficiais são os principais financiadores, principalmente de crédito rural, através de empréstimos subsidiados de médio e longo prazos, e a rede privada não está preparada para assumir as funções desses bancos.

Gama afirma que os bancos privados não têm condições de assumir os depósitos dos recursos federais, do orçamento federal dos Estados, porém, não apresenta uma justificativa convincente para sua posição, pois: cita como exemplo para dá suporte ao que afirmou o caso do crédito rural (agricultura), o mesmo exemplo que Werlang e Fraga Neto utilizam para enfatizar que a rede privada de bancos é eficiente na provisão de crédito subsidiado, ressaltando, inclusive, que o setor privado é melhor avaliador de

-----  
10 Deputado Federal - PFL/BA, Professor Universitário. Pós-Graduado em Engenharia Econômica e Administração. Ex-Secretário da Fazenda e dos Transportes e Comunicações da Bahia, ex-Diretor da Escola de Administração Fazendária, ex-Membro dos Conselhos de Administração e Deliberativo do Banco do Estado da Bahia.



risco.

Fernando Milliet de Oliveira (11). Um banco oficial deveria se distinguir por executar políticas do respectivo governo, seja na área de fomento, financiamento de programas, administração de subsídios, ou atendimento de regiões desassistidas ou subassistidas e, sendo uma instituição financeira, como um instrumento de financiamento do setor público. Milliet chama atenção também para o fato de que a crise nos bancos estaduais ocorre simultaneamente com a crise do desajuste financeiro do setor público, que, por sua vez, foi um reflexo da dívida externa e da crise no mercado financeiro internacional de corrente da política de déficit do Governo norte-americano.

Valendo-se da mesma justificativa clássica utilizada por Amin e Maia para apontar a função de um BE, Milliet ressalta o papel do BE como agente de fomento. Além disso, ele levanta uma questão interessante, coloca (de forma implícita) a crise dos BE's como consequência do desajuste financeiro do setor público.

---

11 Ex-Presidente do Banco Central do Brasil. Pós-Graduado em MBA pela Michigan State University e pela Harvard University. Ex-Secretário de Administração do Estado de São Paulo, ex-Vice-Presidente e ex-Presidente do Banco do Estado de São Paulo.



Ozias Monteiro Rodrigues (12). Acredita que a função dos BE's é contribuir para o desenvolvimento do país e minimizar as desigualdades sociais, e crê que estes bancos vêm cumprindo esta função, utilizando-se dos lucros gerados pela área comercial para se capitalizar. Chama atenção para o fato de que os BE's só vão à reserva do Bacen por falta de caixa, porque os Estados deixam de pagar seus bancos. Coloca que impacto da queda da inflação recai sobre todo o sistema financeiro da mesma forma, não com mais ênfase sobre os bancos estaduais, e que o desequilíbrio das finanças públicas, na década de 80 (conseqüência da centralização tributária, a partir de 1966, e da interrupção da entrada de fluxos externos no país, em 1979), foi o principal responsável pela descapitalização dos BE's. Por fim, ressalta que o papel do Bacen é normativo e fiscalizador.

Quanto a Monteiro, observamos que ele é da mesma opinião de Doellinger no tocante à função dos BE's, que não se restringe apenas a de fomentador da economia regional, somando-se a isto a necessidade de ser eficiente como banco comercial. Monteiro discorda de Maia ao levantar que o impacto da queda da inflação recai sobre os bancos oficiais e privados da mesma forma; e concorda com Milliet quando responsabiliza o desequilíbrio das finanças

-----  
12 Presidente da Associação Brasileira de Bancos Comerciais Estaduais, Membro do Conselho Diretor da Federação Brasileira das Associações de Bancos, Diretor-Presidente do Banco do Estado do Amazonas S.A. Economista. Ex-Secretário da Fazenda do Amazonas, Ceará e Distrito Federal, ex-Membro do Conselho de Administração dos Bancos do Estado do Amazonas S.A., do Estado do Ceará S.A. e do Banco de Brasília S.A.

públicas como o principal responsável pela descapitalização dos BE's. E, como Amin, lembra o papel do Bacen, que é normativo e fiscalizador.

José Ernesto Azzolin Pasquotto (13). Considera que a solução para os BE's encontra-se na mudança das relações entre o Estado e o banco, buscando-se novos modelos de gestão, com uma ação de fiscalização do Bacen, e não a simples alternativa radical de privatização. Acha necessário a descentralização do Bacen, a partir da sua regionalização, para que se tenha, de forma clara, o acompanhamento dos fluxos financeiros. Não aceita a concepção de uma banco estadual operando sem lucro, pois o sistema precisa operar no regime concorrencial para manter e seguir os padrões de competitividade de serviços; podendo ser possível operar simultaneamente com programas sociais, desde que existam dotações orçamentárias específicas em fundos criados para tal fim.

Pasquotto, concordando com Gama, acredita que a privatização dos BE's é uma alternativa radical, acreditando que a mudança das relações entre Estado e banco é suficiente para resolver os riscos sistemáticos de insolvência do Sistema de BE's. Une-se a Monteiro e Doellinger no que diz respeito à função das IFE's, quer devem ter o papel de fomentadores do desenvolvimento

---

13 Presidente do Conselho Regional de Economia da 4ª Região/RS. Economista, Pós-Graduado em Política Fiscal. Ex-Secretário da Fazenda do Rio Grande do Sul, ex-Presidente da Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários do Rio Grande do Sul, ex-Presidente do Conselho de Administração do Banco do estado do Rio Grande do Sul S.A.



econômico-social e, como função auxiliar, de banco comercial, para permitir sua capitalização. Por fim, concorda com Amin e Monteiro, quanto ao papel do Bacen (normativo e fiscalizador), porém, com uma sugestão: a regionalização do Banco Central para facilitar o acompanhamento dos fluxos financeiros nos bancos estaduais.

Roberto Lúcio Rocha Brandt (14). O principal problema dos BE's está nas relações destes com os respectivos acionistas controladores. Examinando-se esses bancos, do ponto de vista da qualidade de seus ativos, observa-se que os problemas encontram-se exatamente nos créditos concedidos ao Tesouro Estadual. Um banco que possui parte considerável dos seus ativos em forma de créditos aos seus acionistas controladores é um banco em situação crítica. Portanto, o esforço para o fortalecimento do Sistema de BE's deve iniciar pela total e radical interdição de suas operações com os Tesouros e demais entidades públicas estaduais.

Brandt não nos apresenta grandes novidades, levanta apenas que o problema dos BE's encontra-se na relação deles com seus respectivos Estado e sugere a total interdição das operações destes bancos com os Tesouros e demais entidades públicas estaduais,

-----  
14 Secretário da Fazenda de Minas Gerais, ex-Deputado Federal - PRS/MG. Advogado. Ex-Diretor do Banco de Crédito Real de Minas Gerais, ex-Diretor da Associação de Bancos de Minas Gerais, ex-Presidente da Minascaixa, ex-Presidente da Associação Nacional das Caixas Econômicas, ex-Vice-Presidente da Associação Brasileira das Entidades de Crédito Imobiliário e Poupança, ex-Presidente do Banco de Desenvolvimento de Minas Gerais.



como uma possível solução para o Sistema de BE's.

### Comentários Finais

Como podemos observar, há uma convergência muito grande entre os debatedores, no Seminário ocorrido em 1992, no sentido de que o principal problema dos bancos estaduais encontra-se no relacionamento com os seus respectivos estados, que são acionistas controladores dos mesmos, ou seja, está na questão gerencial. Foi levantado por estes autores que a crise dos BE's ocorre simultaneamente à crise dos Estados: um estado saneado possui também um banco estadual financeiramente saudável. Outra questão colocada foi a origem dos recursos para programas de fomento, pois os autores defendem que estes programas deveriam ser financiados com dotações extra-banco, tendo a insituição financeira o papel de administrá-los.

Outra convergência entre os debatedores (divergindo de Werlang e Fraga Neto), que é consequência da primeira, é que a solução do sistema de bancos estaduais não se encontra na sua privatização, mas sim, numa administração séria, técnica, profissional e responsável dos acionistas majoritários, os respectivos estados. Werlang e Fraga Neto, porém, acreditam que a solução esteja na privatização desses bancos, haja vista que atribuem excesso de importância a eles enquanto transmissores de déficits e dívidas ao Governo Federal.

Uma questão muito debatida foi o papel dos bancos estaduais. Alguns autores, como César Maia e Fernando Milliet, acreditam que a função das instituições financeiras estaduais é administrar os recursos dos tesouros estaduais (arrecadação, pagamentos etc.) e promover o desenvolvimento econômico e social, através de programas de fomento. Já Ozias Monteiro, Carlos Von Doellinger e José Ernesto Pasquotto acreditam que, além das funções acima, eles deveriam funcionar também como banco comercial, pois precisam ter algum lucro como forma de arrecadar recursos tanto para sua manutenção como para ajudar a financiar programas de fomento. Von Doellinger e César Maia sugerem que seja feito um contrato de prestação de serviços entre o banco estadual e seu respectivo estado controlador por desconto percentual na arrecadação, já que, segundo eles, os realizados através de dinheiro são fictícios.

O papel do Bacen, como foi colocado por Espiridião Amin, Ozias Monteiro e José Ernesto Pasquotto seria normativo e fiscalizador. Pasquotto ainda vai mais adiante, defende a descentralização do Bacen, a partir de sua regionalização, para que se tenha, de forma clara, o acompanhamento dos fluxos financeiros.

Benito Gama ressalta a importância dos serviços prestados pelos bancos oficiais estaduais e federais como principais financiadores, principalmente de crédito rural, através de empréstimos subsidiados de médio e longo prazos.

Ozias Monteiro chama atenção para dois pontos importantes:

- . Impacto da inflação: este impacto recai sobre todo o sistema financeiro, não só sobre os bancos estaduais. Se a instituição financeira, seja ela privada ou pública, estiver devidamente saneada, resistirá a uma drástica queda da inflação; mas, ao contrário, se estiver funcionando muito precariamente, este impacto virá com muito mais vigor, desestruturando-a mais;
- . O desequilíbrio das finanças públicas: na década de 80, esse desequilíbrio foi consequência de uma equivocada centralização tributária, que levou a maioria dos Estados da Federação a uma situação de quase insolvência, já que o fluxo de recursos externos para o país encontrava-se parado, face a política restritiva do FMI. Como agente financeiro do respectivo Governo Estadual, o banco oficial sentiu com maior impacto as questões conjunturais que se referiam à própria ingovernabilidade dos estados, devido à ausência quase total de recursos, tanto interno como externo.

Discordando de Ozias Monteiro, César maia acredita, no que diz respeito ao impacto da inflação sobre os custos, que os bancos estaduais não têm a mesma flexibilidade de ajuste dos ban-



cos privados, e associa tal inflexibilidade às despesas de pessoal e custeio do banco.

Em complemento ao que foi exposto por Ozias, Fernando Milliet chama atenção também para o fato de que a crise dos bancos estaduais ocorre simultaneamente com a crise do desajuste financeiro do setor público, que, por sua vez, foi um reflexo da dívida externa e da crise do mercado financeiro internacional decorrente da política de déficit do Governo norte-americano.

O que podemos observar neste debate é que as justificativas clássicas de legitimação da existência dos bancos estaduais, gerir os recursos do Estado e promover o desenvolvimento econômico-social, continuam sendo utilizadas para esclarecer a função dos BE's, com um acréscimo, por parte de uma minoria, de que uma IFE também precisam agir como banco comercial, o que permite sua capitalização. Acreditamos que ser competente como banco comercial é condição essencial para a sobrevivência das IFE's, devido à carência de recursos nos Estados, o que torna necessário que estas instituições se auto-capitalizem.

Outras questões colocadas, como o impacto da inflação e o desequilíbrio das finanças públicas, são importantes para que possamos compreender como a maioria dos BE's chegaram à situação de insolvência.

O desequilíbrio das finanças públicas na década de 80

foi o grande responsável pela descapitalização dos bancos estaduais, haja vista que os Estados manipularam suas instituições bancárias como forma de angariar recursos (até a Constituição de 1988, era função do BE financiar seu Estado controlador) e, principalmente na rolagem de elevada parcela das dívidas do setor público estadual. E o impacto da queda da inflação se fez sentir com muito mais vigor sobre estas instituições, devido ao desequilíbrio existente em suas finanças, que foi consequência da administração irresponsável por parte dos respectivos GE's.

Quanto às questões levantadas por Werlang e Fraga Neto em relação à performance dos BE's:

- emissores de moeda (num conceito amplo) de forma praticamente ilimitada, sem controle do bacen ou do Tesouro Nacional;
- impacto do déficit estadual sobre o déficit federal;
- falta de vínculo que um diretor de banco estadual tem com o seu sucessor;
- reduzido poder do Bacen para fechar uma IFE, devido à autonomia dos Estados.

Concordamos com Amaral Filho, no tocante ao excesso de importância que Werlang e Fraga Neto dão a estes bancos como responsáveis

pela transmissão de déficits para o Governo Federal, o BE funciona dentro de um sistema de gestão pública estadual, que é responsável pelo que acontece no seu banco, logo, o BE tem que ser analisado no contexto deste sistema. O fracasso ou sucesso de um BE é fruto de uma péssima ou virtuosa administração do respectivo Governo Estadual.

Como acreditamos que o principal problema de um BE encontra-se no relacionamento com o respectivo GE, vale ressaltar que essa é uma questão conjuntural, nada garante que um BE que atualmente tenha uma performance satisfatória continue com esta performance quando se mudar o governador do Estado.

Já, os argumentos clássicos que costumam ser utilizados como justificativas para os BE's (inclusive usados várias vezes pelos debatedores no Seminário em 1982) que foram contestados por Werlang e Fraga Neto:

- utilização da receita tributária de forma mais eficiente, como também os recebimentos e pagamentos de entidades do setor público que deles utilizam-se;
- atenção ao desenvolvimento da região em que operam os bancos oficiais;
- importante papel no financiamento de projetos sociais e na provisão de recursos de longo prazo;



- atendimento às pequenas localidades que seriam deixadas desassistidas caso a atividade bancária fosse apenas privada.

Concordamos com estes autores no tocante à competência da iniciativa privada em cumprir bem estas tarefa, não existem argumentos convincentes de que a rede de bancos privados seja menos eficiente em administração de recursos do que os BE's. Porém, acreditamos que Werlang e Fraga Neto não levaram em consideração na análise que desenvolveram, a importância política que uma IFE tem para seu respectivo Estado, principalmente se ela estiver saneada.

## CAPÍTULO 2: A SITUAÇÃO RECENTE DOS BANCOS ESTADUAIS A NÍVEL NACIONAL

Possuidores de uma rede integrada composta por 6.265 pontos de atendimento, segundo Inácio Arruda (ARRUDA, 1995) espalhados por todo o país, os bancos estaduais têm tentado mostrar seus reais objetivos e suas completas funções ao atuarem em programas que visam ao atendimento das necessidades dos pequenos e médios empresários e produtores rurais. Essas instituições têm levado o crédito às localidades mais longínquas, prestado serviços à comunidade e realizado operações normais de um banco comercial. A geração de lucros permite a expansão do potencial do banco e sua auto-sustentação.

As justificativas para um banco estadual, segundo pronunciamento de Gustavo Loiola, em 03/02/1993 (BACEN, 1993), são:

- otimização do uso da receita tributária;
- prática da atividade de fomento, privilegiando o desenvolvimento estadual seletivamente, assegurando o fortalecimento da base produtiva e contribuindo para a realização de iniciativas empresariais voltadas para a exploração das vocações econômicas locais, muitas vezes, já diagnosticadas nos planos de governo e programas setoriais concebidos, sem comprometimento de seus

recursos próprios e os de terceiros sob sua administração e sem incursões, algumas até demagógicas, por ações de benemerência, imprescindíveis, sem dúvida, mas sem o uso do instrumento "banco". Atua como agente financeiro e de fomento dos estados da federação. O seu papel está relacionado com a essência de nossa opção federalista ao superior direito de autodeterminação dos estados e de suas populações;

- gerência eficiente do caixa do Estado;
- geração de receita efetiva, que se transforma em dividendo, que o Governo do Estado, seu acionista controlador, legitimamente recebe e aplica em seus projetos sociais, como também para atingir suas metas político-administrativas, dentro de sua programação orçamentária;

Estas são as justificativas clássicas, que se tornaram convencionais se utilizar para legitimar a existência dos bancos estaduais, em cima das quais eles foram criados. Fora disto, de acordo com estas justificativas, transformaria-se num banco para disputar mercado com a iniciativa privada, dentro do Estado-empresário, sem vocação para ser o agente financeiro de seu Estado, tendo que estar capacitado a se submeter à "regra do jogo" de mercado. No mal-sucedimento de um Estado-empresário também encontraríamos um Banco Estadual deficitário.



Acreditamos, porém, que a razão maior para a existência de um banco estadual hoje seria a importância política que esta instituição representa para seu Estado controlador, principalmente se estiver saneada. Um Estado com um banco estadual forte possui credibilidade junto à União, principalmente num contexto nacional onde a maioria das IFE's encontram-se em situação delicada, inclusive em dois dos Estados mais importantes para o país, do ponto de vista econômico e político, São Paulo e Rio de Janeiro, que estão com seus bancos estaduais sob intervenção desde 30/12/94, Banespa e Banerj, respectivamente.

Quanto à questão de que o BE estaria fugindo de seus principais objetivos ao disputar mercado com a iniciativa privada, discordamos completamente, principalmente no contexto atual onde os Estados encontram-se com recursos restritos, pois: capitalizar um banco seria obrigação de seu acionista majoritário que, no caso do BE, é o Estado a que pertence, porém, os Estados hoje deparam-se com uma grande escassez de recursos, como eles poderiam capitalizar um banco desta forma? Por isso, para um BE sobreviver na atual conjuntura é imprescindível que ele seja eficiente como banco comercial e, conseqüentemente, gere lucro, pois apenas desta maneira ele conseguirá se capitalizar, como também adquirir recursos para aplicar em programas de fomento.

Neste capítulo tentaremos mostrar, de forma abrangente, a situação dos bancos estaduais a nível nacional.

