

**INSTITUTO BRASILIENSE DE DIREITO PÚBLICO – IDP
MESTRADO PROFISSIONAL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA**

WESLEY DE ARAÚJO MEDEIROS

A ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS ESTADUAIS NOS DIAS ATUAIS

**BRASÍLIA
JULHO 2019**

WESLEY DE ARAÚJO MEDEIROS

A ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS ESTADUAIS NOS DIAS ATUAIS

Trabalho de Dissertação apresentado ao curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, como requisito para obtenção de título de Mestre em Administração Pública

Orientador: Prof. Dr. José Luiz Rossi Júnior

BRASÍLIA,
JULHO 2019

Wesley de Araújo Medeiros

A ATUAÇÃO DOS BANCOS PÚBLICOS ESTADUAIS NOS DIAS ATUAIS

Trabalho de Dissertação apresentado ao curso de Mestrado Profissional em Administração Pública, como requisito para obtenção de título de Mestre em Administração Pública

Brasília-DF, 08 de julho de 2019.

Prof. Dr. José Luiz Rossi Júnior (IDP)
Professor Orientador

Prof. Dr. Caio Cordeiro de Resende (IDP)
Membro da Banca Examinadora

Profa. Dra. Marina Delmondes de Carvalho Rossi
(UNB) – Profa. Externa
Membro da Banca Examinadora

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha família, minha esposa Tatiana e minha filha Rayssa por terem me apoiado nesse projeto que exigiu grande dedicação, e em que diversas vezes me levou a prescindir do convívio familiar. O suporte que me deram para que eu pudesse concluir o mestrado foi determinante para chegar até o momento da aprovação e conclusão do curso com êxito. Me sinto privilegiado de poder contar com essas pessoas especiais na minha vida. Meu agradecimento mais que especial a elas.

RESUMO

O presente trabalho tem como principal foco avaliar como os bancos públicos estaduais de varejo ainda existentes no Brasil têm cumprido o papel para o qual foram criados. Ao longo do trabalho se buscará verificar como essas instituições participam do seu mercado de atuação, e se de alguma maneira essa participação continua sendo significativa para a população local onde estão instaladas. A partir da avaliação dos dados dos ativos, especialmente carteiras de crédito, que compõem o escopo de atuação das instituições financeiras públicas estaduais, busca-se verificar as principais fontes de receitas, o nível de participação no seu mercado de atuação, bem como se o princípio constitucional estabelecido no art. nº 173 da Constituição, que trata da motivação para existência de uma empresa de controle estatal pelo relevante interesse coletivo está sendo cumprido. Os resultados alcançados indicam que as instituições financeiras públicas estaduais cumprem parcialmente as funções para as quais foram criadas, mas, contudo, não apresentam uma atuação diferenciada das demais instituições financeiras.

Palavras-chave: Bancos públicos estaduais. Objetivo Constitucional. Concentração bancária. Crédito.

ABSTRACT

The present study has as main focus to evaluate how the state public banks of retail still existing in Brazil have fulfilled the role for which they were created. Throughout the work it will be sought to verify how these institutions participate in its market of action, and if in some way this participation continues being significant for the local population where they are installed. Based on the evaluation of asset data, especially credit portfolios, which compose the scope of action of the state public financial institutions, it is sought to verify the main sources of income, the level of participation in its market, as well as constitutional principle established in art. 173 of the Constitution, which deals with the motivation for the existence of a state controlled company due to the relevant collective interest is being fulfilled. The results indicate that the state public financial institutions partially fulfill the functions for which they were created, but, however, do not present a differentiated action of the other financial institutions.

Keywords: State public banks. Constitutional Objective. Bank concentration. Credit.

Sumário

1	Formulação do Problema	13
2	Objetivo Geral e Específico.....	21
2.1	Objetivo Geral	21
2.2	Objetivos Específicos	21
3	Métodos de pesquisa	21
4	Histórico dos Bancos Públicos	22
4.1	BRB - Banco de Brasília.....	25
4.2	Banrisul	25
4.3	Banestes	26
4.4	Banese - Sergipe	26
4.5	Banpará - Pará.....	26
4.6	Resumo da Análise dos Objetivos das Instituições.....	27
5	Análise de Dados.....	27
5.1	Distrito Federal	29
5.2	Rio Grande do Sul.....	33
5.3	Espírito Santo	39
5.4	Sergipe	44
5.5	Pará.....	49
6	Conclusão	55
	REFERÊNCIAS	60

Introdução

A atuação do Estado na economia sempre ocorreu e tem caráter relevante em todos os países, e sobre a necessidade dessa participação há diferentes posicionamentos na literatura a respeito da forma como deve se dar a atuação estatal na economia. Há correntes que indicam a participação via regulação como sendo a mais apropriada, sendo essa a opção de economias mais liberais, e a mais representativa nas principais economias do mundo. Há também a atuação direta do Estado na atividade econômica, onde o governo de fato participa na atividade produtiva através de empresas estatais, provendo efetivamente produtos ou serviços à população.

Pinto Júnior (2009) classifica as motivações para atuação estatal no meio empresarial em três categorias: países socialistas de economia planificada; países em desenvolvimento ou economias de transição com vocação capitalista; países capitalistas já desenvolvidos. No caso brasileiro, que se enquadra como país em desenvolvimento, o autor afirma que a empresa estatal é criada para suprir um espaço deixado pelo setor privado. Tal situação é acentuada quando se trata de atividade que requer uso intensivo de capital e longo prazo para retorno do investimento. No Brasil, há ainda um agravante significativo, pois além da dificuldade da própria atividade empresarial, há uma restrição importante no que se refere às fontes de financiamento de longo prazo. As instituições financeiras privadas, em geral, não fornecem crédito para esse tipo de atividade.

Abranches (1979) aborda que a criação de empresas estatais teve diferentes motivações ao redor do mundo, mas revela a existência de um ponto comum.