## 2.1 - Origem da Crise dos Bancos Estaduais

Com a Reforma Tributária de 1966 (ver a respeito CABRAL, 1992), que representou um marco nas relações intergovernamentais, teve início a perda da autonomia das esferas estadual e municipal. Esta Reforma caracterizou-se pela centralização da cobrança de impostos nas mãos do Governo Federal, ficando os Estados dependentes de transferência da União. Esta redução da liberdade financeira e tributária causou um desajuste fiscal nos Estados que as transferências não foram capazes de recompor. A saída encontrada pela maioria dos Estados para amenizar a escassez de recursos e buscar o reequilíbrio fiscal foi o endividamento, principalmente através da manipulação dos respectivos BE's.

Aliado a Reforma Tributária temos, em 1979, o segundo choque da taxa de juros no mercado internacional decorrente da política de déficit do Governo dos Estados Unidos, e o segundo choque do petróleo, cujos impactos foram a interrupção da entrada de poupança externa no País (padrão de financiamento da economia brasileira) e a crise do desequilíbrio do balanço de pagamentos. Como reflexo disso, toda a economia é afetada severamente e o Governo procura ajustá-la aos novos tempos, devido à ausência quase total de recursos. Isto refletiu sobretudo nos bancos estaduais, que sentiram com maior impacto as questões conjunturais que se referiam à própria ingovernabilidade dos Estados.



Neste contexto, o papel dos BE's foi suprir de forma crescente a insuficiência de caixa do setor público e concentrar sua ação no gerenciamento da dívida estadual.

Em 1982, com as eleições estaduais para o Governos, os governadores que chegavam ao final do mandato utilizaram-se principalmente da manipulação das instituições bancárias oficiais para eleger seus substitutos, isto agravou o quadro deficitário já existente nos BE's, e a crise dos bancos estaduais se manifestou pela primeira vez.

De acordo com o que foi colocado acima, nós podemos evidenciar, como foi discutido no capítulo 1, com a tese de Amaral Filho, que o principal problema das instituições financeiras estaduais é a má administração por parte de seus acionistas majoritários — os Estados.

Embora o setor financeiro bancário tenha sido um dos que melhor se adaptou (foi o segmento que contabilizou melhores resultados durante a "década perdida" na economia brasileira) (1), após a crise de 1982, o segmento financeiro estadual se debatia e afundava em crises sucessivas, identificando-se, paralelamente a estas crises, a má gestão administrativa e/ou o mau uso dessas

---

1 Durante a década de 80, as instituições bancárias encontravam-se em situação privilegiada, num aspecto qualitativo, pois os bancos comerciais serviram como agentes intermediários na compra e venda de títulos públicos, onde cobravam uma taxa de administração para exercer esta função.



instituições.

A saída para os problemas de financiamento dos BE's, que encontravam-se com sérias dificuldades operacionais e com um acelerado processo de deterioração patrimonial, foi encontrada através de empréstimos do Bacen e da aprovação, pelo CMN (Conselho Monetário Nacional), de programas emergenciais (ver item 2.2 - Programas de Assistência e Recuperação), destinados a combater o momento mais agudo da crise.

No entanto, as questões básicas responsáveis pela instabilidade e vulnerabilidade das instituições financeiras estaduais, que estavam relacionadas à ligação dos bancos com a crise de financiamento dos Governos Estaduais, permaneceram inalteradas. Os BE's continuaram sendo usados na rolagem de elevada parcela das dívidas do setor público estadual, num momento de forte instabilidade da economia (período 1983-85), o que agravou ainda mais a crise desses bancos.

Com o Plano Cruzado, em fevereiro de 1986, onde houve drástica redução das taxas de juros e da correção monetária, o setor financeiro foi apresentado a uma nova realidade a qual ele não estava habituado e onde a variável custos, antes pouco cuidada, passava a dominar a cena, as instituições financeiras estaduais ficaram mais vulneráveis às pressões de caixa de seus acio-

nistas controladores para cobrir os déficits estaduais (2), não alterando seus procedimentos administrativos e mantendo seus contingentes de recursos humanos, ou seja, com o Plano Cruzado houve o acirramento da crise dos BE's, sem que nenhuma providência fosse tomada.

Somando-se aos níveis de correção monetária e às taxas de juros incompatíveis com a evolução da receita fiscal, ao final do Plano Cruzado, temos as medidas do então ministro Maílson da Nóbrega de controle do déficit e do crédito ao setor público, responsáveis pela redução dos espaços de financiamento dos Governos Estaduais, que, por sua vez, concentraram as operações de empréstimos e de antecipação de receita orçamentária nos BE's e valeram-se de suas instituições na colocação dos títulos estaduais usados como estratégia para fugir às limitações de crédito imposta pela política econômica, principalmente nos estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul.

Enquanto isto, os bancos privados recuperaram-se em seis meses, através da política de redução dos quadros funcionais, do desenvolvimento de novos produtos e da implantação de conceitos

-----  
2 Geralmente, quando o governo estadual tinha algum débito para cobrir e não tinha recursos em caixa pedia uma antecipação de receita (principalmente de ICMS) ao banco estadual, ou seja, o banco repassava dinheiro ao Estado para este ressarcí-lo ao receber a receita esperada, porém, o Estado não ressarcia o banco quando recebia tal receita, pois já tinha novas dívidas a pagar.



de gerência, voltado a dar lucro no segundo semestre de 1986.

Já, os bancos estaduais continuaram com a prática do clientelismo, assistencialismo e fisiologismo, o que resultou na continuação do aumento desnecessário no quadro de pessoal, reforçando a relação prejudicial entre os Governos Estaduais e seus respectivos bancos.

## 2.2 - Programas de Assistência e Recuperação

Surgiram, a partir de 1983, seguidos programas de assistência a bancos estaduais. Segundo dados do Bacen (BACEN, 1993) foram alocados nessas tentativas de recuperação do setor US\$ 2.315.903.000,00 (3), convertidos pela moeda da época da liberação e não computados os valores de custos e penas que foram perdoados, somados a US\$ 31.589.405,72 referentes a adiantamentos feitos pelo Bacen de recursos orçamentários próprios ou da Receita Monetária, para atender o pagamento de credores (depósitos à vista e de poupança) e a cobertura de despesas administrativas de liquidações extrajudiciais de bancos estaduais. Destacamos os se-

-----  
3 Esclarecemos que dos valores apresentados em dólar neste trabalho, tanto no segundo capítulo como no terceiro, alguns já encontravam-se em dólar quando pesquisados, outros (a maioria) tiveram que ser convertidos para esta moeda com o objetivo de facilitar nossa análise, de forma que existe o risco de eventualmente se ocorrer pequenas distorções. Para tentar minimizar estas possíveis distorções nós utilizamos o dólar médio nas conversões realizadas.



guintes programas:

\* PAC - Programa de Apoio Creditício: instituído em 20/7/83, através do Voto CMN nº 233/83, compreendia a consolidação dos débitos dos BE's junto às Autoridades Monetárias (saques a descoberto no Banco do Brasil e empréstimos de liquidez ao Bacen) e a absorção (rolagem), pelos bancos comerciais privados, a conta de seus depósitos compulsórios, a taxas favorecidas e garantia do Bacen, dos RDB's (4) e CDB's (5) emitidos pelos bancos estaduais, comerciais e de desenvolvimento. Este programa foi de alcance limitado, atingindo apenas 7 instituições: Banco do Estado de Alagoas, Ceará, Amazonas, Santa Catarina, Goiás, Rio de Janeiro e Pará. A crise dos bancos estaduais se agravou e foi instalado novo mecanismo de suporte, o PROREF.

\* PROREF - Programa de Recuperação Econômico-Financeira: instituído em 4/4/84, através do Voto CMN nº 446/84, consistiu em: (1) empréstimo de consolidação equivalente ao valor dos custos, penas e multas cobradas pelo Bacen, em face das deficiências apresentadas nas contas "reservas bancárias"; (2) empréstimo de consolidação referente à diferença entre o montante dos débitos de cada instituição e as respectivas penalidades por ela incorri-

-----  
4 RDB - Recibo de Depósito Bancário: é uma promessa de pagamento, à ordem, da importância do depósito, acrescida do valor da correção e dos juros convencionados, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

5 CDB - Certificado de Depósito Bancário: é uma promessa de pagamento, à ordem, da importância depositada acrescida do valor da remuneração/rentabilidade convencionada, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

da. A instituição que cumprisse em cada semestre as metas estabelecidas em carta-compromisso ficaria isenta do pagamento dos encargos financeiros pertinentes ao respectivo semestre. E, se, ao final do contrato, a instituição tivesse atingido, no conjunto dos semestres, as metas fixadas pelo Banco Central, faria jus ao perdão da sua dívida; caso contrário, acarretaria outras sanções previstas pelo Bacen.

O PROREF tinha como principais objetivos: (a) redução do quadro de pessoal; (b) fechamento de agências, segundo critérios de eficiência; (c) recapitalização dos bancos pelo Governo do estado; (d) reorganização administrativa para reduzir custos operacionais; (e) adoção de procedimentos para recuperar créditos e empréstimos em liquidação.

Posteriormente, o Voto CMN 348/84, de 16/10/84, permitiu a inclusão no PROREF da possibilidade de perdão dos custos dos "empréstimos de liquidez", onde foram beneficiados os Bancos dos Estados do Paraná, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Minas Gerais (Credireal), Ceará, Maranhão, Pará, Amazonas, Goiás, Rio Grande do Norte, Pernambuco, Alagoas, Paraíba, Bahia e Mato Grosso.

O PROREF foi revisto através do Voto CMN nº 232/86, em 4/9/86, tendo sido decidido: (a) o aprimoramento do mecanismo de penalização dos bancos estaduais que descumpriram metas; (b) a uniformização dos contratos celebrados com estes bancos ao amparo dos Votos CMN 233-PAC e 446/83-PROREF. Houve uma adesão total de



16 bancos, totalizando 67% do Sistema Financeiro Estadual. Entretanto, entre os enquadrados nesses dois programas ao longo de 1985/86, poucos melhoraram substancialmente, enquanto a maioria não apresentou sinais de recuperação.

O que nós observamos nesses programas é, normalmente, o comprometimento dos governos estaduais com o Bacen num primeiro momento (quando a situação dos BE's está muito crítica) e, após feita as negociações, uma ausência de política firme e consistente por parte dos GE's em relação aos BE's no tempo de recuperação de créditos, o que reforça a tese da irresponsabilidade administrativa que os GE's vem demonstrando com os BE's. E, de certa forma, o Bacen foi um pouco complacente com isto, visto que não manteve um posicionamento firme quando os BE's não cumpriam o que lhes foi incubido pelos Programas.

Quanto à falta de severidade do bacen, nós podemos constatar observando que os Bancos dos Estados de Alagoas, Ceará, Amazonas, Santa Catarina, Goiás, Rio de Janeiro e PARÁ tanto foram socorridos pelo PAC como pelo PROREF; e, quase todos, posteriormente, ficaram sob Regime de Administração Especial Temporária (RAET), como veremos a seguir.



### 2.3 - O Regime de Administração Especial Temporária (RAET)

BSFEAC

Com a agudização da situação financeira dos BE's, através do aumento de suas dívidas e a não-amortização das mesmas, surgiu a Lei nº 6.024, que dispõe sobre a liquidação extrajudicial e a intervenção.

Em 25/2/87, foi editado o Decreto-Lei nº 2.321, onde surgiu o RAET (Regime de Administração Especial Temporária), inicia-se a fase das tentativas de ajustes das IFE's assumindo o Bacen sua administração direta, para chegar, por último, a eventual decretação de liquidação extrajudicial.

A partir de 1987 muitos bancos entraram no RAET. Inicialmente, o Bacen assumiu a administração de cinco bancos estaduais: do Rio de Janeiro, Ceará, Santa Catarina, Mato Grosso e Maranhão. Posteriormente., somaram-se a estes: o Banco do Estado da Bahia, o Credireal de Minas Gerais, a Caixa Econômica Estadual de Minas Gerais (Minascaixa), o Banco do Estado do Pará e o Banco do Estado do Acre.

Segundo Vasconcelos e Ogasavara, em Análise Econômica e Financeira dos Bancos Estaduais (1992), o volume aplicado nestas instituições atingiu US\$ 2.501,44 milhões (Cr\$ 781 bilhões, atualizado a preços de 30/06/91). As dívidas dos bancos foram assumidas pelos respectivos governos, não permanecendo dívidas das ins-

tituições bancárias para com o Bacen. Temos os seguintes bancos estaduais com as respectivas dívidas assumidas pelo governo local, em US\$ milhões:

QUADRO 2.1 - DÍVIDAS DOS BANCOS ESTADUAIS ASSUMIDAS PELOS RESPECTIVOS GOVERNOS ESTADUAIS

Banco Estadual	US\$ milhões
Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ)	1.351,61
Banco do Estado do Ceará (BEC)	222,60
Banco do Estado de Santa Catarina (BESC)	207,23
Banco do Estado do Pará (BANPARÁ)	160,46
Credireal	139,97
Minascaixa	133,88
Banco do Estado do Maranhão	101,53
Banco do Estado da Bahia	97,05
Banco do Estado do Mato Grosso (BEMAT)	77,83
Banco do Estado do Acre	11,21

Fonte: Vasconcelos e Ogasavara, 1992, p 6.

Obs: Os valores deste quadro foram convertidos de cruzeiro para dólar.

Podemos notar que os bancos acima, com exceção da Minascaixa e do Banco do Estado do Acre, participaram anteriormente do PAC (1983) e/ou do PROREF (1984), sem conseguirem os resultados esperados, o que comprova, novamente, que os GE's não cumpriram adequadamente a função de sanear suas instituições financeiras.

Dentre os bancos que entraram em regime de liquidação extrajudicial, a partir de 1988, temos:

- Novembro de 1988, Produban, passando para o RAET em setembro de 89, voltando, em setembro de 91, ao controle do governo de Alagoas que assumiu a dívida do

banco junto ao Bacen, no montante de US\$ 27,28 milhões (Cr\$ 11,7 bilhões, a preços de 91);

- Setembro de 1990, Bancos dos Estados da Paraíba, Rio Grande do Norte, Piauí e Caixa Econômica do Estado de Goiás (Caixego), tendo todos, em pouco tempo, retornado ao controle dos respectivos estados. E, no final do ano de 1994, o Banco do Estado do Rio Grande do Norte foi liquidado extrajudicialmente;
- Março de 1991, Caixa Econômica do Estado de Minas (Minascaixa);
- Novembro de 1991, embora não tenha chegado a entrar em processo de liquidação extrajudicial, o Bandepe ficou sob RAET, com uma diretoria composta por representantes da Caixa Econômica Federal, Banco do Brasil e Banco Central.

Podemos observar, a partir de 1987, que o Bacen passou a se preocupar um pouco mais com a questão dos BE's e a tomar medidas mais contundentes, como é o caso da criação do RAET e da liquidação extrajudicial.



## 2.4 - Mecanismo de Ajuste e Quadro Atual dos Bancos Estaduais

Como parte do processo de ajustamento dos BE's, foram elaboradas, a partir de 1990, várias condicionantes que visavam, nessa etapa intermediária, o aperfeiçoamento dos bancos estaduais e que, aprovadas por sua Diretoria, já vem sendo aplicadas em alguns casos específicos. São eles, basicamente, administradores profissionais experientes, comitês para decidir operações, capitalização efetiva e não operar com Estados. Além disso, uma restrição deve ser necessariamente comum a qualquer tentativa que se faça de redesenho dos bancos estaduais: eles não podem continuar simplesmente como emissores de moeda, em paralelo ao Banco Central.

Essa série de medidas resultante visava, também, um maior grau de controlabilidade das IFE's pelo Bacen e a criação de um conjunto de obstáculos que, beneficiando a própria instituição, minimizasse a influência irresponsável de seus acionistas controladores, no cotidiano da administração geral e da gestão das reservas das empresas.

Dentre as medidas adotadas a partir da década de noventa, com o intuito de mudar um pouco este quadro deficitário dos BE's, podemos destacar:

- definição de limites de endividamento e restrição das

operações de financiamento dos agentes financeiros ao setor público (Res. nº 1.718, de 29/5/90);

- programa de recuperação financeira, determinando o aporte de recursos dos sócios majoritários, em contrapartida à assistência financeira do Banco Central (Res. nº 1.735, de 31/7/90);
- normatização de transferências para créditos em liquidação, pelos bancos, dos débitos de empresas do setor público, estabelecendo regras para o reconhecimento de perdas, antes inexistentes (Res. nº 1.748, de 30/8/90);
- tentativa de limitar as operações dos agentes financeiros com o mesmo cliente e de estabelecer regras estritas de comprometimento com subscrição e aplicações em títulos e valores mobiliários de um mesmo emitente, além de determinar prazos para que sejam eliminados os eventuais excessos (Res. nº 1.995, de 22/12/88 e nº 1.775, de 6/12/90);
- penalização pela utilização constante da assistência financeira de liquidez do Bacen e/ou insuficiência na reserva bancária (Res. nº 1.786, de 1/2/91);
- eliminação do regime de administração especial tempo-

rária (RAET) do banco, acarretando a decretação, pelo Bacen, da liquidação extrajudicial, quando o banco estiver em situação crítica;

- comprometimento dos governadores a não emitir novos títulos, a não ser para rolar 88% da dívida, e o Bacen, em contrapartida, aceitou trocar os títulos estaduais por títulos federais, permitindo a viabilização de um financiamento diário mais tranqüilo dos títulos em mercado e a redução do custo de carregamento para os estados (Res. nº 1.813, de 5/4/91);
- reafirmação das regras que estabeleciam os montantes mínimos de capital dessas instituições e dos limites de concessão do novos empréstimos para o setor público, inclusive na forma de carregamento de títulos mobiliários dos respectivos Tesouros, mantendo os limites estabelecidos pela Resolução nº 1.775 para as operações passadas (Res. nº 1.990, de 30/6/93);
- publicação da concessão de socorros financeiros por parte do Bacen ou do Tesouro Nacional para atender programas de saneamento dos BE's (Res. nº 1.995, de 30/6/93);
- renegociação das dívidas dos Estados, onde seriam refinanciados pela União os saldos devedores existentes



em 30 de junho de 1993 junto a órgãos e entidades controladas direta ou indiretamente pela União, de responsabilidade dos estados, do Distrito Federal e dos municípios, bem como suas autarquias, fundações públicas e empresas das quais detenham direta ou indiretamente o controle acionário (como é o caso dos bancos estaduais). Os saldos devedores líquidos a serem refinanciados seriam atualizados de 30 de junho de 1993 até o primeiro dia do mês de assinatura dos respectivos contratos, de acordo com as condições e encargos financeiros previstos nos contratos originais. O refinanciamento seria pago em 240 (duzentas e quarenta) prestações mensais e consecutivas, sem carência, calculadas com base na Tabela Price, vencíveis no primeiro dia de cada mês (Lei nº 8.727, de 5/11/1993).

Todas essas medidas tiveram, mais uma vez, alcance limitado, tendo ficado sob intervenção, em 30 de dezembro de 94 (após cerca de três anos de uma aparente estabilidade das IFE's), os BE's de dois dos principais Estados do País, São Paulo e Rio de Janeiro (Banespa e Banerj, respectivamente).

Segundo o Correio Braziliense (25/01/95), o Banco Central emitiu US\$ 1,5 bilhão (R\$ 1,8 bilhão) entre outubro e dezembro do ano passado (1994) para socorrer bancos em dificuldade, se destacando os estaduais. O socorro às instituições prejudicou um pouco a política de combate à inflação, levando o BC a se valer

de limites extras de emissão de moeda para não passar a imagem de descontrole da política monetária.

Atualmente, um banco foi liquidado extrajudicialmente, o Bandern (Banco do Estado do Rio Grande do Norte), e existem 5 bancos sob intervenção: Banespa, Banerj, Produban, Bemat e Beron:

\* *Banespa (Banco do Estado de São Paulo)*. Sob intervenção desde 30/12/1994. Segundo o Diário do Nordeste (4/3/95), o Banespa emprestou à iniciativa privada US\$ 1,9 bilhão em créditos, de forma duvidosa, ou seja, não exigiu garantias (este valor equivale ao patrimônio líquido do banco). Em março/95, o Banespa estipulou um prazo de 30 dias para que as empresas que conseguiram empréstimos do banco sem oferecer garantias (no total de US\$ 1,9 bi) renegociarem suas dívidas (apresentando garantias reais ou liquidando seus débitos), caso isso não ocorra, o Banco mandará os processos à Justiça. A maior parte dos créditos de alto risco, de US\$ 1,9 bilhão, foi cedido entre os anos de 87 a 91, sendo a maior parte no período da gestão de Quércia, segundo consta do relatório entregue ao Bacen pelo interventor do Banespa, Altino Cunha;

\* *Banerj (Banco do Estado do Rio de Janeiro)*. Sob intervenção desde 30/12/1994;

\* *Produban (Banco do Estado de Alagoas)*. Sob intervenção desde 23/01/95. Segundo anunciou o diretor de Fiscalização do Ba-



cen, Edson Sabino, o banco será saneado e depois privatizado. Os liquidantes do Produban vão procurar um comprador para a instituição na medida em que forem acertando a situação financeira do banco. Caso não apareça interessados, o governo federal encampará a instituição. Depois de federalizado, o Produban será colocado à venda. Há ainda a hipótese de que o Produban venha a ser liquidado extrajudicialmente, caso o saneamento não possa ser concluído e o governo federal não disponha de recursos para capitalizar o banco. Segundo o Correio Braziliense (24/1/95), o Produban vinha apresentando prejuízo desde julho/94, até novembro/94 foi constatado um resultado negativo de US\$ 2,9 milhões (R\$ 3,3 milhões). O próprio acionista controlador e suas estatais devem ao Produban US\$ 13,4 milhões (R\$ 15,8 milhões);

\* *Bemat (Banco do Estado do Mato Grosso)*. Sob intervenção desde 2/2/1995. Segundo anunciou Edson Sabino, diretor de Fiscalização do Bacen, não honrar compromissos com o Tesouro Nacional foi o principal problema com o Bemat. Segundo o Diário do Nordeste (3/2/95), esses compromissos, entre US\$ 2,9 milhões (R\$ 3,5 milhões) e US\$ 3,4 milhões (R\$ 4 milhões), são relativos ao Programa de Desenvolvimento do Serrado (Prodeser). Este programa financia, com recursos dos governos brasileiro e japonês, projetos agrícolas no serrado e o banco repassador dos empréstimos assume o risco das operações. Ao contrário de outros bancos sob intervenção, o Bemat não estava encontrando dificuldades de redesconto, embora inadimplente com o Prodeser. O Bemat fechou dezembro/94 com patrimônio líquido de US\$ 12,24 milhões (R\$ 14,4 mi-



lhões) e registrou prejuízo de US\$ 8,2 milhões (R\$ 9,36 milhões) no acumulado do semestre até novembro/94;

\* *Beron (Banco do Estado de Rondônia)*. Sob intervenção desde 20/2/1995. Segundo o Diário do Nordeste (21/2/95), o Beron apontava no final do ano passado (1994) patrimônio líquido negativo de US\$ 46,75 milhões (R\$ 55 milhões) e retinha até janeiro/95 US\$ 33,04 milhões (R\$ 39 milhões) em tributos federais recolhidos e não repassados ao Tesouro e ao INSS. Além disso, o Beron não possuía, em 16/2/1995, garantias para conseguir junto ao Bacen créditos no valor de US\$ 14,29 milhões (R\$ 17 milhões), volume que saltou para US\$ 28,00 milhões (R\$ 33,3 milhões) no dia 17/2/1995. Diante da negativa do Bacen, o Beron não conseguiu cobrir seu rombo. Uma das principais dificuldades do Beron estava no recebimento de créditos junto ao governo do Estado de Rondônia, no valor de US\$ 24,18 milhões (R\$ 28,756 milhões), além de US\$ 9,8 milhões (R\$ 11,662 milhões) devidos por empresas estatais daquele Estado. O Beron apresentava um total de operações de crédito de US\$ 52,07 milhões (R\$ 61,460 milhões) até janeiro/95, das quais 44% junto ao setor público. Em dezembro/94, os depósitos à vista no Beron somavam US\$ 19,45 milhões (R\$ 23,461 milhões) e os a prazo US\$ 14,11 milhões (R\$ 16,594 milhões).

Observamos, nos bancos acima, os seguintes problemas:

- principal devedor é o Governo do Estado ou empresas estatais;

- empréstimos à iniciativa privada de forma duvidosa, elevados valores, porém, sem a exigência de garantias;
- má administração de recursos de repasse para programas de desenvolvimento.

Novamente se comprova a prática do clientelismo, assistencialismo e fisiologismo nas instituições financeiras estaduais, reforçando o mau uso dos BE's pelos governos estaduais.

## 2.5 - Dívida dos Estados

Os Governos Estaduais, devido às escassez de recursos, continuam utilizando de modo não-convencional seus bancos estaduais, resultando principalmente em emissão monetária a descoberto pelo Bacen para cobrir títulos estaduais. O impacto de suas ações recai sobre toda sociedade brasileira, devido à dificuldade de controle fiscal federal, fazendo com que o País conviva com altas taxas de juro real e/ou altos índices de inflação. A respeito disto, Amaral Filho coloca:

*"A economia brasileira vive uma crise longa e profunda, cujo epicentro encontra-se nas dívidas financeira e social do Estado como um todo (federal, estadual e municipal), gerando assim o que se convencionou chamar de "crise fiscal do Estado". Esta*

*crise se caracteriza pela incapacidade do Estado e dos governantes seja de atender, através do modo de financiamento profissional, as demandas dos diversos segmentos da sociedade civil, seja de criar um novo e necessário modo de financiamento para a economia e o setor público." (AMARAL FILHO, 1993, p 1)*

Segundo dados oficiais do Bacen (6), o saldo oficial da dívida mobiliária (7) estadual e municipal, em 31/3/93, era de US\$ 13.952.849,9 mil, incluindo 15 (quinze) Estados e 02 (duas) Prefeituras, do Rio de Janeiro e de São Paulo. Os Estados de São Paulo, Minas Gerais, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul são responsáveis por quase toda esta dívida, sendo:

- São Paulo, responsável por 42,6% do total da dívida (US\$ 5.943.914,06 mil);
- Rio de Janeiro, responsável por 15% do total da dívida (2.092.927,49 mil);
- Rio Grande do Sul, responsável por 14,4% (US\$ 2.009.210,39 mil);
- Minas Gerais, responsável por 13,9%, do total da dívida (US\$ 1.939.446,14 mil).

-----  
6 Dados do Banco Central publicados no Jornal Gazeta Mercantil no dia 20/04/93.

7 Dívida mobiliária é a dívida do governo com seu respectivo banco estadual.



Podemos observar que os principais Estados devedores em março/93, São Paulo e Rio de Janeiro, encontram-se hoje com seus bancos estaduais sob intervenção, Banespa e Banerj, respectivamente. Isto não é uma coincidência, mas reforça a tese de Amaral Filho de que a crise dos bancos estaduais ocorre simultaneamente com a crise dos respectivos governos estaduais, que tem se utilizado deles (bancos) de forma prejudicial em busca de recursos.

## 2.6 - Causas Crônicas do Desequilíbrio Econômico-Financeiro

Segundo Gustavo Loiola (BACEN, 1993), existem várias causas que vêm se repetindo sempre ao longo do tempo, que explicam o desequilíbrio econômico-financeiro dos bancos estaduais. Dentre elas, temos:

- transformação do BE em caixa do Estado;
- concentração de operações de crédito com governos e suas empresas;
- financiamento das dívidas estaduais, empréstimos a particulares realizados em oposição aos princípios da boa técnica bancária, ou seja, sem um cálculo preciso do risco do empréstimo;

- ausência de política firme e consistente no tempo de recuperação de créditos;
- descontinuidade administrativa (volatilidade das administrações), já que quando muda-se o governante de um Estado muda-se também o diretor do respectivo BE, e o novo responsável dificilmente dará continuidade ao trabalho do diretor anterior;
- indicação política da diretoria do banco, o que resultou em falta de qualificação e experiência, em muitos casos, de seus administradores.

Podemos observar que as causas crônicas do desequilíbrio dos BE's, que foram muito bem colocadas acima por Loiola, só vem a reforçar o fisiologismo e clientelismo existente na administração destes bancos que, por sua vez, é conseqüência do relacionamento destes com seus Estados controladores, o que resulta na deterioração financeira dos BE's.

Notamos também, devido ao excesso de crédito nas IFE's com governos e suas empresas, a dificuldade de se concretizar uma das justificativas clássicas mais utilizada para legitimar a existência de um BE, estimular o desenvolvimento da região. Como poderá um banco promover o desenvolvimento se a maioria de suas aplicações e empréstimos encontram-se junto ao setor público estadual, que possui alto índice de inadimplência com seu banco?

Há, porém, Governos que percebem a importância do BE para sua administração e esses são geridos profissionalmente. Contudo, realizada as eleições, nada garante que o sucessor não tenha outra compreensão. Ou seja, a relação de um BE com seu Estado é uma questão conjuntural. E, ao nosso ver, todas as causas crônicas levantadas por Loiola podem ser resumidas em: administração irresponsável do banco estadual devido ao descaso do seu Estado.

## 2.7 - Fontes de Recursos dos Bancos Estaduais

A principal fonte de recursos dos bancos estaduais provém de empréstimos e repasses oficiais (Bacen, CEF, Bndes, Fina-me), que, segundo Vasconcelos e Ogasavara (1992), corresponderam a 38% (em média) do passivo do sistema no período de junho/88 a dezembro/90, e registrou uma queda de participação a partir de junho de 1990, em decorrência de uma redução dos repasses da CEF.

Como podemos notar, no período junho/88 a dezembro/90, os BE's se mostraram extremamente dependentes dos repasses oficiais, isto se deve, em parte, a ineficiência destes bancos na área comercial. Atualmente, uma IFE tem que se libertar cada vez mais da dependência dos repasses e inverter a ordem da importância das fontes de recursos, passando os depósitos à vista e a prazo a ser a principal fonte, como acontece no BEC (ver capítulo 3).



Os depósitos à vista e a prazo representam a segunda fonte de recursos dos bancos estaduais, correspondendo, em média, segundo Vasconcelos e Ogasavara, a 16% do passivo, no período citado acima. Os depósitos à vista do Governo correspondem à parcela expressiva do passivo dos bancos estaduais, na proporção de 3,5%, em média, entre jun/88 e dez/90, contra 0,1% do dos bancos privados. Nesse mesmo período os BE's recorreram à assistência financeira do Bacen na proporção média de 1,24% do passivo, enquanto os bancos privados ficaram em 0,22% dessa assistência.

Observamos que, dos depósitos à vista e a prazo, que representa 16% do passivo dos BE's, 3,5% correspondem a depósitos do Governo, ou seja, 21,88% do total de depósitos é oriundo do Governo, o que faz aumentar a participação de recursos oficiais no passivo destes bancos.

## **2.8 - Consistência Patrimonial e Despesa de Pessoal**

Analisaremos agora um estudo realizado pelo Bacen (BACEN, 1993), no segundo semestre de 1992, tomando por base os balanços de junho de 1991, dezembro de 1991 e junho de 1992, constando um total de 31 instituições bancárias estaduais (23 bancos comerciais ou múltiplos, 1 caixa econômica e 7 bancos de desenvolvimento).

Nossa análise se baseia na comparação entre o PLS (Patrimônio Líquido Saneado) e o PLA (Patrimônio Líquido Ajustado) nestas instituições. O PLS é a diferença entre os ativos e o conjunto de dívidas e obrigações de uma empresa e o PLA é o ajuste do patrimônio líquido de acordo com ativos a receber (uma espécie de provisão de receitas), ou seja, no PLS só se coloca o que já ocorreu até o momento, porém, no PLA, se pode fazer uma provisão de receitas (ativos) a receber, o que pode elevar o valor do patrimônio líquido da empresa, mas estas receitas podem vir a não se realizar de fato.

TABELA 2.1 - PLS E PLA NAS INSTITUIÇÕES BANCÁRIAS ESTADUAIS

Cr\$ bilhões US\$ milhões											
JUNHO 91				DEZEMBRO 91				JUNHO 92			
PLA		PLS		PLA		PLS		PLA		PLS	
Cr\$	US\$	Cr\$	US\$	Cr\$	US\$	Cr\$	US\$	Cr\$	US\$	Cr\$	US\$
779	2.495	(1.807)	(5.788)	2.984	2.792	(4.277)	(3.001)	10.668	3.095	(6.842)	(1.985)

Data-base indicadas

Fonte: dados coletados pela área de fiscalização

Extraído de BACEN, 1993, p 4.

De acordo com o quadro acima, nós observamos que:

- houve, nos três balanços, um consumo total (pelo conjunto dos bancos) do seu patrimônio e a degradação do capital de terceiros sob sua administração, sendo esta quase 2,5 vezes o PLA em junho de 1991, e caindo para 1,64 vezes o PLA em junho de 92;

- esta degradação no patrimônio líquido da empresa pode ser conseqüência de uma análise imprecisa dos riscos das operações contratadas, com captações de curto prazo e aplicações de longo prazo, e da inadimplência dos devedores, normalmente governos estaduais e suas empresas (haja vista que é comum ocorrer excesso de operações de crédito entre os BE's e os GE's).

Quando comparamos os 24 BE's comerciais e múltiplos existentes em 1992, tendo como data-base junho de 1992, com uma amostra de 24 bancos privados com dimensão patrimonial, rede de agências e característica operacional de varejo análogas a dos bancos estaduais, verificamos:

TABELA 2.2 - PLS E PLA PARA OS BANCOS ESTADUAIS E PRIVADOS

Instituições	Cr\$ bilhões US\$ milhões			
	PLA		PLS	
	Cr\$	US\$	Cr\$	US\$
Bancos Estaduais	10.098	2.930	(6.728)	(1.952)
Bancos Privados	25.825	7.433	23.080	6.698

Data-base: Junho 92

Fonte: dados coletados pela área de fiscalização

Extraído de BACEN, 1993, p 6

O que nós observamos no quadro acima é a depuração de ativos inconsistentes das instituições públicas: o PLA que era de US\$ 2.930 milhões transformou-se em PLS = - US\$ 1.952 milhões, ou seja, ocorreu uma redução de 250% entre a provisão de ativos a receber e a realização dos mesmos, o que reflete novamente uma



análise imprecisa de riscos de operações contratadas, com um desequilíbrio estrutural entre captação e aplicação final e a inadimplência dos devedores. Enquanto que na iniciativa privada esta redução fica em torno de 11%, o que tem demonstrado que os bancos privados são melhores avaliadores de risco.

Vale ressaltar que o fato dos BE's contratarem operações de alto risco, sem planejar o fluxo financeiro, é fruto de um problema conjuntural, que encontra-se na relação deles com seus Estados. Como veremos no capítulo 3, o BEC tem se mostrado tão bom avaliador de riscos quanto os bancos privados, o que levou o banco a ter um lucro de cerca de US\$ 6 milhões em 1994. Porém, nada garante que esta performance do BEC continue quando mudar o governador do Ceará.

Quanto a despesa de pessoal, comparou-se o custo-dimensão (o custo da despesa de pessoal em relação a algumas variáveis do banco: ativo, ativo permanente, operações de crédito, despesas operacionais, depósitos e capital corrigido) dos respectivos contingentes de empregados para os bancos estaduais e privados, tendo com data-base junho/92, conforme quadro abaixo:

TABELA 2.3 - CUSTO/DIMENSÃO DOS RESPECTIVOS CONTINGENTES DE EMPREGADOS PARA OS BANCOS ESTADUAIS E PRIVADOS

RELAÇÃO	BANCOS ESTADUAIS	BANCOS PRIVADOS (amostra)
DESP. PES. ATIVO (*) (8)	5,36%	2,06%
DESP. PES. ATIVO (*) PERM (*) (9)	5,94%	2,37%
DESP. PES. OPER. CRED. (10)	10,32%	8,17%
DESP. PES. DESP. OPER. (11)	9,03%	4,38%
DESP. PES. DEPÓSITOS (12)	12,56%	4,92%
DESP. PES. CAP. CORRIG. (13)	68,80%	25,73%

(\*) menos contas de compensação

Obs: considere-se que as despesas foram tomadas por seus valores em moeda histórica por não estarem todas disponíveis em moeda constante, pela uniformidade do critério as frações não se prejudicam na ótica comparativa.