Não obstante a diversidade de situações e padrões estruturais, constata-se algo em comum entre todos os casos de desenvolvimento capitalista que, em algum estágio do processo, terminaram por requerer a participação direta do Estado na produção. A formação de empresas estatais está, quase sempre, ligada a mudanças importantes na organização das atividades produtivas: a) a crise da economia agroexportadora e o início da industrialização no Brasil; b) a rearticulação da economia italiana, subvertida por grave e profunda crise; c) o fechamento deliberado da economia espanhola, desarticulada pela guerra civil; d) a necessidade de marcantes correções de curso nas economias inglesa e francesa, no período entre guerras e imediatamente depois da 1ª Guerra Mundial. Diante de crises ou etapas de transição particularmente

marcantes, as empresas estatais surgem como elemento novo, estrutural e politicamente determinado, para garantir a continuidade e ampliação do processo de acumulação privada de capital. (ABRANCHES, 1979, P.1-2).

Koeller (2009) menciona que a referência de desenvolvimento estava inicialmente associada à industrialização, e diz que a tônica do modelo de desenvolvimento adotado na América Latina foi a criação de empresas estatais. Esse processo viria a ser substituído em um segundo momento por outro modelo.

Nesse contexto, a criação de instituições financeiras públicas no Brasil, dentre outras empresas, está fundamentada pela Constituição. Enquadram-se aí os bancos públicos estaduais, objetos do presente estudo. A Constituição Federal prevê, entre outros temas, sobre os princípios gerais da atividade econômica, conforme Título VII. Assim, há previsão constitucional de que o estado atue em alguns tipos de atividades, consideradas é claro, as próprias imposições estabelecidas pela Carta Magna.

No trabalho em questão o ponto central da discussão encontra amparo no art. 173 da Constituição, que estabelece as condições para que o Estado explore atividade econômica, desde que isso seja necessário aos imperativos de segurança nacional ou a relevante interesse coletivo.

As instituições financeiras estaduais remontam ao início do século XX, mais especificamente no início da década de 1920. Luz e Videira (2008) mencionam como fator de criação dos bancos estaduais a dificuldade na disponibilidade de crédito e o pouco interesse nos empresários da época para focar atividades em alguns setores, especialmente infraestrutura, indústria e serviços. Diante desse cenário, os estados que possuíam à época representatividade constituíram seus próprios bancos, com vistas a subsidiarem o desenvolvimento local.

Nota-se que, em linha com o texto constitucional que está em vigor atualmente, havia uma necessidade amparada no interesse coletivo do desenvolvimento regional para se fundamentar a criação de instituições financeiras de controle estatal.

Outro aspecto bastante relevante sobre a existência dos bancos estaduais, vem do fato de que eles foram, durante muitos anos, fontes de geração de receitas para seus estados detentores. Esclarecendo melhor esse ponto, Silva, Neto e Gerardo (2013) abordam a ausência de governança fiscal nos estados, indicando que o cenário inflacionário na década de 80 encobriam déficits dos estados

brasileiros, permitindo que houvesse aumento de despesas que eram financiadas pelo que ficou conhecido como imposto inflacionário.

Costa Neto (2004) descreve a sistemática de geração de receitas financeiras advindas do imposto inflacionário. Os estados precisavam de recursos em espécie para pagar suas despesas. Esses recursos tinham diversas origens, entre elas o pagamento de impostos por parte dos contribuintes. Tais valores ficavam disponíveis em contas correntes dos estados e serviam de *funding*, sem custo, para os bancos fazerem a intermediação financeira, à altas taxas de juros, em razão da inflação elevadíssima. Assim, quando o governo de um estado era detentor de um banco público, os resultados da aplicação desses depósitos em operações de crédito eram uma fonte expressiva de geração de receitas e conseqüentemente de lucro gerado pelo próprio banco para seu controlador. Costa Neto (2004) segue mencionando que, diante desse cenário, era interessante para um estado da federação possuir sua própria instituição financeira, o que incentivou a criação em maior escala de bancos estaduais entre os anos de 1920 e 1970.

Outro ponto de grande relevância diz respeito ao financiamento direto que os bancos públicos estaduais concediam a seu próprio controlador. Costa Neto (2004) menciona que ao final do ano de 1995 os bancos estaduais eram credores de 40% do total da dívida de seus respectivos estados. No caso do estado de São Paulo a situação era ainda mais grave, sendo que 89% da dívida do estado era com suas próprias instituições financeiras, especialmente com o Banespa. Nesse ponto cabe mencionar Abranches (1979) sobre as duas faces da empresa estatal. Há um aspecto de difícil controle que é, até que ponto deve-se exigir da empresa estatal um resultado comercial, e até que ponto é mais relevante que ela cumpra um papel para o estado. Quando um banco público não atinge parâmetros de retorno e rentabilidade compatíveis com o mercado, qual é a justificativa para isso? Má gestão ou atividade estatal sem fins de obtenção de lucro?

Ao longo dos anos os bancos públicos foram utilizados para financiar diretamente o próprio governo do estado, através da emissão de títulos de dívida estadual, por exemplo, ou por operações de crédito com demais estatais estaduais. Seguindo novamente o raciocínio de Silva, Neto e Gerardo (2013), após a criação do Plano Real em 1994, quando as taxas de inflação tiveram uma queda acentuada, o ganho obtido com o imposto inflacionário deixou de existir. Os autores ilustram que a partir de então tornaram-se perceptíveis os déficits estruturais dos estados

brasileiros. Como se pôde ver ao longo dos anos, os bancos públicos estaduais não tinham como cobrar as dívidas com os entes públicos quando esses inadimpliam, uma vez que estariam cobrando, direta ou indiretamente, seu próprio controlador, que era responsável por garantir a solvência das demais empresas estatais do estado. Como não havia disponibilidade para fazer frente a tais débitos, os bancos públicos ficavam com o prejuízo das operações.

A situação dos bancos públicos estaduais se agravou fortemente durante a década de 90. O movimento principal para tratar desse tema ocorreu com o Programa de Incentivo à Redução da Presença do Estado na Atividade Bancária – PROES. Através desse programa, o país experimentou o enxugamento de instituições financeiras públicas estaduais. De acordo com Costa Neto (2004), em agosto de 1996 havia 64 instituições financeiras estaduais e ao final de 2002 41 haviam sido privatizadas, extintas ou transformadas em agência de fomento.