Data-base: Junho 92

Fonte: DEFIS-COINF

Extraído de BACEN, 1993, p 9

Analisando o quadro acima nós podemos observar que as despesas de pessoal nos bancos públicos são, em média, duas vezes maior, em termos proporcionais, que nos bancos privados. Isto é consequência do aumento desnecessário no quadro de pessoal, fruto do clientelismo, assistencialismo e fisiologismo existente nos BE's, que reforça a tese de Amaral Filho da relação prejudicial entre governo do estado e seu banco.

- 
- 8 Despesas de pessoal em relação ao ativo dos bancos.
  - 9 Despesas de pessoal em relação ao ativo permanente dos bancos.
  - 10 Despesas de pessoal em relação às operações de crédito dos bancos.
  - 11 Despesas de pessoal em relação às despesas operacionais dos bancos.
  - 12 Despesas de pessoal em relação aos depósitos dos bancos.
  - 13 Despesas operacionais em relação ao capital corrigido dos bancos.



Quando comparamos as despesas de pessoal com as despesas totais, no período junho/88 e dez/90 (conforme quadro abaixo), se observa nos bancos estaduais o crescimento das despesas de pessoal a taxas proporcionais crescentes (exceto no ano de 89, que teve uma redução de 0,1%), enquanto que nos bancos privados esse crescimento ocorre em proporções menores, tendo ocorrido um aumento brusco (4,5%) entre dez/89 e jun/90, provavelmente como reflexo do Plano Collor I (1º semestre/90), onde houve uma queda brusca da inflação, mas, no 2º semestre de 1990 os bancos privados se estabilizaram.

TABELA 2.4 - SISTEMA BANCÁRIO BRASILEIRO — RELAÇÃO DE DESPESAS COM PESSOAL/DESPESAS TOTAIS

PERÍODO	BANCOS MÚLTIPLOS E COMERCIAIS ESTADUAIS	BANCOS MÚLTIPLOS PRIVADOS NACIONAIS
JUN/88	6,7%	-
DEZ/88	8,6%	5,1%
JUN/89	8,5%	3,2%
DEZ/89	8,5%	2,9%
JUN/90	11,0%	7,4%
DEZ/90	14,3%	7,4%

FONTE: BACEN

(VASCONCELOS & OGASAVARA, 1992, p 16)

Extraído de Vasconcelos e Ogasavara, 1992, p 16

Agente observa também ( de acordo com o quadro acima) que o impacto da queda da inflação no primeiro semestre de 90 (Plano Collor I) foi maior nos bancos estaduais, tendo a iniciativa privada se estabilizado rapidamente, alcançando equilíbrio em dez/90. Enquanto isto, os BE's tiveram um aumento de 2,5% na



relação despesas com pessoal/despesas totais, entre dez/89 e jun/90, e de 3,3%, entre jun/90 e dez/90, o que foi decorrente do desajuste financeiro em que normalmente os BE's encontram-se.

## 2.11 - Considerações Finais

A crise dos BE's foi conseqüência da crise financeira dos Estados. A carência de recursos no Estado teve início com a Reforma Tributária de 1966, onde reduziu-se arrecadação dos Governos Estaduais, ao longo dos anos, em conseqüência disto, os Estados foram perdendo autonomia financeira e ficaram cada vez mais dependentes do Governo Federal.

Aliado à Reforma Tributária temos o segundo choque da taxa de juros no mercado internacional (Estados Unidos) e o novo choque do petróleo, em 1979, onde cessou-se a entrada de poupança externa no Brasil (padrão de financiamento da economia brasileira), o que resultou na crise do desequilíbrio do balanço de pagamentos, provocando escassez de recursos em todo o país.

A transformação do BE em caixa do Estado, devido à carência de recursos do Tesouro Estadual, e as ingerências políticas, responsáveis por operações de cunho duvidoso (em oposição aos princípios da boa técnica bancária) e pelo mau planejamento entre captação e aplicação final dos recursos disponíveis (geran-

do aplicações de longo prazo e captação de curto/curtíssimo prazo), são os principais motivos das sucessivas crises das instituições financeiras estaduais.

A agudização da crise dos bancos estaduais, em decorrência da falência dos governos estaduais, se deu na década de 80. A partir de 1983, tendo início com o PAC (Programa de Apoio Creditício), foram feitas várias tentativas por parte do Banco Central no sentido de tentar regularizar (sanear) a situação dessas instituições financeiras. A partir da década de 90, o Bacen, através de várias Resoluções, tem cada vez mais pressionado os Governos Estaduais para que estes renegociem as dívidas de seus respectivos BE's, como também suas próprias dívidas.

Os planos econômicos (Plano Cruzado, Plano Collor, Plano Real) também influenciaram no agravamento das crises dos BE's, porém, isto ocorre devido à instabilidade financeira destes bancos.

Observamos que os esforços do bacen na tentativa de tirar os BE's da situação de insolvência em que se encontravam na década de 80 e início dos anos 90 não alcançaram o êxito esperado, isto se reflete na existência (em julho/95) de cinco BE's sob intervenção: Banespa (SP), Banerj (RJ), Beron (RO), BEMAT (MT) e Produban (AL).

Notamos também, de acordo com o que foi colocado por



Amaral Filho no primeiro capítulo, que os GE's são os principais responsáveis pela crise dos BE's, podendo-se comprovar isto quando se observa que os principais Estados responsáveis pela dívida mobiliária do País (em março/93), SÃO Paulo e Rio de Janeiro, encontram-se hoje com seus BE's sob intervenção, como foi colocado acima. O que mostra que a crise dos BE's ocorre simultaneamente com a crise dos respectivos Estados.

Se um banco estadual tiver, por trás de sua administração, um responsável gerenciamento por parte de seu respectivo governo estadual é provável que ele se torne (se já não for) um banco saneado e passe a dar lucro. Isto, porém, pressupõe também que ele seja atuante como banco comercial, o que pode parecer contraditório, já que essa não é uma das suas principais funções.

Quando falamos em contradição, usamos como parâmetro as justificativas clássicas normalmente utilizadas para legitimar a existência dos bancos estaduais. Porém, ao nosso ver, ser um banco comercial eficiente não é uma contradição, mas é um pressuposto para que uma IFE sobreviva no Sistema Financeiro Nacional, principalmente num contexto onde os governos estaduais (acionistas majoritários dos BE's, logo, os responsáveis pela capitalização destes bancos) encontram-se com escassez de recursos, tendo os BE's, necessariamente, que se auto sustentar.

Quanto à administração dos BE's, voltamos a ressaltar que se trata de um problema conjuntural, podendo um banco estar



bem numa determinada gestão estadual e voltar a ser deficitário numa próxima.

Acreditamos que a forma de administração dos bancos estaduais deve ser repensada com urgência para a sobrevivência do Sistema (SBE), deve haver uma conscientização por parte dos governos estaduais no sentido de não fazer mau uso dessas instituições (BE's). Como falamos no capítulo 1, um BE tem importância política para seu Estado, principalmente se estiver saneado.

## CAPÍTULO 3: O SANEAMENTO FINANCEIRO DO BEC NO PERÍODO 1987-1993

### 3.1 - A Gestão do Governo do Estado no Período 1987-1991

Como a administração de um banco estadual está diretamente relacionada com a gestão do seu respectivo estado, não poderíamos iniciar este capítulo sem uma breve explanação sobre o desempenho do Governo do Estado do Ceará no período 1987-1991.

Em 15 de março de 1987, quando Tasso Jereissati assumiu o Governo do Ceará, as finanças públicas encontravam-se com enormes e crescentes déficits orçamentários: o Estado estava em situação pré-falimentar e sem crédito no comércio, com pesadas dívidas vencíveis ou exigíveis a curto prazo; não vinha sendo feito o repasse aos organismos controladores das contribuições previdenciárias descontada dos contracheques dos servidores. Estes enormes e crescentes déficits eram decorrentes do anacronismo do sistema fazendário até então existente, que era permeável à manipulação política, e da forte expansão nas despesas de custeio, principalmente da folha de pagamento do funcionalismo, devido ao descontrole na contratação de servidores (a maioria sem concurso público) e à concessão de vantagens e reajustes salariais incompatíveis com as disponibilidades do Tesouro Estadual.

Segundo Botelho (1994) o Governo encontrava-se com um

déficit orçamentário herdado de 1986 de Cr\$ 123,9 bilhões (a preços médios de 1991), ou seja, 44,3% das receitas correntes líquidas (receitas correntes exceto transferências a municípios) e os gastos de pessoal (inclusive obrigações sociais como contribuições para INPS, FGTS e PASEP) chegavam a Cr\$ 243,8 bilhões (a preços médios de 1991), que representava 87,16% das receitas correntes líquidas. Tanto os serviços das dívidas fundadas interna e externa, contraídas na primeira metade da década de 80 que estavam se ampliando devido aos encargos de mora incidentes, como as obrigações sociais encontravam-se em atraso.

Nós percebemos claramente o patrimonialismo e clientelismo existentes na administração do Governo do Estado do Ceará antes de 15 de março de 1987, que se reflete principalmente nos gastos com pessoal, fruto de excesso de contratação de servidores e da concessão de aumentos salariais que o Estado não dispunha de recursos suficientes para pagar.

O Banco do Estado do Ceará - BEC encontrava-se sob virtual intervenção do BACEN, após anos de má gestão, caracterizada pela falta de profissionalismo, e de financiamento dos déficits do Estado, segundo Botelho, com um saque a descoberto equivalente a US\$ 241,2 milhões na conta de reservas bancárias. O Governo do Estado havia perdido sua credibilidade no mercado financeiro e era considerado um cliente falido. Os fornecedores cortaram-lhe o crédito e os diversos bancos credores retiam suas receitas do ICM e do FPE (Fundo de Participação dos Estados) como forma de res-



sarcimento pelos atrasos nos pagamentos. Além disso, o Estado também atrasava o repasse da quota-parte do ICM aos municípios e os salários dos servidores por meses. O Governo do Estado caiu em descrédito generalizado.

Observamos que a crise do BEC se apresentou de forma mais contundente no mesmo período em que se manifestou a crise do Governo do Estado do Ceará, o que não representa nenhuma coincidência, mas, ao contrário, reforça a tese de Amaral Filho de que o sistema de gestão pública estadual em que está inserido o BE é diretamente responsável pelo sua boa ou má administração.

A renegociação das dívidas do Estado não poderia ser realizada sem que se resolvesse a questão do BEC. Para sanear o Sistema, o Governo fez acordos junto ao Banco do Brasil com o intuito de efetuar o pagamento de dívidas contraídas e não honradas por Governos anteriores, tornando-se solvente dentro do Sistema Financeiro do Estado e gerando os meios necessários que este saldasse suas dívidas junto ao Banco Central, o Tesouro Estadual quitou seus débitos com o BACEN e o BEC e concentrou-se em cumprir integralmente as metas estabelecidas no "Plano Estratégico de Recuperação Administrativa e Econômica Financeira" do Banco.

O Estado iniciou, em 1987, uma ampla reforma no sistema de gestão pública e um audacioso programa de ajuste fiscal, que foram capazes de sanear as finanças, recuperar a poupança em conta corrente e resgatar-lhe a credibilidade interna e externa (in-

clusive no exterior), possibilitando a reativação dos investimentos e estimulando o crescimento econômico, baseados em:

- (1) renegociação da dívida pública, transformando-a de títulos de curto prazo para de longo prazo (20 anos, com 5 de carência) comprometido apenas com o pagamento dos juros (8% de suas receitas totais anuais), impedindo, desta forma, que o Ceará funcionasse no vermelho;
- (2) renegociação da dívida com fornecedores e empreiteiras;
- (3) corte de 40 mil cheques na área de pessoal, reduzindo-se de 146 mil cheques-salários para 106 mil, além do disciplinamento do controle de freqüência dos servidores;
- (4) criação do Fluxo de Caixa Diário, informatizado com demonstrativo diário do panorama programado das receitas e despesas do Governo, permitindo fazer projeções aproximadas com perspectiva de seis meses, a partir de uma realidade confiável;
- (5) centralização dos recursos pertencente ao Estado num único banco, o BEC, criando-se o sistema de Conta Única;

- (6) redução de 10 para no máximo 1 dia útil o prazo que os bancos arrecadadores tinham para transferir o dinheiro recolhido em nome do Estado;
- (7) passou a se aplicar no mercado de capitais as sobras de caixa, momentaneamente ociosas;
- (8) criação do Departamento de Auditoria Geral do Estado;
- (9) promoção de curso de treinamento de pessoal em diversas áreas, principalmente na fiscal;
- (10) criação do SIC - Sistema Integrado de Contabilidade;
- (11) informatização dos órgãos do Estado (Secretaria da Fazenda, Postos de Fiscalização, Coletorias...) etc (Secretaria da Fazenda, 1990).

*Ajustes realizados do lado das despesas:*

- despesa de pessoal - após o pagamento, no primeiro semestre de 1987, do salário do funcionalismo que encontrava-se com 3 (três) meses de atraso, o Governo tomou medidas como exoneração de servidores, demissão de funcionários ilegalmente contratados, suspensão de contratos e corte de servidores "fantasmas". Além dis-



so, para atingir os níveis requeridos das contas públicas, houve a contenção dos ajustes salariais do funcionalismo, adequando-se a correção dos proventos às efetivas possibilidades do Tesouro e desindexando-os, ao menos temporariamente, da inflação passada. Observamos, de acordo com a dissertação de Botelho, no período (1987-1991), que as despesas de pessoal tiveram um decréscimo real de -23,00%, fruto do corte do número de servidores (-11,36%) e do declínio nos salários reais médios (-18,45%);

- despesas de custeio da máquina administrativa (excluído pessoal) - embora estas despesas tenham crescido à taxa média anual de +16,9%, no período 1985-91, percentual inferior ao ritmo de incremento visto na evolução das receitas correntes líquidas (+ 17,9%) no mesmo intervalo de tempo, isto não representa um paradoxo (austeridade fiscal x expansão acelerada de custeio) e é justificado tanto pela "terceirização" de atividades-meio e tarefas específicas no cotidiano das organizações como pela esperada elevação de gastos de manutenção de órgãos públicos, que resultou necessariamente do aumento nos investimentos de infra-estrutura básica e ampliação da prestação de serviços públicos.

*Ajustes realizados do lado da receita:*

- a receita patrimonial, em 1987, teve um crescimento real de 1.934% em relação a 1986, representando 8,5% das receitas correntes (contra 0,38% em 1986); em 1988, esta receita representou 31,7% das receitas correntes deste ano; e, de 1989 a 1991, respectivamente representou 14,33% no ano das receitas correntes;
- no tocante à receita tributária, o ajuste feito obteve bons resultados, haja vista que houve uma expansão real de 60% (até o ano de 1991) em relação ao que foi arrecadado em 1985 (último ano típico da gestão anterior), principalmente com relação a arrecadação do ICM/ICMS, que teve um acréscimo relativo de quase 30% entre 1985 e 1991.

Através destas medidas, nós podemos observar o esforço do Governo do Estado do Ceará no sentido de se alcançar o ajuste fiscal estadual, o que refletiu diretamente na recuperação do BEC. O Estado se concentrou principalmente no corte de despesas de pessoal, um dos seus maiores problemas de custeio, eliminando o patrimonialismo e o clientelismo, ajustando os salários às reais condições de caixa do Tesouro Estadual.

Percebemos também o aumento das receitas patrimonial e tributária, que foi oriunda da racionalização das despesas e do

profissionalismo da administração do Governo do Estado.

Tudo isto torna claro o esforço desempenhado pelo Governo do Estado para gerar recursos próprios, tentando, desta forma, reduzir a importância da participação da União, no que diz respeito à transferência de receitas, no sucesso final do ajuste fiscal realizado pelo Ceará.

O Governo do Estado conseguiu equilíbrio e racionalidade do setor público local, reanimação da economia local e da credibilidade do governo e estancamento das transmissões de déficits para o governo cooperador dentro do processo global de ajuste fiscal brasileiro.

O BEC, a partir de 1987, passa a fazer parte de um novo contexto social, onde o sistema de gestão pública estava se tornando virtuoso, baseado sobretudo numa administração profissional.

Após alguns esclarecimentos a respeito do comportamento do Governo do Estado no período 1987-91 nos concentraremos agora no saneamento do Sistema Financeiro BEC no período 1987-1993. Iniciaremos com um breve histórico de como o Banco se encontrava quando se deu a intervenção em 25/02/87, em seguida discorreremos sobre sua recuperação financeira e, para finalizar, um tópico sobre a questão da privatização do BEC.



### 3.2 - O Banco do Estado do Ceará S.A. - Origem e Breve Histórico

O início da implantação do Banco do Estado do Ceará S.A. - BEC se deu em 08/11/1962, através da Lei 6.082, por inspiração do então Governador, Professor José Parsifal Barroso, porém, suas atividades só iniciaram efetivamente em 23/06/64. O banco comercial foi o ponto de partida para o rápido estabelecimento de um grupo financeiro.

Em 25/02/87 (1), quando o Governo Federal instituiu, através do Decreto nº 2.321, o Regime de Administração Especial Temporário - RAET, submetendo o BEC ao controle do Banco Central do Brasil, o Sistema Financeiro BEC, segundo o BEC (1987), era composto por:

- *BEC Banco Comercial*. É uma sociedade de economia mista. Na composição do seu Capital Social há dinheiro do Estado do Ceará, seu acionista controlador, bem como de particulares. Tem objetivos próprios de supridor de recursos de curto e médio prazos para o comércio, a indústria, empresas de serviços e pessoas. Seu objetivo social é servir de instrumento da política financeira e de desenvolvimento econômico do Estado do Ceará.

---

1 Como o nosso objetivo é estudar o período de reestruturação do BEC após o Banco ficar sob intervenção, a partir de 1987, passaremos do ano de 1964 para 1987.

rá, podendo realizar quaisquer operações bancárias permitidas aos estabelecimentos bancários em atuação no país, consoante dispõe o artigo 4º de seu Estatuto Social;

- *BEC Financeira S.A. Crédito, Investimento e Financiamento (BECIF)*. Possuindo personalidade jurídica de Direito Privado, constituída sob a forma de S.A., sendo seu maior acionista o BEC. Sua principal atividade é captar recursos junto ao público em geral, aceitando Letras de Câmbio, que juntamente com seus recursos próprios, são repassados através de operações de abertura de Crédito, com vistas a compra de bens e serviços pelos consumidores e usuários finais;
  
- *BEC Crédito Imobiliário S.A. (BECRI)*. Instituição financeira de natureza privada, constituída sob a forma de S.A., tendo como seu acionista principal e controlador o BEC. Sua atividade básica é captar recursos junto ao público em geral, mediante a abertura de Caderneta de Poupança. Esses recursos, adicionados aos capitais próprios e aos repasses do BNH (hoje, extinto), eram aplicados na construção e aquisição de unidades habitacionais;
  
- *BEC Distribuidora de Títulos e Valores Mobiliários Ltda (BEC DTVM)*. Possui também personalidade jurídica de

Direito Privado, constituída na forma de sociedade por quotas de responsabilidade Ltda. O seu principal quotista e controlador é o BEC. Seu objetivo é a subscrição, distribuição e intermediação de títulos e valores mobiliários;

- *BEC Florestal Ltda (BECFLO)*. Sociedade por quotas de responsabilidade Ltda, com personalidade jurídica de Direito Privado, controlada pelo BEC que é o quotista majoritário. A forma de capitalizar-se é o aproveitamento de incentivos fiscais que se constituem na redução de Imposto de Renda devido pelo BEC e suas empresas controladoras.

Além do Sistema BEC exposto acima, ainda temos o Banco de Desenvolvimento do Ceará S.A. - BANDECE, que, embora não fizesse parte do Sistema Financeiro BEC e tivesse o Estatuto Jurídico de Banco de Desenvolvimento puro, estava unificado ao BEC por via administrativa, ou seja, era administrado pela presidência do BEC.

Segundo depoimento público do Presidente do Sistema Financeiro BEC/BANDECE, em janeiro/87:

*"dívida do Estado do Ceará - vencida e a vencer - junto ao BEC atinge o montante de US\$ 314,27 milhões (5 bilhões de cruzados), o que representa um terço da dívida*



total do Estado, interna e externa, também vencida e a vencer que é de US\$ 942,8 milhões (15 bilhões de cruzados). Mais ou menos metade do total da dívida é externa e cerca de 23% são de autofinanciamento. Somente no BEC, a dívida a vencer soma US\$ 188,56 milhões (3 bilhões de cruzados), incluindo US\$ 31,43 milhões (500 milhões de cruzados) de autofinanciamento. A dívida estadual, já vencida é de US\$ 75,42 milhões (1,2 bilhões de cruzados), já somado pelo BEC." (Jornal O POVO, 22/01/87)

Observamos claramente como o Governo do Estado se utilizou do BEC para angariar recursos, representando sua dívida com o Banco cerca de 1/3 da dívida total do Estado, como foi colocado acima.

A intervenção do BACEN no BEC decorreu, basicamente, da grave crise financeira que atravessava o Tesouro Estadual e da excessiva concentração de créditos do BEC junto ao Estado e Órgãos e entidades a ele vinculados. Assim, a anormalidade da situação financeira do Tesouro Estadual afetava, diretamente, a liquidez do seu principal credor.

Mais uma vez se comprova a tese de Amaral Filho: o sistema de gestão pública estadual é responsável direto pelo sucesso ou fracasso da administração do respectivo BE.

Após o saneamento econômico-financeiro do Sistema Financeiro do Estado do Ceará, foi introduzido um programa de reestruturação administrativa e operacional neste Sistema (Sistema Financeiro BEC), podendo-se destacar a transformação do BEC em banco múltiplo, com a incorporação do BEC Financeira, do BEC Imobiliária e a Criação da Carteira de Desenvolvimento, substituindo o BANDECE. Desta forma reduziu-se o número de funcionários de 3110 para 2583 e promoveu-se a uniformização de procedimentos e controles nas áreas contábil, financeira e administrativa. Além disso, foram realizados investimentos nas áreas de informática e automação bancária.

No próximo item veremos, passo a passo, como se deu, em termos de medidas adotadas, o saneamento do Sistema Financeiro BEC e a sua reestruturação administrativa e operacional.

### **3.3 - A Recuperação Financeira do BEC - Procedimentos Adotados**

No decorrer do item 3.3 utilizaremos como fonte dos dados existentes as Mensagens à Assembléia Legislativa dos seguintes anos: 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994.

### 3.3.1 - O ano de 1987

Para saldar suas dívidas, o BEC e o Governo do Estado, através da Secretaria da Fazenda, tomaram todas as medidas no sentido de formalizar junto ao Banco do Brasil a operação de refinanciamento dos débitos estaduais, contando com o apoio da Assembléia Legislativa, que aprovou a Lei nº 11.410, de 14/12/87, autorizando a operação no montante de US\$ 321,55 milhões (Cz\$ 19,1 bilhões, a preços de nov/87). Através desses recursos o Tesouro Estadual quitaria seus débitos junto ao BEC, e este, junto ao Bacen.

Aliado a isto, o Governo Estadual implementou o Plano Estratégico de Recuperação Administrativa e Econômico-Financeira do BEC, cujas principais metas alcançadas neste ano foram:

- contenção e austeridade das despesas administrativas;
- reestruturação da Direção Geral visando racionalizar serviços e adequá-la às reais necessidades;
- instituição dos Comitês Administrativo, de Crédito e de Avaliação de Pessoal;
- captação e aplicação de recursos dentro dos parâmetros recomendados pela melhor técnica bancária;



- participação de funcionário de carreira da Instituição no Conselho Diretor;
- efetiva recuperação de Créditos de Curso Anormal com o Setor Privado. De março a dezembro/87 foram iniciadas 564 processos de execução totalizando uma recuperação de créditos no valor de US\$ 1,438 milhões (Cz\$ 56,6 milhões, a preços de 87). Na área de Crédito Rural a inadimplência reduziu-se, no mesmo período, de 69% para 4% do volume de operações. Na área de Câmbio, nas operações com o Setor privado, a inadimplência reduziu-se em 38%.

Quanto às empresas controladas pelo BEC destacamos:

- BEC Financeira: teve um crescimento do Patrimônio Líquido, no período de março a novembro/87, de 283,4% e um crescimento operacional de 115%;
- intensificou-se a cobrança de créditos já inscritos em prejuízo que somaram no período antes referido a expressiva quantia de US\$ 254 mil (Cz\$ 10 milhões, a preços de 87);
- BEC Distribuidora: de março a dezembro/87, seu giro operacional cresceu 1.469,53%, chegando a US\$ 62,29 milhões (Cz\$ 3,7 bilhões, a preços de nov/87), tendo

importante papel na capitalização do Banco;

- BEC Crédito Imobiliário: neste exercício, financiou e produziu cerca de 10.000 unidades habitacionais, cumprindo seu relevante papel social de Agente Financeiro do SFH na política de redução do déficit habitacional do país. Quanto a inadimplência dos mutuários, que era de 80% em março/87, com as medidas saneadoras, reduziu-se para 3115 em dezembro/87, resultado ainda não satisfatório se comparado com a média do SFH, que é de 9%;
  
- BANDECE: ênfase especial foi dada às microempresas, tendo 77% do total de contratos celebrados (224 das 294 operações contratadas) destinados a estas empresas, com um valor médio aplicado de US\$ 5,9 mil (Cz\$ 233,0 mil, a preços de 87). O BNDES, através das linhas de crédito POC, FINAME e PROMICRO, representou a principal fonte fornecedora de recursos, somando cerca de US\$ 14,4 milhões (Cz\$ 566,5 milhões, a preços de 87) de comprometimento (76% do total de contratos) e US\$ 8,704 milhões (Cz\$ 342,5 milhões, a preços de nov/87) de desembolsos (92% do total a desembolsar até nov/87).

Analisando-se as aplicações setoriais, o setor terciário sai na frente obtendo maior privilégio nos deferimentos, sobres-

saindo-se os segmentos do Turismo, responsável por 25% dos comprometimentos dos recursos no período, destinados a construção de 8 (oito) novos hotéis, e os Serviços Públicos, aportando 165 dos recursos para programas de abastecimento d'água e de esgotamento sanitário (saneamento) a cargo da CAGECE.

Considerando-se a questão da distribuição espacial dos empreendimentos apoiados pelo BEC, constata-se que cerca de 39% das operações foram canalizadas para o interior, o que representa uma ação cada vez mais efetiva de interiorização da atuação do banco, já que, no passado, a Região Metropolitana de Fortaleza era beneficiada chegou a ser beneficiada com 93% dos recursos administrados pela Instituição.

O ano de 1987 foi o ponto de partida para a recuperação financeira do BEC, destacando-se pela contenção de despesas e pela administração profissional.

### 3.3.2 - O ano de 1988

Após mais de um ano sob intervenção, o Sistema Financeiro BEC foi totalmente saneado, saindo desta situação em 30/12/88, preparando-se para uma nova fase e atuando como banco múltiplo. Para isto, o Governo do Estado tanto pagou o montante de US\$ 321,55 milhões (Cz\$ 19,2 bilhões, a preços de 88) da dívida do



BEC junto ao BACEN, como já foi citado anteriormente, como também tomou medidas de recapitalização da Instituição.

Para adequar sua estrutura Administrativa, especialmente a Direção geral do Banco Comercial à política de minimização de despesas e maximização da produtividade, foram tomadas as seguintes medidas:

- departamentalização do BEC Crédito Imobiliário, BEC Distribuidora de Títulos e valores Mobiliários e fusão dos departamentos de cadastro, crédito e operações especiais em um só departamento;
- reestruturação de 6 (seis) departamentos e 5 (cinco) agências, dentro do programa de reestruturação de todas as unidades e departamentos do Banco;
- extinção da BEC Florestal Ltda, determinando a venda da fazenda-sede do empreendimento;
- incorporação ao banco das atividades da BEC Financeira com suas respectivas departamentalizações, adotando-se uma política única de captação e aplicação de recursos;
- criação de duas novas Diretorias, uma para Área de Fomento e outra para Área de Organização e Informática;

- o DEMOB (Departamento de Operações com Títulos e Valores Mobiliários) teve seu capital social elevado de US\$ 194,67 mil (Cz\$ 51 milhões, a preços de 88) para US\$ 5.725,56 mil (Cz\$ 1,5 bilhões, a preços de 88), permitindo ao BEC alavancar seu giro de negócios, em CDBs, LCs (2) e Títulos Estaduais para US\$ 114.511,10 mil (Cz\$ 30 bilhões, a preços de 88);
- significativo aumento no capital social, passando de US\$ 2,008 mil (Cz\$ 144 milhões, em 01/01/88), para US\$ 28.550,66 mil (Cz\$ 21,6 bilhões, em 30/12/88).

Além disso, em termos gerais, podemos destacar:

- Área de Pessoal: realização de 125 eventos, entre treinamentos internos e externos, reuniões técnicas, estágios e bolsas de estudos, a nível de mestrado, no Brasil;
- Política de captação: para ampliar seus serviços junto ao público, a Instituição passou a remunerar as empresas recolhedoras de impostos e contribuições sociais nas suas agências, financiou as contribuições sócio-fiscais de pessoas jurídicas (cerca de 1.000 OTN's,

-----  
2 LC - Letra de Câmbio: título de crédito pelo qual o sacador (emitente) dá ao sacado (aceitante), ordem de pagar, ao tomador (beneficiário), determinada quantia, no tempo e lugar fixados na cambial, com prazo mínimo de 30 (trinta) dias.

- equivalente a US\$ 922,32) e criou, para maior comodidade dos clientes, a "Conta Remunerada";
- Área de Crédito Rural: foi assinado convênio com a Secretaria do Tesouro Nacional, através do PROINAP - Programa de Investimentos Agro-Pecuários, com recursos na ordem de US\$ 190,85 mil (Cz\$ 50 milhões, a preços de 88);
  - Assinatura de um contrato com a Caixa Econômica federal, destinado ao financiamento da reurbanização de favelas, saneamento básico e outras obras de infraestrutura, no valor de US\$ 1,57 milhões (1,7 milhão de OTN's) (3);
  - Área de Pesca: assinatura de um convênio com o BNDES no valor de US\$ 66,45 mil (72.050 OTN's);
  - Área de Saúde: assinatura de um convênio com o BNDES no valor de US\$ 1,908 milhões (Cz\$ 500 milhões, a preços de 88);
  - BANDECE: foi liquidado extra-judicialmente pelo BACEN em 21/07/88, tendo seu passivo e ativo sido absorvidos

-----  
3 OTN - Obrigação do Tesouro Nacional: título público emitido pelo Banco Central com o objetivo de servir como instrumento de política monetária, que foi utilizado como indexador da economia na década de 80.



pelo BEC, que criou o Departamento de Crédito Industrial e Serviços, responsável pela Área de Fomento, onde se deu continuidade ao Programa de Interiorização de Crédito e Assistência Técnica, através do aporte de recursos oriundos do Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Ceará, tendo sido liberado, pela Secretaria da Fazenda, cerca de US\$ 267,19 mil (Cz\$ 70 milhões, a preços de 88).

1988 foi o ano em que se concretizou os primeiros resultados da Reforma Financeira do BEC, que teve início em 1987, tendo o BEC sido completamente saneado e saído da intervenção, como foi colocado anteriormente. A partir de 1989, o BEC deu continuidade a seu ajustamento financeiro, dando ênfase principalmente ao seu desenvolvimento como banco comercial, como constataremos a seguir.

Neste ano, os Estados adquiriram mais autonomia financeira, através da Constituição de 1988 que, ao contrário da Reforma Tributária de 1966, descentralizou os recursos tributários, passando a parcela maior dos impostos a ser recebida pelos estados e municípios.

### 3.3.3 - O ano de 1989

Neste exercício financeiro, destacaremos as diretrizes do banco sob duas óticas: administrativa e operacional.

#### 3.3.3.1 - Área Administrativa

Implementou-se a estrutura organizacional do BEC que passou a operar como banco múltiplo, mediante a incorporação das carteiras Comercial, de Desenvolvimento, de Crédito Imobiliário (BECRI), de Crédito ao Consumidor e de Investimento e Financiamento (BECIF), mantendo-se o equilíbrio operacional e financeiro, e atuando de modo competitivo a nível de mercado. Apenas a BEC DTVM foi mantida com personalidade jurídica própria, embora sob a mesma administração, em face das especificações de suas funções no mercado de títulos de valores mobiliários.

Neste mesmo exercício, foram inauguradas 07 (sete) agências, 04 (quatro) na capital e )3 (três) no interior, além da reforma e ampliação da estrutura física de 24 (vinte e quatro) agências bancárias, destacando-se significativo investimento na área de informática. O BEC passou a contar com 72 (setenta e duas) agências e 21 (vinte e um) postos de serviço.

### 3.3.3.2 - Área Operacional

Na área operacional, destacamos os produtos e serviços e a evolução dos negócios.

Produtos e serviços:

- Fundo de Aplicação de Curto Prazo Nominativo e ao Portador - BECAP;
  
- Fundos Financeiros e de Desenvolvimento:
  - . FADES - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social;
  
  - . FDI - Fundo de Desenvolvimento Industrial;
  
  - . Projeto Jangadeiro - tendo por finalidade beneficiar a comunidade de pescadores artesanais de baixa renda e suas associações.
  
- Cartão de Crédito CREDICARD;
  
- Sistema SAC-BEC, que consiste no sistema de pagamento de cheques do Banco através de uma rede de empresas conveniadas (postos de gasolina, farmácia, supermerca-



dos etc.);

- Resposta audível para consulta de saldo por telefone diretamente com o CPD;
- Consulta de saldo "ON LINE";
- Programa de Custeio de manutenção para atendimento aos pequenos e microprodutores rurais.

Quanto à evolução dos negócios, verificamos (ver Tabela 3.1) um crescimento total das captações do Banco, no período des/88 a nov/89, em torno de 1.059%, destacando-se as operações de Overnight, que cresceram cerca de 1.232%, o que traduz na agressiva política mercadológica utilizada pelo BEC, revelando cada vez mais sua eficiência como banco comercial. As aplicações cresceram em torno de 807%, destacando-se os investimentos em habitação, com uma evolução de 1.059%, demonstrando atuação do BEC na área social.

#### 3.3.4 - O ano de 1990

Neste ano, apesar das dificuldades que o sistema financeiro nacional passou juntamente com o elevado grau de instabilidade econômica verificada no País, principalmente devido ao Plano

TABELA 3.1 - ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO DAS OPERAÇÕES BANCÁRIAS - BEC

PERÍODO: 1988/89

TÍTULO	VALOR		US\$ 1,00
			VARIAÇÃO
	DEZEMBRO/88	NOVEMBRO/89	PERCENTUAL
1 - CAPTAÇÕES (A+B+C)	126.111,85	1.461.636,34	1.059
A. Depósitos	32.282,16	126.223,25	291
i. À Vista	12.981,37	102.942,26	693
ii. A Prazo	18.740,27	23.237,93	24
iii. Interfinanceiro	560,52	-	-
B. Overnight	93.829,69	1.268.577,41	1.252
C. Fundo de Curto Prazo	-	43.017,27	-
2 - APLICAÇÕES (i+ii)	527.267,17	4.782.313,23	807
i. Longo Prazo (D+E+...+G)	463.567,29	4.686.665,30	911
D. Infraestrutura	228.568,99	2.148.548,51	840
E. Indústria	47.253,41	366.686,46	676
F. Habitação	183.869,39	2.131.046,23	1.059
G. Crédito Rural	3.875,50	38.716,25	899
ii. Curto Prazo (H+I)	63.699,88	94.912,82	49
H. Comércio	62.560,02	84.456,03	35
I. Câmbio	1.139,86	10.783,08	846

Fonte: BEC/SEFAZ

Obs: Esta tabela estava expressa em NCz\$ e foi convertida para dólar.

Extraída de MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1990, p 42

Collor I, o BEC conseguiu se superar novamente. Para isto, o Banco deu continuidade à reestruturação administrativa e organizacional que já havia sido iniciada anteriormente, criando novos produtos e serviços e ampliando os já existentes.