O cenário de funcionamento dos bancos públicos estaduais até o início do processo do PROES, deixa claro que a intervenção estatal no setor bancário pode ter representado algum benefício de desenvolvimento regional, mas também causou grandes problemas para a economia dos estados em um primeiro nível, e da União em uma segunda etapa. O governo federal teve que assumir grandes impactos nas contas do Tesouro Nacional para suportar o auxílio necessário para evitar a falência completa de diversos estados do país.

O processo de desestatização então ganhou força após o Plano Real. Cabe aqui mencionar o que tinha ocorrido no Consenso de Washington no final da década de 80. Essencialmente, o Consenso é composto por um conjunto de medidas a serem observadas, especialmente pelos países da América Latina, visando o reestabelecimento de suas economias, conforme Bresser-Pereira (1990).

Especialmente no que se refere à privatização de empresas públicas, Pinto Júnior (2009) aborda visão da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico – OCDE que indicava haver ineficiência das empresas estatais. Neste cenário, o autor faz a seguinte conclusão:

O setor público empresarial era visto como ineficiente em razão da falta de competitividade, baixa capacidade de inovação tecnológica e grande suscetibilidade a influências políticas. Ademais, o fraco resultado financeiro obtido pelas empresas estatais colocava em risco o equilíbrio das finanças públicas, na medida em que algumas delas drenavam recursos orçamentários para cobrir déficits operacionais. Nesse contexto, a

privatização surge como a alternativa ideal para resolver os problemas estruturais da economia. (PINTO JÚNIOR, 2009, P.55).

Nota-se que a visão acima está em linha com o que ocorria nos casos do endividamento, direto ou indireto, de entes estatais com seus respectivos bancos estaduais, seja no que se refere à baixa competitividade e geração de resultados, seja pelas influências políticas a que tais instituições estavam sujeitas. Esse cenário pode ser exemplificado pelo caso do Banespa, que detinha praticamente a totalidade da dívida do estado de São Paulo, seu controlador, como já mencionado anteriormente.

Partindo da referência do potencial de efeitos danosos à economia com a atuação direta do estado através de empresas de sua propriedade, a atuação estatal deveria ocorrer através da regulação das atividades, o que no caso objeto da presente pesquisa, seria papel do Banco Central do Brasil. É pertinente nesse momento mencionar Costa Neto (2004), que abordou que a excessiva influência política dos governadores, impedia o Banco Central de implementar o regramento adequado para os bancos públicos estaduais, obrigando a autoridade monetária a fazer concessões indesejadas que não poderiam ser realizadas para bancos privados.

Apesar do potencial de problemas, os bancos públicos estaduais contribuíram, em diferentes graus e formas, para as economias locais desde sua criação. Rememorando especialmente o contexto mais antigo, sobre a ausência de bancos e de entes privados interessados em viabilizar os meios de pagamento para funcionamento da economia desde a época do império no Brasil, tais instituições estatais supriram esse papel.

Ressalta-se que não se faz aqui um juízo de valor no que se refere à melhor forma ou ao grau de participação do estado na economia, especialmente no segmento bancário. O foco é de se os bancos públicos estaduais cumprem ou não o papel para o qual foram criados.

Ainda hoje, existem diversas instituições financeiras públicas em funcionamento no país. Nesse estudo serão considerados os dados dos bancos públicos estaduais com carteira comercial, que atualmente são BRB –Banco de Brasília, Banese – Sergipe, Banestes – Espírito Santo, Banpará – Pará e Bannisul – Rio Grande do Sul. Os dados dessas instituições serão comparados com dados das

maiores instituições financeiras de atuação nacional, por serem as principais referências em termos de representatividade no Sistema Financeiro Nacional – SFN.

Os bancos públicos estaduais que ainda permanecem em funcionamento devem atender a algum termo do dispositivo constitucional, considerando que lá é onde estão previstas as condições necessárias para a existência de exploração direta de atividade econômica pelo estado, que deve estar definida em lei.

Desde a constituição dos bancos públicos estaduais no Brasil, o mercado bancário do país passou por mudanças estruturais, assim como a própria economia do país, que passou para um cenário de estabilidade inflacionária com a consequente melhora da robustez do cenário de crédito, entre outros fatores. Assim sendo, é possível se questionar como a atuação dos bancos públicos estaduais permanece como um fator necessário para o interesse coletivo e como tais instituições devem direcionar sua atuação de forma a atender esses objetivos coletivos.

O presente trabalho é composto por outras seis seções além da introdução apresentada acima. A próxima seção trata do contexto do ambiente dos bancos públicos no país, formulando assim o problema. A segunda seção aborda os objetivos, geral e específicos, da pesquisa. No item seguinte, é descrita a metodologia aplicada para trabalhar os dados utilizados. A seção quatro traz as informações referentes a cada uma das instituições estaduais foco da pesquisa. A quinta parte apresenta a análise dos dados que permitem as conclusões descritas na sexta, e última, seção.

1 Formulação do Problema

No Brasil os bancos públicos sempre tiveram um papel relevante no contexto da economia doméstica. Essa expressiva participação das instituições públicas se mantém até os dias atuais, sendo que temos atualmente três grandes bancos públicos com atuação nacional a saber – Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES.

Em análise ao cenário bancário brasileiro, temos uma operação bastante regulada e um sistema bancário bastante sólido. Exemplo recente da solidez do sistema bancário do país foi a crise americana iniciada em 2008, que resultou na quebra de diversas instituições financeiras nos EUA e na Europa, e que não afetou de maneira estrutural as instituições financeiras no Brasil.

O sistema bancário brasileiro tem uma característica bastante peculiar, havendo um nível de concentração de mercado e funcionamento singulares. As cinco maiores instituições financeiras do país detêm parcela superior à 82,8% do total de ativos do segmento bancário comercial, conforme o Relatório de Economia Bancária 2017 do Banco Central, e compõe conglomerados financeiros com ramificações em inúmeros segmentos de negócios, tais como seguros, capitalização, estruturação de operações, cartões de crédito, entre outros tantos. Tal informação é relevante para se dimensionar o poder dessas instituições no país, tendo em vista que por concentrarem o mercado e terem inúmeras outras fontes de receitas, podem influenciar de maneira direta a disponibilidade de recursos para o financiamento do desenvolvimento do país.

Um banco no Brasil que opere com carteira comercial, compreendida nesse caso a concessão de crédito livre direto a pessoas físicas e jurídicas, tem atrativos limitados para financiar o crédito de longo prazo, estritamente necessário quando se trata de investimento em desenvolvimento, uma vez que há formas mais simples de obtenção de lucro, conforme se passa a tratar a seguir.

A taxa básica de juros no Brasil é historicamente alta, e desde 1994, após a implantação do Plano Real, tem sido o principal instrumento de controle da inflação do país. Como essa taxa é a referência da remuneração dos títulos públicos, quanto mais alta ela é, maior é a remuneração paga pelo governo para financiar suas necessidades.

Ocorre que na economia doméstica, os títulos públicos federais de curto prazo são considerados os ativos livres de risco, ou seja, é o menor risco a que um investidor está exposto ao investir no Brasil. Se a remuneração desses títulos é alta e com o baixíssimo nível de risco, a escolha racional dos agentes investidores se torna naturalmente direcionada para títulos que financiam o governo federal. Essa escolha racional também acontece com as empresas, e seguindo sob a ótica dos bancos, ocorre nas tesourarias dos bancos brasileiros.

Um banco tem sua lucratividade diretamente atrelada à intermediação financeira, ou seja, captação de recursos (*funding*) dos agentes superavitários e concessão de empréstimos para os agentes deficitários, ou tomadores de recursos. O *spread*, que é a diferença entre as taxas pagas pelos bancos para remunerar as captações feitas juntos aos clientes e as taxas cobradas nas operações de crédito, novamente do ponto de vista da escolha racional dos agentes, precisa ser

necessariamente maior que a taxa paga pelo investimento livre de risco, ou seja o título público federal de curto prazo. Neste caso, para um banco só faz sentido conceder uma operação de crédito se o ganho for maior que a taxa do ativo livre de risco, acrescido do risco de perder os recursos emprestados em razão da inadimplência do cliente tomador de crédito. Assim, quanto mais alta for a taxa básica de juros da economia, há uma maior tendência de aumento do *spread* cobrado pelos bancos, e quanto maior for a taxa cobrada de um cliente na operação de crédito, mais cara fica a operação e maior o risco de inadimplência, pressionando ainda mais a taxa de juros e o *spread* cobrado pelos bancos. Avaliando os dados comparados entre a evolução da taxa básica de juros e a evolução do *spread* médio do crédito total, comprova-se a relação entre os dois indicadores.

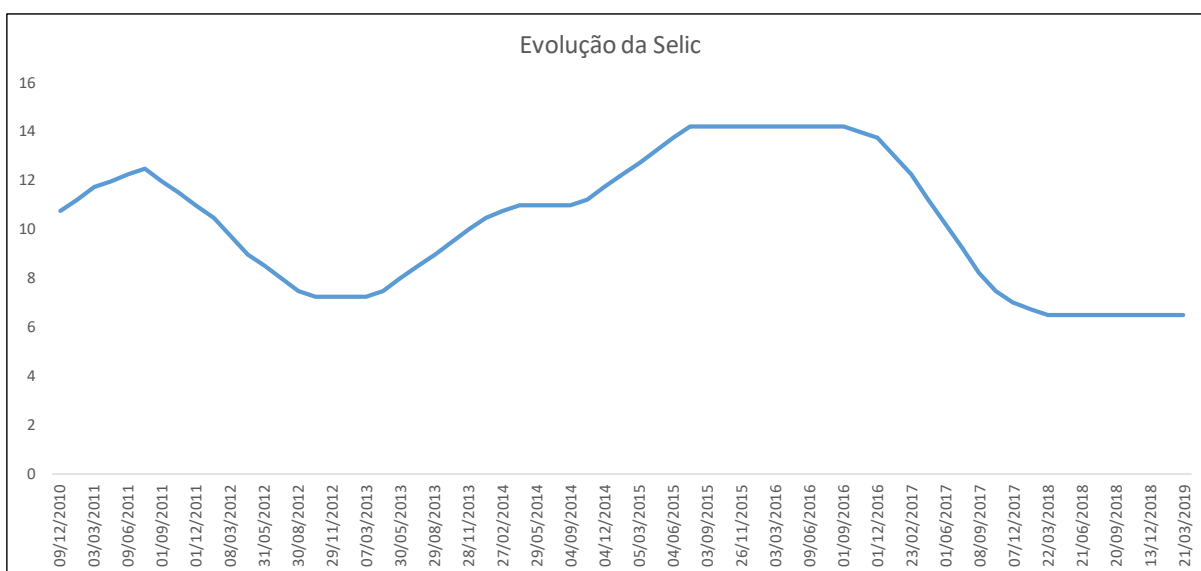


Gráfico 1 – Evolução da Selic no período de dezembro de 2010 à março de 2019.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados obtidos no site do Banco Central do Brasil