#### 3.3.4.1 - Área Administrativa

Nesta área destacamos:

- redistribuição da rede de agências e postos de serviço do Banco, com o intuito de melhorar as condições de atendimento e reduzir a presença do BEC em praças localizadas fora do Ceará. Ficando a Instituição com 15 (quinze) agências na capital, 51 (cinquenta e uma) no interior, e (três) fora do Estado (Rio de Janeiro, São Paulo e Bahia), 16 (dezesesseis) postos de atendimento na capital e 8 (oito) no interior;
- ampliação de investimentos na área de informática, o que reduziu custos operacionais e aumentou a capacidade competitiva da Instituição, além de permitir a automação de agências, interligando quase todas as unidades localizadas na grande Fortaleza, completando o ciclo de utilização plena dos mais modernos recursos tecnológicos, para oferecer melhores produtos e servi-



ços aos seus clientes;

- no tocante a Recursos Humanos, foram realizados cursos em diversas áreas, merecendo destaque:

. Curso de Especialização para as Áreas Financeira e Operacional, com duração de 8 (oito) meses;

. Curso para a Formação de Analista de Sistemas, com duração de 8 (oito) meses;

. Curso de Pós-Graduação em diversas áreas de especialização.

#### 3.3.4.2 - Área Operacional

Em termos de produtos e serviços oferecidos, o Banco ampliou e/ou adaptou alguns já existentes, como o Sistema SAC-BEC, o Fundo de Curto Prazo Nominativo e o Telesaldo (Unidade de Resposta Audível), e criou novos com o intuito de atender o anseio da clientela, principalmente no que diz respeito às vantagens financeiras oferecidas, tais como:

- Operações de Overnight e Open Market;

- Cobrança direta simplificada;
- Cobrança fita a fita;
- Cheque salário Empresa (confeção, magnetização e pagamento);
- Débitos automáticos (telefone, água e luz);
- Cartão de crédito;
- Poupança Segurada;
- Sistema Cirandão (acesso às informações financeiras da Empresa junto ao BEC, via teleprocessamento, telex e microcomputador).

Através da institucionalização de um severo programa de recuperação de créditos anormais para resgatar os mecanismos de cobrança do capital do Banco, o BEC recuperou operações no montante de US\$ 362.339,19 (Cr\$ 70,0 milhões, a preços de jan/91), o que proporcionou uma queda real de saldo das operações compensadas como prejuízo da ordem de 188,68%, favorecendo um excelente nível de liquidez nas operações ativas da Instituição.

No que diz respeito às captações globais de Depósitos a Prazo, Poupança e Overnight, o Banco obteve um crescimento real

de 55,85%, enquanto que o Sistema Financeiro Nacional, no mesmo período, teve um crescimento de 25,18% (Tabela 3.2), o que demonstra que o BEC conseguiu superar muito bem as dificuldades pelas quais passava o Sistema Financeiro Nacional. Este desempenho traduz a nova lógica administrativa do BEC, que reconhece a importância do desenvolvimento do Banco na área comercial, necessário à sua própria sobrevivência.

Como promotor do desenvolvimento do Estado, O Banco manteve em atividade a prestação de assistência creditícia aos seus clientes, destacando-se os financiamentos de longo prazo, responsáveis por 96,5% do total de investimentos, notadamente na área de infra-estrutura (saneamento básico) e habitação, responsáveis por 52,6% e 35,4% dos investimentos, respectivamente. Observamos também um crescimento no volume dos saldos de aplicações, em relação a 1988, de 1.277,9%, tendo as aplicações de longo prazo um acréscimo de 1.249,92% e as de curto prazo de 3.116,03% (Tabela 3.3). Com relação às operações de crédito rural e industrial, foi priorizado os micro e pequeno produtores.

Na Carteira de Desenvolvimento, além da criação do FCE (Fundo de Financiamento às Micro, Pequena e Média Empresas do Setor produtivo do Estado do Ceará), foi dada continuidade à operacionalização de alguns programas. Vejamos, a seguir, um pouco sobre o FCE e sobre os programas que compõem esta Carteira:

- FCE - Fundo de Financiamento às Micro, Pequena e Média



TABELA 3.2 - ESTADO DO CEARÁ - EVOLUÇÃO DAS CAPITAÇÕES - BEC x S.F.N.

PERÍODO: MARÇO A NOVEMBRO/90

MESES	BEC	VAR %		SISTEMA	VAR %	
		Mensal	Acumul.		Mensal	Acumul.
		Em BTNF's Mil				
MAR/90	164,948	-	-	40,997,925	-	-
ABR/90	187,209	13,50	13,50	44,863,157	9,43	9,43
MAI/90	287,684	53,67	74,41	49,558,518	10,47	20,88
JUN/90	277,944	- 3,39	68,50	50,418,032	1,73	22,98
JUL/90	234,623	-15,59	42,24	55,098,927	9,28	34,39
AGO/90	283,101	20,66	71,63	52,715,754	- 4,33	28,58
SET/90	228,424	-19,31	38,48	55,437,628	5,16	35,22
OUT/90	241,340	5,65	46,31	53,663,047	- 3,20	30,89
NOV/90	257,072	6,52	55,85	51,321,939	- 4,36	25,18

Fonte: Transação PCOS210 - SISBACEN

Extraída de MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1991, p 48

TABELA 3.3 - ESTADO DO CEARÁ - APLICAÇÕES DE RECURSOS

PERÍODO: 1989/1990

	US\$ 1.000.000			
	DEZ/89	% DO TOTAL	DEZ/90	% DO TOTAL
1. SALDO DAS APLICAÇÕES	520,15	100,0	7.167,16	100,0
a) LONGO PRAZO	512,35	98,5	6.916,31	96,5
I. Industrial	39,01	7,5	551,87	7,7
II. Infra-Estrutura	238,23	45,8	3.769,93	52,6
III. Rural	4,16	0,8	57,34	0,8
IV. Habitacional	230,95	44,4	2.537,17	35,4
b) CURTO PRAZO	7,80	1,5	250,85	3,5
Comercial	7,80	1,5	250,85	3,5

Fonte: BEC

Obs: Esta tabela estava expressa em Cr\$ e foi convertida para dólar.

Extraída de MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1991, p 47

Empresas do Setor Produtivo do Estado do Ceará: teve, aprovado pelo Conselho Diretor do FCE para o exercício de 1990, o Plano Anual de Aplicações, que contemplava recursos da ordem de US\$ 2928,15 mil (Cr\$ 200 milhões) para apoio às micro e pequenas empresas do Ceará, sendo US\$ 1.756,89 mil (Cr\$ 120 milhões) para o interior e US\$ 1.171,26 mil (Cr\$ 80 milhões) para a capital. Este fundo dispõe de recursos estáveis e duradouros, decorrentes da transferência, pelo Tesouro estadual, de 0,75% do ICMS, importância estimada, a preços de 1991, em US\$ 366,02 mil (Cr\$ 25 milhões), embora no exercício de 1990 este valor tenha sido bem acima disto, devido a uma decisão do Conselho Diretor;

- FADES - Fundo de Apoio ao Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Ceará: tem como objetivo prestar assistência técnica e financeira às micro e pequenas empresas cearenses;
- FDI - Fundo de Desenvolvimento Industrial: onde são beneficiados os projetos de realocação e implantação de novas unidades industriais em todo o território cearense, com recursos oriundos do ICMS;
- Projeto Jangadeiro: tem por finalidade beneficiar a comunidade de pescadores artesanais de baixa renda e suas associações, com recursos oriundos do Governo Es-

tadual e do BNDES/FINSOCIAL;

- Projeto de Instalação de Hemocentros: ainda com recursos do Governo Estadual e do BNDES/FINSOCIAL, estava se financiando, em sua etapa inicial, a construção e os equipamentos de dois Hemocentros Regionais, um em Sobral e outro no Crato;
- Programa de Custeio de Manutenção: com recursos do FNE (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste), repassados pelo BNB, o BEC assistiu pequenos produtores rurais do Estado.

### 3.3.5 - Os anos de 1991, 1992 e 1993

O Sistema Financeiro BEC manteve-se novamente em equilíbrio durante o período 1991-93 (equilíbrio mantido até hoje), não apresentando carência de recursos para o atendimentos de suas obrigações. Vale ressaltar que, em 1991, apenas o BEC e mais 3 (três) bancos estaduais mantiveram-se superavitário: os bancos estaduais de São Paulo, de Santa Catarina e do Maranhão. Em 1993, o BEC já estava consolidado como uma das mais conceituadas instituições do gênero no País e garantia a instrumentação financeira do processo de desenvolvimento sócio-econômico do Estado.



Vejamos os destaques ocorridos por área de atuação da Instituição.

#### 3.3.5.1 - Área Administrativa

O Banco deu continuidade a uma austera política de contenção de despesas, tanto na condução da política de Recursos Humanos como na administração de material e de manutenção.

Em 1991, 12 (doze) agências e 1 (um) posto de serviço foram beneficiados com o programa de automação. Foram ainda realizados 200 (duzentos) cursos na área financeira operacional e de formação de analista de sistemas.

Em 1992, foram realizados 223 (duzentos e vinte e três) cursos, nas diversas áreas do Banco, com um total de 1.399 (um mil e trezentos e noventa e nove) participantes. Foram inauguradas mais 5 (cinco) agências e 6 (seis) postos de serviço, e tivemos 11 (onze) agências e 2 (dois) postos de serviço incluídos no programa de automação. Na área de informática, os investimentos atingiram cerca de US\$ 1 milhão, principalmente na aquisição de equipamentos e softwares de automação bancária.

Em 1993, mereceu atenção especial a área de recursos humanos, atendendo às demandas de treinamento e desenvolvimento do

quadro funcional, onde podemos destacar:

- realização de 399 (trezentos e noventa e nove) cursos, nas diversas áreas de atuação do Banco, que contaram com 3.200 (três mil e duzentos) participantes;
- desenvolvimento de um projeto de Gestão de Recursos Humanos, que consistia na modernização em gestão de RH e na adequação dos conceitos organizacionais do "BEC 2.001", elementos indispensáveis na busca incondicional da qualidade;
- elaboração do Plano de Cargos e Salários, que teve sua implementação iniciada ainda neste exercício;
- realização do concurso para a função de bancário aprendiz, onde recrutou jovens na faixa etária de 14 a 15 anos, proporcionando oportunidade de emprego e renda aos adolescentes que concluíram a 8ª série e suprimindo as necessidades de pessoal do Banco em atividades auxiliares;
- reestruturação da diretoria da Instituição, adequando-se aos novos padrões do mercado bancário.

Além disso, inaugurou-se mais 2 (duas) agências e 6 (seis) postos de serviço, terminando 1993 com um total de 117

(cento e dezessete) postos de atendimento, e conclui-se o Programa de Automação Bancária, contemplando, no final do ano, todas as agências do Banco (capital e interior).

### 3.3.5.2 - Área Financeira

Em 1991, como reflexo do Plano Collor II, verificou-se uma retração de 99,99% das operações compromissadas e de 85,29% dos títulos a valores mobiliários (Tabela 3.4). Em contrapartida, notou-se também um aumento relevante de 1.742,94% nos depósitos interfinanceiros, e isto é atribuído a dois fatores: a política adotada pelo Banco nos últimos anos, que refletiu na administração de recursos próprios e de terceiros internados na Instituição, tentando manter confortáveis níveis de liquidez; e à segurança em suas operações no mercado financeiro, negociando com Instituições que tinham respaldo.

Foram implementados, no ano de 1991, os seguintes serviços:

- Sistema de Cobrança Escritural;
- Sistema de Consulta ao Cadastro de Emitentes de Cheques sem Fundos (CCF), via terminal de computador;



- Arrecadação da Receita Federal em Meio Magnético;
- Descentralização do Pagamento de Benefícios do INSS.

Em 1992, ao contrário de 1991, devido à política adotada pelo Banco de diversificar as aplicações financeiras, verifica-se um aumento no volume de operações compromissadas e de títulos e valores mobiliários de 63,23% e 113,72%, respectivamente, e uma pequena retração de -38,20% dos depósitos interfinanceiros. O crescimento das operações compromissadas reflete o equilíbrio de caixa, salientando-se a melhora no controle do encaixe médio mensal e o crescimento no patrimônio dos fundos de aplicação financeira administrados pelo BEC (Tabela 3.5). Este crescimento nos fundos de aplicações financeira demonstra, novamente, como o BEC tem se desenvolvido como banco comercial.

Foram implantados, no ano de 1992, os seguintes serviços:

- resgate automático do Fundo de Aplicação Financeira - BECAF;
- Sistema Fundo de Aplicação de Renda Fixa - BECFIX;
- Sistema Fundo de Aplicação de Renda Fixa Empresarial - BECEMP;

TABELA 3.4 - BANCO DO ESTADO DO CEARÁ - DESEMPENHO DAS APLICAÇÕES FINANCEIRAS - 1991

			US\$ 1,00
RUBRICA	DATA	VALOR	VARIAÇÃO
Operações Compromissadas	31.12.90	15.471.368,19	
	30.11.91	1.547,14	(99,99%)
Títulos e Valores Mobiliários	31.12.90	8.615.023,55	
	30.11.91	1.267.269,96	(85,29%)
Depósitos Interfinanceiros	31.12.90	2.128.517,06	
	30.11.91	39.227.292,31	1.742,94%

Fonte: BEC

Obs: Esta tabela estava expressa em Cr\$ e foi convertida para dólar.

Extraída de MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1992, p 31

TABELA 3.5 - BANCO DO ESTADO DO CEARÁ - DESEMPENHO DAS APLICAÇÕES FINANCEIRAS - 1992

			US\$ 1,0
RUBRICA	DATA	VALOR	VARIAÇÃO
Operações Compromissadas	31.12.91	47.673.087,74	
	30.11.92	77.816.781,12	63,23%
Títulos e Valores Mobiliários	31.12.91	15.310.476,54	
	30.11.92	32.721.550,46	113,72%
Depósitos Interfinanceiros	31.12.91	18.015.752,90	
	30.11.92	11.133.735,29	(38,20%)

Fonte: BEC

Obs: Esta tabela estava expressa em Cr\$ (corrigida pelo inflator IPC/IPLANCE) e foi convertida para dólar.

Extraída de MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1993, p 25

- centralização do Fluxo de Numerário das Agências da Capital para a Tesouraria Geral.

Em 1993, o volume de títulos e valores mobiliários e as operações compromissadas continuaram crescendo, tendo evoluído também os depósitos interfinanceiros. Deve-se ressaltar o excelente desempenho de todos os fundos de investimento do BEC, posicionando-se entre os melhores do mercado, tendo o BECFIX alcançado a 3ª colocação em agosto/93 e o BECAÇÕES a 5ª colocação em setembro/93.

Após sete anos, o Banco voltou a pagar dividendos a seus acionistas. No primeiro semestre de 1993 foram pagos os dividendos relativos ao exercício de 1992 e, no segundo semestre, o Banco antecipou os dividendos referentes a 1993. Isto vem comprovar que o BEC tornou-se uma instituição sólida, com equilíbrio financeiro e administrada com profissionalismo.

Foram implementados, no ano de 1993, os seguintes serviços:

- Fundo Mútuo de Investimentos em Ações - BECAÇÕES;
- Fundo de Investimento em Commodities - BECCOM, tendo uma excelente aceitação no mercado, registrando uma patrimônio líquido, em 31/12/93, equivalente a US\$ 6.623,28 (CR\$ 2,16 milhões).



### 3.3.5.3 - Área de Crédito Industrial e Serviços

O BEC, através do seu Departamento de Crédito Industrial e Serviços, vem desenvolvendo um amplo trabalho de apoio ao setor industrial e de serviços da economia cearense, contribuindo efetivamente para intensificar o processo de desenvolvimento do Estado do Ceará.

As aplicações dos exercícios 1991, 1992 e 1993 priorizaram às micro, pequenas e médias empresas (Tabela 3.6), contando para isto com o suporte operacional dos programas de financiamento como o FCE (Fundo de Apoio à Micro e Pequena Empresa do Setor Produtivo do Estado do Ceará) e o FNE (Fundo Constitucional de Financiamento do Nordeste), com repasses de recursos do BNB e, principalmente, o FDI (Fundo de Desenvolvimento Industrial).

Em 1991, das 998 liberações de financiamento, temos: 553 (55,41%) operações com microempresa, 293 (29,36%) com pequena, 110 (11,02%) com média e 42 (4,21%) com grande. Em 1992, das 888 liberações de financiamento, temos 459 (51,69%) de operações com microempresa, 225 (25,34%) com pequena, 129 (14,53% com média e 75 (8,44%) com grande. E, em 1993, das 1.788 operações de financiamento liberadas, temos 1.000 (55,93%) com microempresa, 418 (23,38%) com pequena, 240 (13,42%) com média e 130 (7,27%) com grande (Tabela 3.7). Podemos observar que há pouca oscilação entre o volume de operações por porte de empresa nesses três anos

TABELA 3.6 - LIBERAÇÕES POR PORTE DA EMPRESA - BANCO DO ESTADO DO CEARÁ

PERÍODO 1991/1993

Valores em US\$ mil (\*)

REGIÃO/PORTE	OPERAÇÕES LIBERADAS											
	1991				1992				1993			
	NÚMERO	%	VALOR	%	NÚMERO	%	VALOR	%	NÚMERO	%	VALOR	%
Micro	553	55,41	1.227,72	6,37	459	51,69	2.201,03	7,26	1.000	55,93	1.505,57	5,28
Pequena	293	29,36	6.562,24	34,04	225	25,34	7.849,37	25,89	418	23,38	12.596,49	44,20
Média	110	11,02	6.001,64	31,13	129	14,53	7.206,10	23,76	240	13,42	9.462,70	33,21
Grande	42	4,21	5.485,24	28,46	75	8,44	13.065,46	43,09	130	7,27	4.933,73	17,31
TOTAL	998	100	19.276,84	100	888	100	30.321,96	100	1.788	100	28.498,49	100

(\*) Estes valores foram convertidos para dólar, de tabelas distintas, que estavam em moedas diferentes, para podermos compará-los.

TABELA 3.7 - RECURSOS INJETADOS PELO BEC NA ÁREA DE CRÉDITO INDUSTRIAL E SERVIÇOS

Valores em US\$ mil (\*)

ANO	RECURSOS DE REPASSE		RECURSOS FINANCEIROS			RECURSOS PRÓPRIOS DO BEC	TOTAL DE RECURSOS	%
	BNDES/FINAME	BNB (FNE)	FDI	FCE	OUTROS RECURSOS			
1991	79,48	35,11	17.610,67	1.308,90	-	-	19.034,16	21,14
1992	4.150,80	452,26	25.583,14	412,06	90,45	2.633,19	33.321,90	37,00
1993	3.446,56	1.634,36	29.866,08	1.701,81	536,61	512,08	37.697,50	41,86
TOTAL	7.676,84	2.121,73	73.059,89	3.422,77	627,06	3.145,27	90.053,56	100
%	8,52	2,36	81,13	3,80	0,70	3,49	100	

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa, anos 1992, 1993 e 1994

(\*) Estes valores foram convertidos para dólar, de tabelas distintas, que estavam em moedas diferentes, para podermos compará-los.