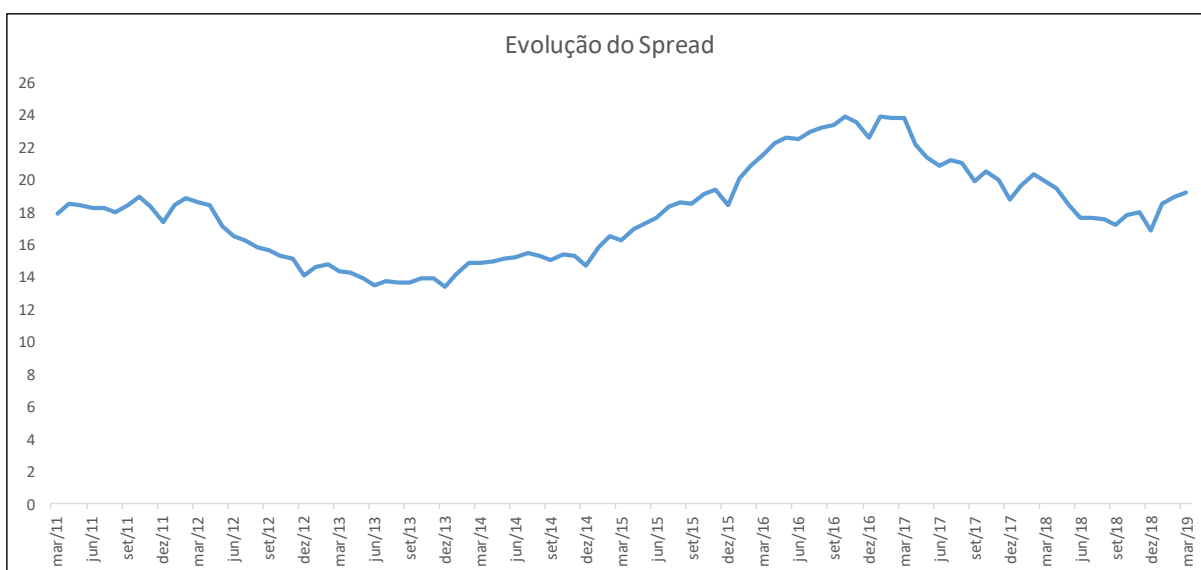


Gráfico 2 – Evolução do *Spread* no período de março de 2011 à março de 2019.

Fonte: Elaborado pelo autor com dados obtidos no site do Banco Central do Brasil

Diante do cenário acima, verifica-se que o banco tem como escolha racional financiar o consumo, no caso das pessoas físicas, e o capital de giro no caso das pessoas jurídicas. Isso ocorre porque nessas operações, há espaço para a cobrança de maiores *spreads*, por prazos curtos (até 48 ou 60 meses), sem a necessidade de se avaliar profundamente o negócio para o qual está havendo a concessão do crédito, limitando a avaliação à capacidade do tomador de gerar caixa no curto prazo para pagar pelo crédito tomado. Apenas com esse tipo de operação, as instituições financeiras brasileiras já garantem rentabilidades muito acima da taxa do ativo livre de risco, e bastante expressivas quando comparadas ao resto do mundo, conforme estudo da consultoria Economática referente a set/2017 sobre o retorno de patrimônio, levando em consideração um levantamento com 466 bancos de 20 países diferentes. Os dados indicam que das 25 instituições com maior rentabilidade, o Brasil possui quatro entre os onze primeiros da lista, sendo que a mais rentável é o ItaúUnibanco.

Tabela 1 – 25 (vinte e cinco) instituições com maior rentabilidade

25 maiores bancos por ROE com ativos acima de US\$ 100 bilhões - LATAM e empresas listadas em USA					
Posição	Banco	País	Ativo Total US\$ Milhões	ROE %	Data Balanço
1	ItaúUnibanco	Brasil	437.802	18	30/06/2017
2	Canadian Imperial Bank Of Commerce	Canadá	560.912	17,06	31/07/2017
3	Royal Bank Of Canada	Canadá	965.456	15,73	31/07/2017
4	Hdcf Bank Ltd	India	139.815	14,97	31/03/2017
5	Bradesco	Brasil	359.447	14,62	30/06/2017
6	Bank Of Nova Scotia	Canadá	728.551	14,39	31/07/2017
7	Toronto Dominion Bank	Canadá	966.529	13,67	31/07/2017
8	US Bancorp	USA	463.844	12,44	30/06/2017
9	Brasil	Brasil	436.979	11,37	30/06/2017
10	Northern Trust Corp	USA	125.606	11,23	30/06/2017
11	Santander BR	Brasil	197.404	11,08	30/06/2017
12	Wells Fargo & Company	USA	1.930.871	10,9	30/06/2017
13	Shinhan Financial Group Co Ltd	Korea	362.425	10,52	30/06/2017
14	Jpmorgan Chase & Co	USA	2.563.174	10,37	30/06/2017
15	State Street Corp	USA	238.274	10,32	30/06/2017
16	Icici Bank Ltd	India	152.026	10,25	31/03/2017
17	Bank Of New York Mellon Corp	USA	354.815	9,56	30/06/2017
18	Fifth Third Bancorp	USA	141.067	9,52	30/06/2017
19	Kb Financial Group Inc	Korea	369.726	9,47	30/06/2017
20	Huntington Bancshares Inc	USA	101.407	9,31	30/06/2017
21	PNC Financial Service Group, Inc	USA	372.190	9,07	30/06/2017
22	M&T Bank Corp	USA	120.897	8,61	30/06/2017
23	Keycorp	USA	135.824	8,56	30/06/2017
24	Woori Bank	Korea	276.750	8,05	30/06/2017
25	BB&T Corp	USA	221.192	7,91	30/06/2017

Fonte: Economática, 2017

Assim, considerando que operam em um mercado concentrado, bem como os ganhos obtidos com operações de crédito para financiar o consumo e o capital de giro de curto prazo, há poucos incentivos para uma instituição financeira financiar o desenvolvimento através de crédito de longo prazo, especialmente o crédito para infraestrutura, que são operações de maior risco, com maior necessidade de análise, onde as taxas cobradas precisam ser menores para viabilizar economicamente a operação, e cujo prazo de retorno pode ser superior a 20 anos.

A partir do formato atual de funcionamento dos bancos no país, a instituição que se destaca no crédito de longo prazo é o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social – BNDES, cujo *funding* para concessão de operações é novamente o governo federal, ou seja, volta-se novamente à dependência de disponibilidade de recursos do orçamento público para se financiar projetos de investimento no país.

No Relatório de Efetividade 2007-2014 elaborado pelo BNDES temos mais uma vez a sinalização da dependência que o investimento em infraestrutura tem de recursos públicos. De acordo com os dados da tabela a seguir constante no Relatório, no segmento energia elétrica, o BNDES foi responsável pelo financiamento da totalidade das usinas hidrelétricas que entraram em funcionamento do país entre 2007 e 2014.

Tabela 2: Participação do apoio do BNDES em geração de energia elétrica – 2007-2014

SEGMENTO	UNIDADE	BRASIL: CAPACIDADE INSTALADA EM 2007* (A)	BRASIL: AUMENTO DE CAPACIDADE INSTALADA ENTRE 2007 E 2014 (B)	BRASIL: VARIÇÃO DE CAPACIDADE INSTALADA (B/A)	BNDES: CAPACIDADE ADICIONADA POR PROJETOS APOIADOS (C)	PARTICIPAÇÃO DO BNDES (C/B)
Hidrelétricas	Megawatts	71.747	12.348	17%	12.348	100%
Termelétricas	Megawatts	22.487	17.330	77%	6.811	39%
Eólicas	Megawatts	142	4.746	3339%	3.011	63%
PCHs	Megawatts	2.041	3.058	150%	1.892	62%
Total Geração	Megawatts	96.417	37.480	39%	24.061	64%

Fonte: Agência Nacional de Energia Elétrica (Aneel) e BNDES

Nota-se aqui que a principal fonte de energia elétrica do país, não atraiu o investidor privado para aportar os recursos necessários para se desenvolver os projetos que foram implantados.

Outro exemplo claro, apresentado abaixo, de que os financiamentos aos investimentos em infraestrutura são altamente dependentes do poder público, está nos dados referentes ao setor de transporte ferroviário, também descritos no Relatório Efetividade 2007-2014 do BNDES. Este meio de transporte, que pode ser responsável por uma grande melhoria na logística de transporte do país, teve sua expansão financiada, quase que exclusivamente pelo setor público.

Tabela 3: Participação do apoio do BNDES em ferrovias e concessões rodoviárias – 2007-2014

SEGMENTO	UNIDADE	BRASIL: INFRAESTRUTURA DISPONÍVEL EM 2007 (A)	BRASIL: AUMENTO DA CAPACIDADE - ENTRE 2007 E 2014 (B)	BRASIL: VARIÇÃO DE CAPACIDADE (B/A)	BNDES: CAPACIDADE ADICIONADA PREVISTA POR PROJETOS APOIADOS ENTRE 2007 E 2014 (C)	PARTICIPAÇÃO DO BNDES (C/B)
Ferrovias: extensão	Km	28.314	3.486	12%	1.711	49%
Ferrovias: locomotivas *	Nº locomotivas	2.332	443	19%	485	109%
Ferrovias: vagões	Nº vagões	82.575	26.001	31%	15.039	58%
Rodovias: concessão	Km	9.888	9.575	97%	8.674	91%

Fonte: Agência Nacional de Transportes Terrestres (ANTT), Associação Brasileira da Indústria Ferroviária (Abifer), Associação Brasileira de Concessionárias de Rodovias (ABCR) e BNDES.

Verifica-se na tabela acima que 49% do aumento da extensão ferroviária do país foi financiada pelo BNDES. Conforme o próprio Relatório do BNDES supramencionado, outros 40% foram financiados pela Valec Engenharia, Construções e Ferrovias S.A. que é uma empresa pública. Juntos, BNDES e Valec foram responsáveis por aproximadamente 90% do investimento total para ampliação da extensão das ferrovias ocorridas entre 2007-2014 no país.

Silva filho (2014) aborda o fato de que o *funding* utilizado pelo BNDES para concessão de suas operações de financiamento tem sido cada vez mais dependente de aportes do Tesouro Nacional. Destaca ainda o fato de que para disponibilizar recursos para o BNDES, o Tesouro capta recursos no mercado financeiro e repassa para o banco federal emprestar à juros subsidiados, contribuindo para elevação do déficit das contas públicas. O gráfico abaixo elaborado pelo autor demonstra como foi a evolução da dependência do BNDES de recursos públicos.

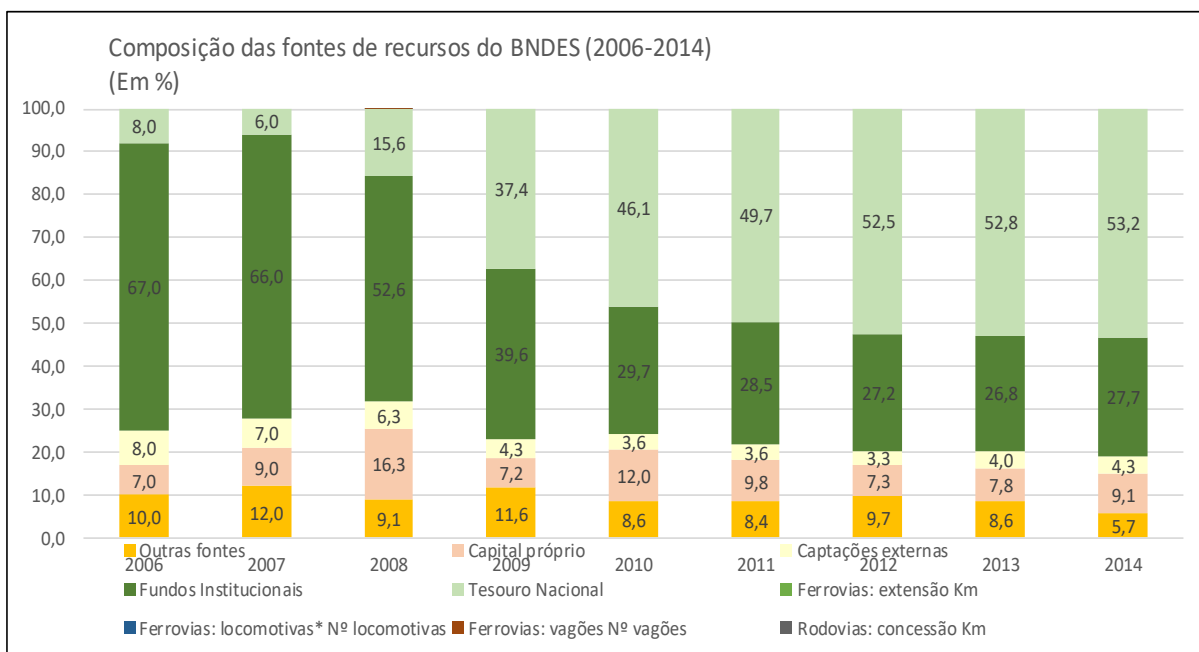


Gráfico 3: Composição das fontes de recursos do BNDES (2006-2014)
Fonte: BNDES (2007;2008;2009;2010;2011;2012;2013;2014)