Tabela 3.6, ficando a maioria das contratações destinadas aos micro e pequenos empresários. Notamos também que de 1991 para 1992 houve uma leve diminuição (- 11,02%) no número de operações contratadas e um significativo aumento (57,28%) no volume de recursos liberados, o que significa que houve expansão de crédito para financiamento. Já, de 1992 para 1993, ocorre o contrário, há um elevado aumento no número de operações (101,35%) e uma diminuição no montante de crédito liberado (-6,01%), o que demonstra uma retração do limite de crédito por operação contratada.

O FDI/PROVIN — linha de crédito destinada ao setor industrial — tem se destacado como responsável pela política de implantação de novas empresas, principalmente micro e pequenas unidades produtivas, com recursos orçamentários oriundos do ICMS do Estado do Ceará, sendo o FDI responsável por 81,13% dos recursos injetados pelo BEC no período 1991-93 (Tabela 3.7).

Logo após o FDI, neste mesmo período, o FINAME tem sido o segundo fundo em importância para o Banco, responsável por 8,52% dos recursos injetados, seguido pelo FCE (3,80%), recursos próprios do BEC (3,49%), FNE (2,36%) e outros recursos (0,70%). Ainda concentrando-se na tabela 3.7, podemos observar que, de 1991 para 1993, a Instituição quase dobrou o volume de recursos destinados para área de crédito industrial e serviços.

Ao final do ano de 1992, o Banco contava com expressivo saldo de aplicações, cerca de US\$ 47.528,12 mil (Cr\$ 472,9 bi-



lhões, a preços de nov/92), resultante de créditos de médio e longo prazos aplicados nos setores industrial e de serviços, com recursos oriundos de repasses e de fundos financeiros a custos diferenciados dos existentes no mercado de crédito (MENSAGEM À ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA, 1993, p 25). Em 1993, este saldo chegou a cerca de US\$ 51.226,15 mil (Cr\$ 16.706 milhões, a preços de dez/93), representando um incremento de 7,18% em relação ao ano anterior.

A par da formação de novos ativos produtivos e do fortalecimento do capital de giro das empresas, as aplicações de crédito especializado do BEC, na área em análise, geraram, em 1992, 9.200 novos empregos diretos no Ceará e, em 1993, 12.800.

Quanto à distribuição espacial do crédito, tivemos, em 1992, 35% do número de liberações destinado ao interior do Estado e, em 1993, 33%.

#### 3.3.5.4 - Área de Crédito Rural

Em 1991, as aplicações creditícias em custeio e em investimentos no setor rural totalizaram US\$ 1.546,88 mil (Cr\$ 1,3 bilhão, a preços de nov/91). O Banco, no âmbito estadual, implementou o programa para aquisição de produtores de raça "gir leiteira" e adequou-se às exigências do Manual de Crédito Rural do

BACEN.

Em 1992 e 1993, o BEC desenvolveu vários programas de elevado cunho social, objetivando a manutenção de mão-de-obra no campo, para reverter o quadro migratório para os grandes centros urbanos. Dentre eles destacamos:

- Programa de Financiamento da Comercialização de Raspa de Mandioca, alcançando, em 1992, cerca de 3.000 pequenos produtores e, em 1993, 3.000;
- Programa de Apoio à Ovinocaprinocultura de Quixadá (1992);
- Programa de Apoio à XXXVIII (1992) e XXXIX (1993) Exposição Agropecuária e Industrial do Ceará - EXPOECE;
- Programa de Apoio à Cooperativa dos Irrigantes do Vale do Curu (1992 e 1993).

Além destes programas foram contratadas, em 1992, 38 operações com recursos obrigatórios, apresentando um saldo de US\$ 1.932,68 mil (Cr\$ 19,23 bilhões, a preços de nov/92) e, em 1993, foram contratadas 55 operações, com um saldo de US\$ 1.858,20 mil (CR\$ 606 milhões, a preços de dez/93), destinados, principalmente, ao custeio de avicultura, melão irrigado e de cultura de subsistência.

Com recursos do FNE, no período 1992-1993, via repasse do BNB, o BEC operacionalizou programas de largo alcance social e de fundamental importância para o desenvolvimento agropecuário cearense, tais como:

- PROALIMENTO - Programa de Alimento em Áreas Irrigadas no Estado do Ceará;
- Programa de Perfuração e Instalação de Poços Tubulares no Estado do Ceará.

#### **3.3.5.5 - Área de Infra-estrutura**

Nesta área, mediante contratações com o setor público, direcionadas ao saneamento básico, desenvolvimento urbano e habitacional, tivemos:



TABELA 3.8 - GASTOS EM INFRA-ESTRUTURA - ESTADO DO CEARÁ  
 PERÍODO: 1991-1993

Valores em U\$S mil (\*)

Ano	Nº de operações contratadas	Valor
1991	159	183.960,02
1992	159	167.489,12
1993	52	50.035,91
Total	370	401.485,05

Fonte: Mensagem à Assembléia Legislativa, anos 1992, 1993 e 1994.

(\*) Estes valores foram convertidos para dólar, de tabelas distintas, que estavam em moedas diferentes, para podermos compará-los.

Na tabela acima, nós podemos observar a preocupação do Estado com gastos em infra-estrutura, principalmente nos anos de 1991 e 1992. Porém, no período 1991-1993 se nota uma crescente diminuição nos recursos destinados a esta área, principalmente de 92 para 93, com um redução de cerca de 70%. O Governo Estadual passa a dar menos ênfase a área de infra-estrutura, uma das áreas que recebeu mais atenção em anos anteriores.

### 3.3.5.6 - Área de Crédito Imobiliário

Em 1991, o Banco manteve 8.031 operações e 8.019 financiamentos, num montante de US\$ 13.453,12 mil (Cr\$ 11,306 bilhões, a preços de nov/91).

Em 1992, o BEC apresentou no final do ano um saldo de captação em poupança de US\$ 35.971,22 mil (Cr\$ 357,91 bilhões, a preços de nov/92), com 7.911 financiamentos habitacionais, que totalizaram o significativo montante de US\$ 109.850,36 mil (Cr\$ 1,093 trilhão, a preços de nov/92).

Em 1993, destacou-se a retomada de financiamentos habitacionais, principalmente, o lançamento do financiamento imobiliário em condições especiais para o funcionário público estadual, cujo saldo atingiu cerca de US\$ 90.527,50 mil (CR\$ 29.435 milhões, a preços de dez/93).

#### **3.4 - A saúde financeira do BEC e sua tendência como banco comercial**

No item 3.3 chamamos atenção para a atuação do BEC como banco de desenvolvimento, porém, esta instituição tem se revelado cada vez mais com uma política agressiva mercadológica voltada, substancialmente, para o mercado.

Devido à dificuldade de dados, apresentamos informações até o ano de 1992, o que revela a tendência da Instituição até hoje. Através da análise do índice de solidez financeira do Banco, que revela quanto o BEC dispõe de reserva para cada cruzeiro emprestado, verificamos como a Instituição encontra-se saudável

financeiramente. Partindo do balanços patrimonial, temos:

QUADRO 3.1 - BEC - RESERVA FINANCEIRA PARA CADA CRUZEIRO EMPRES-  
TADO

ANO/ÍNDICE	%
1984 .....	0,71
1985 .....	0,55
1986 .....	0,38
1989 .....	0,76
1990 .....	7,91
1991 .....	17,61
1992 .....	8,55

Extraído de TEIXEIRA E MENELEU NETO, 1993, p 2

Analisando o quadro acima observamos a evolução da reserva financeira de que dispunha a Instituição para cada cruzeiro emprestado, que era, em 1984, de Cr\$ 0,0071, chegando, em 1991, a aproximadamente 18 centavos de cruzeiro (Cr\$ 0,18) e reduzindo-se, no ano seguinte, para quase 9 (Cr\$ 0,90). Esta evolução mostra que o BEC dispõe de certa estabilidade financeira, o que resulta em credibilidade na economia. Esta credibilidade é notória quando observamos o comportamento dos depósitos no total das operações do passivo circulante do Banco (obrigações de curto prazo). Com base no balanço patrimonial, observamos:



QUADRO 3.2 - BEC - COMPORTAMENTO DOS DEPÓSITOS NO TOTAL DAS OPE-  
RAÇÕES DO PASSIVO CIRCULANTE

ANO	%
1984 .....	14,47
1985 .....	27,78
1986 .....	29,46
1989 .....	22,00
1990 .....	34,25
1991 .....	67,69
1992 .....	62,37

Extraído de TEIXEIRA E MENELEU NETO, 1993, p 4

Analisando a evolução dos depósitos, observamos que, ao contrário da maioria dos BE's, o BEC está cada vez mais independente de repasses oficiais, passando os depósitos à vista e a prazo a compor sua principal fonte de recursos, chegando a compor 67,69% do passivo circulante do Banco em 1991 e 62,37 em 1993. O que demonstra que o BEC está cada vez mais se regendo por critérios de racionalidade do mercado, como um banco comercial privado, chegando, inclusive, nos últimos anos, o setor privado a superar o total de investimentos (operações de crédito) dirigidos ao setor público pelo Banco, como constatamos a seguir.

QUADRO 3.3 - BEC - OPERAÇÕES DE CRÉDITO

ANO/SETOR

ANO	SETOR PÚBLICO	SETOR PRIVADO	OUTROS
1984 .....	67,85 .....	24,34 .....	7,81
1985 .....	70,44 .....	19,55 .....	10,01
1986 .....	77,38 .....	13,86 .....	8,76
1989 .....	34,62 .....	18,76 .....	53,38(4)
1990 .....	34,84 .....	64,14 .....	4,02
1991 .....	63,68 .....	35,88 .....	0,44
1992 .....	46,49 .....	52,31 .....	1,20

Extraído de TEIXEIRA E MENELEU, 1993, p 6.

Analisando o comportamento do BEC nos últimos anos, concluimos que o saneamento da Instituição resulta tanto de uma adequação às condições objetivas do mercado como também de um gerenciamento voltado para a competição e a eficiência financeira. Essa performance do Banco cada vez mais semelhante a de um banco privado vem se sobrepondo à sua atuação como banco de desenvolvimento.

### 3.5 - Privatização do BEC

No início do ano, o governador do Ceará, Tasso Jereissati, anunciou a intenção de privatizar o Banco do Estado, mas por que privatizar um banco com excelente desempenho? Segundo Jereis-

-----  
 4 Esse percentual é referente às obrigações de empréstimo do BANDECE assumidas pelo BEC, quando o primeiro foi incorporado ao último.

sati (FERNANDES, 1995), as razões são as seguintes :

- os bancos estaduais foram criados com o objetivo de financiar os governos estaduais, o que, desde a Constituição de 1988, está proibido;
- o estado perdeu sua condição de fomentador de investimentos e o banco do estado, conseqüentemente, sua principal função;
- se, para atingir condições de operacionalidade, os bancos estaduais tiverem que adaptar seu número de agências e funcionários ao de um banco comercial, não há porquê mantê-lo público;
- a ausência de dívidas do tesouro Estadual é a principal condição que hoje define a viabilidade da privatização do BEC;
- aplicar os recursos adquiridos com a privatização do Banco no financiamento de projetos de infra-estrutura e novos investimentos em programas sociais, principalmente nas áreas de saúde, educação e habitação.

O preço de venda do BEC está avaliado em torno de US\$ 60 milhões, valor equivalente ao seu patrimônio líquido. Em 1994, o BEC teve um lucro líquido de US\$ 6,132 milhões, obtendo um cres-



cimento real de 116% em relação a 1993, conquistando também a posição de 12ª instituição financeira com menor risco, entre todas da América Latina. O Banco mantém hoje 17 linhas de crédito voltadas para produção e administra fundos constitucionais como FCE, FDU, FNE, FDI e FADES; além de prestar serviços a 600 mil correntistas e 700 mil cearenses por mês.

O primeiro passo para a privatização da Instituição é o estudo que está sendo realizado por uma comissão tripartite, formada por integrantes do BACEN, BNDES e Governo do Estado. Este estudo apontará um dos seguintes caminhos: a venda de todas as ações do BEC, a comercialização apenas de uma de uma parte destas ou a permanência do Banco como empresa estatal.

Segundo Jereissati (CORREIO BRAZILIENSE, 11/1/1995), provavelmente o Tesouro do Estado não vai vender todas as ações. Uma parte será mantida no patrimônio para ser vendida mais tarde, quando, acredita ele, as ações do BEC estarão mais valorizadas. O Governo do Estado disporia de US\$ 40 milhões caso decidisse reduzir sua participação acionária no BEC dos atuais 98% para 26%.

A Associação dos Funcionários do BEC (AFBEC) juntamente com o Sindicato dos Bancários têm tentado sensibilizar a sociedade, através de carreatas, debates... Para uma maior mobilização contra a privatização da Instituição. Segundo Erotildes Edgar Teixeira, presidente da AFBEC:

"A privatização do BEC servirá apenas para cobrir rombos. Na verdade, o BEC é um banquinho, não representará nada sem o Governo do Estado. Com a sua venda, o Ceará não ganhará nada, pois todo o dinheiro servirá para pagamento de dívidas... A car-reata tem como objetivo conscientizar a população de Fortaleza da importância do BEC para o Estado e mostrar o porquê de sua privati-zação e a quem ela interessa." (Diário do Nordeste, Primeiro Caderno, 06/02/95)

Na opinião de Erotildes (AFBEC), os recursos oriundos da venda do BEC não se destinariam a projetos de infra-estrutura e a investimentos em programas sociais, como justificou Jereissati, mas cobrir rombos.

A privatização do BEC significaria, na opinião da AFBEC (DIÁRIO DO NORDESTE, 21/1/1995):

- o desaparecimento do grande agente de fomento da eco-nomia, captador de recursos externos e internos e aplicador na economia cearense;
- o desaparecimento do prestador de serviços do Estado, ou seja, o administrador da conta única, o arrecadador de impostos e o pagador do funcionalismo público;
- perda irreparável para o patrimônio líquido, tanto em termos financeiros (o Banco teve um lucro líquido de



cerca de US\$ 6,132 milhões e tem um Patrimônio líquido de aproximadamente US\$ 60 milhões) como em termos sociais;

- "traição" aos funcionários, já que a recuperação financeira da Instituição foi um esforço conjunto do governo e dos funcionários que aceitaram um achatamento salarial e deram muito de si para o BEC sair da situação de insolvência deixada por gestões fraudulentas anteriores;
- deixar desassistidas pequenas localidades que não despertariam o interesse da iniciativa privada.

Na verdade, a decisão de privatizar o BEC tomada pelo Governo do Estado não tem ligação com questões técnicas, o Banco está muito bem, sem nenhum problema de liquidez. Esta decisão está relacionada com a filosofia de administração dos atuais dirigentes do Governo Estadual, onde atividades mais direcionadas para o mercado não deveriam encontrar-se sob responsabilidade do Estado, mas sim, nas mãos da iniciativa privada, pois seria função dela. Esta tendência de uma administração pública mais voltada para atividades não-econômicas não é só no Ceará, é nacional, embora neste Estado esteja mais acentuada.

Realmente, como argumentou Jereissati, os bancos estaduais perderam sua principal função (principal função, ao nosso



ver, na época em que surgiram os bancos estaduais), que era financiar os governos estaduais. Atualmente, o BEC é regido por uma agressiva política voltada para a racionalidade de mercado. Embora o BEC tenha importância como agente de desenvolvimento do Ceará, sua atuação nesta área é pequena se comparada a sua performance como banco comercial. Porém, o BEC tem importância política para o Estado, principalmente por estar saneado, pois um BE com um bom desempenho, num contexto nacional onde os BE's de Estados importantes (Banespa (SP) e Banerj (RJ)) encontram-se sob intervenção, reflete em credibilidade para o Estado junto à União.

### 3.6 - Considerações Finais

A administração do Governo do Estado a partir de 1987 foi, sem dúvida, fundamental para que o Banco do Estado se recuperasse. O Governo não só saneou o BEC como também implementou um amplo programa de reestruturação do Banco conhecido como "Plano Estratégico de Recuperação Administrativa e Econômico-Financeira do BEC". Este plano teve como principais diretrizes: contenção de despesas, recuperação de créditos, captação e aplicação de recursos, entre outras.

O BEC se recuperou devido a uma ação conjunta de dirigentes e funcionários, porém, isto só foi possível devido à iniciativa e vontade política do Governador do Estado, Tasso Jereis-

sati, que ao assumir o Governo, em 15 de março de 1987, encontrou a Instituição sob intervenção do BACEN. O Governo acabou com as ingerências políticas, passando a agir dentro dos parâmetros recomendados pela melhor técnica bancária, e promoveu uma super racionalização das despesas administrativas, dentre elas, destacando-se achatamento salarial dos funcionários.

A Instituição passou por um amplo processo de modernização, tendo, atualmente, todas as agências e postos de serviço incluídas no programa de automação bancária. Isto só foi possível devido ao investimento maciço que foi feito pelo Banco na área de informática, o que possibilitou também a criação de novos e eficientes produtos e serviços para melhor beneficiar os clientes.

O Banco atualmente encontra-se numa situação financeira confortável, onde não há problemas de liquidez. A Instituição re-adquiriu credibilidade na economia, e hoje é regida por uma agressiva política dominada pela racionalidade do mercado.

O BEC, como um banco social, vem cumprindo sua função de banco de desenvolvimento do Estado, financiando, através de repasse ou fundos de investimento, montantes cada vez maiores de recursos, principalmente destinados a micro e pequenos empresários e em projetos de infra-estrutura. Porém, esta performance quando comparada a sua atuação como banco comercial se torna muito pequena. O que tem feito com que a Instituição tenha obtido razoáveis lucros e que esteja cada vez mais forte é a área comer-

cial, esta área vem "sustentando" o BEC, da mesma forma que sustenta um banco comercial privado. É notável o crescimento do BEC como um banco comercial.