Sobre a participação do estado no crédito direcionado, estudo de Madeira et al. (2018) aborda impactos do direcionamento de crédito sobre a economia brasileira. O estudo conclui que a extinção do direcionamento do crédito geraria ganhos maiores do que a sua continuidade, proporcionando maior produtividade na economia de forma geral. De acordo com o estudo, tal fato se deve a não existência de qualquer tipo de favorecimento do crédito direcionado a qualquer parcela do setor produtivo. Assim, todos passam a competir em condições de igualdade, fazendo com que apenas as empresas mais eficientes continuem com sua atuação no mercado e as taxas de juros tenderiam a um ponto de equilíbrio entre oferta e demanda de crédito, possibilitando otimização da alocação de recursos, sem que o governo tivesse que arcar com algum tipo de custo para financiar taxas subsidiadas, como o *funding* do BNDES.

Outros dois agentes com alta participação no mercado bancário brasileiro foram Banco do Brasil e Caixa. Estudo de Oliveira e Wolf (2016) destaca a importância dos bancos supracitados no que se refere à sua atuação no período pós-crise de 2008. Os autores colocam que, em razão de seu tamanho, as duas instituições são capazes de influenciar o sistema financeiro de forma a atenuar o agravamento de crises por exemplo, momento em que os bancos privados se

retraem e mudam a alocação de seus ativos. Para ilustrar esse cenário, o Relatório de Economia Bancária 2017 do Banco Central, apresenta o total de ativos das cinco maiores instituições do país. Os dados indicam que essas instituições possuem 85,9% das operações de crédito.

Tabela 4: Total de ativo das cinco maiores instituições do país.

Tabela 5.1 – Síntese dos indicadores de concentração

Indicadores	Segmento bancário e não bancário			Segmento bancário			Segmento bancário comercial		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Ativo Total									
IHHn	0,1090	0,1149	0,1146	0,1311	0,1397	0,1404	0,1371	0,1541	0,1457
RC5	69,4%	71,2%	71,0%	78,1%	81,2%	81,3%	79,9%	82,7%	82,8%
Equivalente nº IHHn	9,2	8,7	8,7	7,6	7,2	7,1	7,3	6,5	6,9
Depósito Total									
IHHn	0,1481	0,1544	0,1417	0,1623	0,1710	0,1571	0,1660	0,1740	0,1598
RC5	78,2%	81,3%	80,2%	81,9%	85,6%	84,4%	82,9%	86,4%	85,2%
Equivalente nº IHHn	6,8	6,5	7,1	6,2	5,8	6,4	6,0	5,7	6,3
Operações de Crédito									
IHHn	0,1242	0,1291	0,1280	0,1551	0,1629	0,1618	0,1653	0,1723	0,1712
RC5	73,2%	74,3%	73,2%	80,9%	83,3%	83,5%	83,5%	85,7%	85,9%
Equivalente nº IHHn	8,1	7,7	7,8	6,4	6,1	6,2	6,1	5,8	5,8

Nota: Dados referentes a dezembro de cada ano.

Fonte: Banco Central

Os bancos públicos estaduais, objetos do presente estudo, também estão sujeitos às decisões governamentais em suas atividades, da mesma forma que os bancos públicos federais, visando atender demandas oriundas de seus respectivos estados controladores. A principal diferença é que os bancos estaduais, de maneira geral, não possuem relevâncias sistêmica em termos de ativos para influenciarem o mercado bancário, exceto, em alguns casos, nas áreas regionais onde atuam.

Como observado nos dados da pesquisa, Banco do Brasil e Caixa, por possuírem representação muito maior que os bancos estaduais, mesmo em seus respectivos estados de atuação, acabam tendo uma capacidade de impactar o mercado de maneira mais significativa.

A respeito do cenário de elevada participação estatal no segmento bancário, Schapiro (2009) trata da opção de países em desenvolvimento de adotarem um modelo de financiamento do desenvolvimento com dominância do governo. O autor descreve:

Particularmente no setor financeiro, esta forma de organização do processo econômico caracteriza-se pela ampla presença do Estado, que além de

disciplinar os agentes privados, atua diretamente na mobilização das poupanças privadas e no direcionamento de recursos públicos. Nessa medida, a intervenção estatal vai além de constituir uma infra-estrutura jurídica, disciplinando os mecanismos de proteção dos investidores e de mitigação dos problemas de agência, existente entre financiadores e administradores. Ao reconhecerem que nesses países os mercados privados de capitais e de créditos apresentam falhas ainda mais agudas mostrando-se insuficientes para sustentar os respectivos planos de desenvolvimento, os formuladores de políticas públicas deram consecução a um estilo de organização financeira que conta com o Estado como seu maior articulador. (SCHAPIRO, 2009, P. 58-59).

Assim, identificar como os bancos públicos estaduais estão exercendo as funções para as quais foram criados é o ponto chave a ser respondido no presente trabalho.

Para tratar dessa questão o estudo busca identificar como a existência das instituições financeiras públicas estaduais pode continuar tendo o relevante interesse coletivo estabelecido na Constituição Federal através das atividades desempenhadas e dos serviços oferecidos à população de sua área de atuação.

2 Objetivo Geral e Específico

2.1 Objetivo Geral

Identificar se os bancos públicos estaduais estão exercendo as funções para as quais foram criados, observado o que dispõe a Constituição Federal sobre possuírem relevante interesse coletivo.