Quanto a questão da privatização, o argumento do Governador Tasso Jereissati de que o Banco perdeu sua principal função (quando os bancos estaduais surgiram) — financiar os governos estaduais — é procedente, porém, não podemos esquecer da importância política desse Banco para o Governo do Estado junto à União. Este assunto merece uma discussão bem mais profunda, mas não cabe a este trabalho fazê-la.



## C O N C L U S Ã O

Inicialmente, nós discutimos as controvérsias sobre a questão dos bancos estaduais, onde destacamos as posições de Werlang, Fraga Neto e Amaral Filho.

Werlang e Fraga Neto acreditam ser a existência dos bancos estaduais desnecessária, podendo a iniciativa privada suprir mais eficientemente o papel desenvolvido por estes bancos, sendo a privatização a única saída para os BE's. Estes autores ,levantam como principal problema dos BE's a transmissão de déficits dos Governos Estaduais para o Governo Federal. E, ao se contraporem às principais justificativas clássicas que se tornaram convencionais se utilizar para legitimar a existência dos bancos estaduais (gerir mais eficientemente os recursos do Estado, privilegiar a região em que operam, financiar projetos sociais, prover recursos de longo prazo e atender às pequenas localidades), Werlang e Fraga Neto concluem que os bancos privados podem substituir satisfatoriamente os BE's, principalmente por se mostrarem melhores avaliadores de risco.

Porém, o que Werlang e Fraga Neto não consideraram em suas análises foi a importância política das instituições financeiras estaduais para seus respectivos Estados, principalmente se

estiverem saneadas. Um Estado com um BE eficiente, do ponto de vista financeiro, tem maior credibilidade junto à União, primordialmente num contexto nacional onde os BE's de dois dos principais Estados (do ponto de vista econômico e político) encontram-se sob intervenção: Banespa e Banerj, em São Paulo e no Rio de Janeiro, respectivamente.

Amaral Filho, embora não discorde de Werlang e Fraga Netto no tocante aos BE's enquanto transmissores de déficit ao Governo Federal, acredita que estes autores atribuem excesso de importância aos BE's como transmissores destes déficits, pois: segundo Amaral Filho, por trás de um banco estadual há sempre um sistema estadual de gestão pública, e ele deve ser analisado no contexto deste sistema: se for um sistema perverso, provavelmente, haverá um BE com gastos excessivos; se for virtuoso, teremos um BE equilibrado, como é o caso do BEC no Ceará. Logo, os BE's não podem ser considerados isoladamente os principais responsáveis pela geração de déficits.

Como Amaral Filho colocou, o problema dos bancos estaduais encontra-se no relacionamento entre eles e seus Estados controladores, o que nos leva a concluir que este problema é uma questão conjuntural, podendo um BE estar com uma performance virtuosa, num determinado período (como é o caso do BEC hoje), mas, posteriormente, após as eleições, nada garante que o novo dirigente manterá a mesma administração profissional do anterior.



a crise dos BE's foi decorrente da crise dos Governos Estaduais. A perda de autonomia financeira dos GE's teve início com a Reforma Tributária de 1966, onde houve a centralização da cobrança de impostos nas mãos do Governo Federal, ficando os Estados dependentes de transferências da União, o que resultou no desajuste fiscal dos Estados. E aliado a esta Reforma, em 1979, temos a crise do mercado internacional decorrente da política de déficit do Governo Norte-Americano, onde cesso-se a entrada de recursos externos no País (principal padrão de financiamento da economia brasileira), que provocou o acirramento da crise fiscal dos Estados.

A saída encontrada pela maioria dos Estados, para amenizar a escassez de recursos, foi o endividamento. Neste contexto, o papel dos BE's foi suprir de forma crescente a insuficiência de caixa do setor público e concentrar sua ação no gerenciamento da dívida estadual.

A agudização da crise dos BE's, em decorrência do acirramento da crise dos governos estaduais, se deu na década de 80. Em 1982, com a eleição para governadores, onde houve uma grande manipulação das instituições bancárias oficiais por parte dos governadores que chegavam ao final do mandato, que tinham o objetivo de eleger seus substitutos, a crise dos bancos estaduais se manifestou claramente pela primeira vez.

O que nós observamos, de acordo com o que foi exposto



acima, é um clássico exemplo da tese defendida por Amaral Filho, onde ele coloca que o problema das instituições financeiras estaduais é decorrente do mau uso delas pelos seus acionistas majoritários — os Estados.

A partir de 1983, tendo início com o PAC (Programa de Apoio Creditício), foram feitas várias tentativas por parte do Banco Central no sentido de tentar regularizar (sanear) a situação dos bancos estaduais. A partir da década de 90, o Bacen, através das várias Resoluções, tem cada vez mais pressionado os Governos Estaduais para que estes deixem de manipular seus bancos de forma nociva.

Porém, as iniciativas do Bacen não têm surtido o efeito esperado, principalmente devido à ausência de uma política firme e consistente no BE no tempo de recuperação de crédito, tendo poucos bancos melhorado substancialmente, enquanto a maioria não apresentou sinais de recuperação. Hoje, existem cinco BE's sob intervenção: Banespa (SP), Banerj (RJ), Beron (RO), Bemat (MT) e Produban (AL).

Nós podemos observar mais uma vez a tese de Amaral Filho se comprovar quando observamos a dívida mobiliária dos Estados que, em março de 1993, tinha como principais devedores os Estados de São Paulo e Rio de Janeiro, que atualmente estão com seus bancos estaduais sob intervenção. Isto não é coincidência, mas reforça a tese de que a crise dos BE's ocorre simultaneamente com a

crise dos respectivos governos estaduais.

Partindo da análise do BEC, que um banco estadual para ser eficiente (do ponto de vista de não ser deficitário) é necessário, antes de tudo, que exista por trás dele uma responsável administração por parte do seu respectivo governo estadual, ou seja, um sistema de gestão pública virtuoso e equilibrado. Observamos como foi essencial o saneamento do Tesouro Estadual do Ceará para se obter êxito no saneamento do BEC, além de uma administração estadual extremamente rígida e controlada.

Quando Tasso Jereissati assumiu o Governo do Estado, em 15/3/87, o BEC encontrava-se sob intervenção do Bacen desde 25/2/87 e o Estado encontrava-se em situação pré-falimentar, onde as finanças públicas apresentavam enormes e crescentes déficits orçamentários.

As principais medidas adotadas pelo Estado, em 1987, para adquirir equilíbrio fiscal novamente, foram: renegociação da dívida pública; renegociação com fornecedores e empreiteiras; corte de 40.000 cheques na área de pessoal, assim como ajuste de salários de acordo com a disponibilidade do estado; criação do fluxo de caixa diário; criação da conta única; redução de 10 para no máximo 1 dia útil o prazo de repasse de bancos arrecadadores; aplicação no mercado de capitais das sobras de caixa; criação do departamento de Auditoria Geral do Estado; treinamento de pessoal em diversas áreas, principalmente na fiscal; criação do SIC; in-



formatização dos órgãos do Estado.

Com o ajuste fiscal, o Governo do Estado conseguiu equilíbrio e racionalidade do setor público local, reanimação da economia do Ceará, credibilidade do Governo e estancamento das transmissões de déficit para o Governo Federal dentro do processo global de ajuste fiscal brasileiro.

Neste novo contexto estadual, onde se vê claramente uma administração profissional do Tesouro Estadual, livre do fisiologismo e clientelismo existentes anteriormente, é que enquadrámos o saneamento financeiro do BEC.

O BEC conseguiu sair da intervenção, após quase dois anos, em dezembro de 1988. A partir daí vem crescendo cada vez mais, tanto com banco de desenvolvimento quanto, e principalmente, como banco comercial.

A partir de 1987, o BEC empreendeu uma nova lógica administrativa, cujas principais medidas tomadas para saneamento do Banco foram: contenção e austeridade das despesas administrativas; reestruturação da Direção Geral do Banco visando racionalizar serviços e adequá-la aos novos padrões do mercado bancário; instituição dos comitês administrativo, de crédito e de avaliação de pessoal; captação e aplicação de recursos dentro dos parâmetros recomendados pela melhor técnica bancária; participação de funcionário de carreira da Instituição no Conselho Diretor; efe-



tiva recuperação de créditos de curso anormal com o setor privado; modernização das agências, principalmente através da informatização e da criação de novos produtos e serviços oferecidos aos clientes; centralização das atividades do Banco.

De acordo com esta nova lógica administrativa, nós podemos observar a tendência da Instituição como banco comercial, cada vez mais semelhante a um banco privado. O saneamento do BEC resultou tanto de uma adequação às condições objetivas de mercado, como também a um gerenciamento voltado para a competição e a eficiência financeira. E isto é o grande responsável pela estabilidade financeira do Banco, o que resulta em credibilidade na economia.

Como banco de desenvolvimento, a Instituição tem destinado crédito principalmente a micro e pequenos empresários, destacando-se o FDI, além de fazer um esforço cada vez maior na transferência de recursos para o interior do Estado.

Já, como banco comercial, o BEC tem se destacado de forma impressionante, sendo um agressivo banco comercial, cada vez mais dominado pela racionalidade do mercado. É devido a isto que o Banco vem apresentando lucros razoáveis a cada ano. Se compararmos sua atuação como banco de desenvolvimento à sua performance como banco comercial, veremos como os resultados da primeira são pequenos em relação aos da segunda. Inclusive, em 1991 e 1992, o BEC havia se tornado mais independente de repasses ofi-

ciais, passando os depósitos à vista e a prazo a compor sua principal fonte de recurso.

Concluimos também que, dificilmente, uma banco estadual sobreviverá apenas como banco de desenvolvimento, é necessário que ele seja também um eficiente banco comercial, embora isto não faça parte de suas funções básicas. Isto ocorre devido a dois fatores: ao custo das operações bancárias e ao fato do retorno de seus investimentos na área de desenvolvimento serem de médio e longo prazos, tendo um lucro praticamente nulo, se tiver.

Além disso, ser um eficiente banco comercial se tornou uma condição imprescindível para a sobrevivência de um BE, pois: se o responsável pela capitalização de um banco é seu acionista majoritário, que no caso do BE é o GE, e os Estados encontram-se com escassez de recursos (o que, inclusive, foi o fator responsável pela descapitalização dos BE's na década de 80), como poderá este acionista capitalizar seu banco estadual? A falta de recursos na esfera estadual torna necessário que o BE tenha uma performance no mínimo razoável como banco comercial, para que o mesmo, através de seus lucros, se capitalize.

Em resumo, a recuperação financeira do BEC foi fruto da racionalização da estrutura administrativa e da extinção de ingerências políticas, que só foi possível devido à uma administração profissional do Governo do Estado do Ceará. Isto reforça, novamente, a tese de Amaral Filho de que o fracasso ou sucesso de uma

instituição financeira estadual encontra-se no relacionamento com o respectivo Estado.

Para continuar um banco estadual modelo, o BEC mantém uma administração séria, tanto a nível de Governo do Estado como de Diretoria do Banco, captando e aplicando recursos dentro dos parâmetros recomendados pela melhor técnica bancária e investindo pesado na área comercial.

Vale ressaltar, porém, que: pelo fato do maior problema de um BE se encontrar no relacionamento com seu Estado controlador, que é uma questão conjuntural, nada garante que a próxima gestão estadual continuará com a mesma administração profissional da anterior. Logo, o fato do BEC encontrar-se bem financeiramente hoje não significa que ele continuará assim, ele está atrelado ao Governo Estadual e sua performance sempre estará vinculada ao comportamento deste Governo.



## B I B L I O G R A F I A

AMARAL FILHO, Jair, **Reforma e Ajuste do Setor Público e Emergência de um Novo Regime de Acumulação no Ceará.** Trabalho inédito apresentado no seminário "O Ajustamento do Setor Público do Ceará no Contexto do Federalismo Brasileiro", no período de 15 a 17/set/93, CAEN/UFC, Fortaleza, 1993.

AMARAL FILHO, Jair, **Dívida dos Estados - perversão por trás dos números.** Folha de São Paulo, São Paulo, 16/06/1993, Caderno de Opinião Econômica.

AMARAL FILHO, Jair, **Desenvolvimento Endógeno e Perspectivas do Desenvolvimento Sustentável no Ceará,** Iplance, Governo do Estado do Ceará, Secretaria de Planejamento e Coordenação, Fortaleza, 1995.

ARRUDA, Inácio, **Papel Social do BEC.** Jornal Diário do Nordeste, Fortaleza, 21/03/1995, Primeiro Caderno - Opinião.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, **Bancos Estaduais: Experiências e Perspectivas,** Seminário Internacional, Brasília, 1992.

BANCO CENTRAL DO BRASIL, Bancos Públicos Estaduais - Origens da "Questão BE's" e Perspectivas do Setor, Pronunciamento de Gustavo Loiola, Brasília, 03/02/1993.

BANCO DO ESTADO DO CEARÁ, Estrutura Organizacional do BEC, material produzido para o Curso "Aperfeiçoamento para Secretárias", realizado pelo Departamento de Recursos Humanos - DERUM do BEC, 1987.

BANCO MUNDIAL, The Dilemma of Brazil's State Banking System: An Analysis and Sugestions for Reform, Report no 8247-BR, "Green Cover", 27/02/1990.

BARBOSA, Fernando de Holanda (Organizador), Estabilização e Crescimento Econômico na América Latina, Rio de Janeiro, LTC-Livros Técnicos e Científicos Editora, 1991. Vários autores.

BOTELHO, Demartone Coelho, Ajuste Fiscal e Reforma do Estado: o Caso do Ceará, 1987-1991. Dissertação de Mestrado defendida e aprovada em 17/08/94, CAEN/UFC, Fortaleza, 1994.

CABRAL, Orion Helder, Os Bancos Estaduais e o Sistema Tributário Nacional, Brasília, Revista Banco Essencial, exemplar no 9, Maio-Julho/1992, p 35.

CEARÁ, Mensagem à Assembléia Legislativa, Estado do Ceará, Fortaleza. Anos: 1988, 1989, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994.

CORREIO BRAZILIENSE. Intervenção abre caminho para a venda do Produban. Distrito Federal, 24/01/1995.

CORREIO BRAZILIENSE. Socorro a bancos fez o BC gastar R\$ 1,8 bilhão. Distrito Federal, 25/01/1995.

CORREIO BRAZILIENSE. Tasso decide vender o BEC. Distrito Federal, 11/01/1995.

DIÁRIO DO NORDESTE. Bacen e BNDES vão analisar proposta de privatização do BEC. Fortaleza, 10/01/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO DO NORDESTE. Banco do Estado de Mato Grosso sofre a intervenção do BC. Fortaleza, 03/02/1995, Primeiro Caderno - Nacional.

DIÁRIO DO NORDESTE. Banco do Estado de Rondônia sofre uma intervenção do BC. Fortaleza, 21/02/1995, Primeiro Caderno - Nacional.

DIÁRIO DO NORDESTE. BC decide liquidar Banco Rosa. Fortaleza, 04/03/1995, Caderno Empresas e Negócios.



DIÁRIO DO NORDESTE. Comissão vai analisar a proposta de privatização - BEC apresenta balanço favorável no ano de 1994. Fortaleza, 18/02/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO DO NORDESTE. Discordância pesa mais sobre privatização do BEC. Fortaleza, 21/01/1995, Primeiro Caderno.

DIÁRIO DO NORDESTE. Dívida mobiliária dos Estados cresceu 50% no ano passado. Fortaleza, 03/03/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO DO NORDESTE. Funcionários do BEC convocam sociedade contra a privatização. Fortaleza, 15/01/1995, Caderno Grande Fortaleza.

DIÁRIO DO NORDESTE. Lucro líquido do BEC cresce 116% em 94. Fortaleza, 17/02/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO DO NORDESTE. Privatização do BEC gera crise. Fortaleza, 26/01/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO DO NORDESTE. Servidores do BEC promovem carreatas contra privatização. Fortaleza, 06/02/1995, Primeiro Caderno.

DIÁRIO DO NORDESTE. Venda das ações do BEC poderia render US\$ 40 mi ao Estado. Fortaleza, 25/01/1995, Caderno Empresas e Negócios.

DIÁRIO OFICIAL. Lei No 8.727, de 5 de novembro de 1993. Brasília, 08/11/1993.

FERNANDES, Maria Cristina, Ceará privatizará banco. Gazeta Mercantil, São Paulo, 10/01/1995, Caderno de Finanças.

HAGUETTE, André & HAGUETTE, Tereza M. F., A Ação Social do BEC: Avaliação e Política Futura, Relatório de pesquisa financiado pelo Banco do Estado do Ceará (BEC), Núcleo de Documentação Cultural (NUDOC) - UFC, Fortaleza, Série Idéias N° 11, 1988.

JORNAL DO COMÉRCIO. Jereissati anuncia estudos para a privatização do BEC. Rio de Janeiro, 11/01/1995.

JORNAL O POVO. Fortaleza, 22/01/1987, Caderno de Economia.

LOPREATO, Francisco Luiz Cazeiro, Dificuldades e Perspectivas dos Bancos Estaduais, Texto para Discussão no 43, Instituto de Economia, UNICAMP/SP, novembro de 1994.

OLIVEIRA, Juarez de, Constituição da República Federativa do Brasil, São Paulo, Editora Saraiva, Série Legislação Brasileira, 2ª ed., 1989.

OLIVEIRA, Juarez de, Lei de Sociedades Anônimas, São Paulo, Editora Saraiva, Série Legislação Brasileira, 8ª ed. aum., 1983.

SECRETARIA DA FAZENDA, Secretaria da, Relatório Plurianual 1987-1990, Estado do Ceará, Administração Lima Matos, Fortaleza, 1990.

TEIXEIRA, Francisco José S. & MENELEU NETO, José, BEC: Um Banco Estadual Dominado pela Racionalidade do Mercado. Trabalho inédito apresentado no seminário "O Ajustamento do Setor Público do Ceará no Contexto do Federalismo Brasileiro", no período de 15 a 17/set/93, CAEN/UFC, Fortaleza, 1993.

VASCONCELOS, José Romeu & OGASAVARA, Roberto Shoji, Análise Econômico-Financeira dos Bancos Estaduais, Documento de Política nº 07, Rio de Janeiro, IPEA, janeiro de 1992.

WERLANG, Sérgio Ribeiro da Costa & FRAGA NETO, Armínio, Os Bancos Estaduais e o Descontrole Fiscal: Alguns Aspectos, Anais da ANPEC 1992, volume 2, p. 231-244, São Paulo, 1992.