2.2 Objetivos Específicos

Identificar se as necessidades de atender ao desenvolvimento financeiro regional bem como de inclusão bancária representada pelos bancos públicos estaduais ainda se fazem presentes nos dias atuais.

3 Métodos de pesquisa

Para a realização do presente estudo a avaliação dos dados e informações que fundamentaram as conclusões seguiram o roteiro abaixo:

1 – Identificação dos estados brasileiros que ainda possuem bancos públicos com carteira comercial, ou seja, captam recursos por meio de depósitos à vista e a prazo e intermedeiam a circulação de recursos entre investidores e tomadores de

empréstimo, conforme definição da autoridade monetária do Brasil. Para tanto foram utilizados os dados disponibilizados pelo Banco Central.

2 – Como base comparativa de representatividade da participação dos bancos públicos estaduais em suas áreas de atuação, foram considerados os cinco maiores bancos com atuação em âmbito nacional.

3 – Levantamento das demonstrações financeiras de cada uma das instituições elencadas, através das respectivas divulgações em sites de relação com os investidores.

4 – Levantamento da participação de cada uma das instituições no mercado de crédito, inclusive em crédito imobiliário e rural. Esses dados foram obtidos através de estatísticas bancárias e disponibilizadas mensalmente pelo Banco Central. As informações utilizadas foram de dados de encerramentos de semestre.

5 – Os dados foram então avaliados sob a ótica de participação de cada banco estadual no mercado de crédito do seu estado de atuação, comparativamente às participações das principais instituições com atuação nacional no mesmo estado.

6 – Então foram feitas as conclusões de forma a verificar se a questão levantada como o problema levantado por essa pesquisa foi respondida, bem como se os objetivos gerais e específicos foram alcançados.

As informações utilizadas referem-se à 5 anos, considerando exercícios encerrados e com informações divulgadas. Neste caso, os dados correspondentes vão de 2013 a 2017. Conforme já especificado acima, os dados foram analisados por semestre, sempre considerado os dados do mês de encerramento de cada semestre. Tal opção foi utilizada em razão de coincidirem com a obrigatoriedade de divulgação das demonstrações financeiras pelos bancos.

4 Histórico dos Bancos Públicos

A existência de instituições financeiras é de fundamental importância para a organização econômica. Os bancos são responsáveis essencialmente por viabilizar a captação de recursos de agentes superavitários e repassá-los, na forma de crédito, para os agentes tomadores de recursos, seja em razão de déficit ou necessidade de financiamento de algum tipo de projeto.

Seguindo a teoria de Keynes apud Carvalho (2003), sobre a forma de financiamento para aquisição de bens, a condição básica necessária é a que o comprador possua os meios de pagamentos para efetivar a transação. A partir

dessa premissa, Carvalho (2003) segue com a definição de que “um sistema bancário eficiente na criação da liquidez necessária para sustentar uma economia em expansão é aquele capaz de responder positivamente às demandas legítimas de crédito que lhes forem colocadas”.

Ao redor do mundo existem inúmeros países onde os governos são detentores de instituições financeiras. A participação do estado em diversos setores da economia, inclusive bancário, sempre ocorreu. Um dos principais motivos para esse tipo de instituição financeira está no papel do governo de fomentar atividades onde os entes privados não têm condições ou interesse em participar. Nesse aspecto, caberia então às instituições financeiras públicas atuarem para equilibrar o acesso ao sistema bancário, viabilizando a participação de parcelas da sociedade que não conseguiam fazê-lo através dos bancos privados. Essa inclusão também seria aplicável para viabilizar o financiamento a atividades empresariais, especialmente empréstimos de longo prazo com vistas a propiciar ampliação de investimentos.

A defesa teórica sobre a necessidade da existência dos bancos públicos foi mencionada por Hirakawa (2008), onde a autora aborda que essas instituições públicas poderiam atuar em operações de crédito para clientes de baixa renda, para setores que demandam alta utilização de capital, e ainda colaborando para controle do emprego, especialmente em períodos recessivos e quando existem altas taxas de desemprego. Hirakawa (2008) diz ainda haver consenso sobre a necessidade de participação dos governos no sistema financeiro. Onde não há consenso, segundo a autora, é na forma como essa intervenção estatal deve ocorrer, se na forma de detenção de bancos públicos ou por meio de regulação e subsídios.

Um exemplo recente da participação direta do estado nas políticas de crédito por meio dos bancos públicos está no trabalho de Oliveira e Wolf (2016). De acordo com o trabalho, houve no Brasil um forte crescimento do crédito com ampla participação dos bancos privados de 2003 até o início da grande crise financeira internacional. Nesse período, o crédito cresceu de maneira mais acentuada no segmento de crédito livre, e com menor intensidade no segmento de crédito direcionado, que é justamente o que envolve recursos de mais longo prazo, especialmente para investimentos. Os autores seguem mencionado que a partir de 2008 os bancos privados brasileiros se retraíram no mercado de crédito redirecionando seus ativos para outras fontes de receitas. A partir desse período,

conforme premissa abordada por Hirakawa (2008), Oliveira e Wolf (2016) confirmaram a predominância das instituições financeiras públicas nas concessões de crédito no período de crise, havendo significativo aumento nos créditos direcionados, justamente na tentativa de se evitar uma deterioração ainda maior da economia doméstica. O grau de sucesso dessas intervenções no mercado brasileiro é abordado de maneira diferente entre outros autores, não havendo consenso sobre a assertividade e benefícios das medidas adotadas pelo governo à época.

Estudo de La Porta, Lopez-de-Silanes, and Shleifer (2002), fez uma análise dos impactos para economias que possuíam maior participação do estado através do controle acionário de bancos públicos. O estudo comparou ainda o desempenho dessas economias com outras onde o estado participava da economia por meio da regulação do mercado, ou seja, definindo regras para atuação do setor privado no segmento bancário.

Camargo (2009) traz uma análise sobre a eficiência dos bancos brasileiros, e conclui que os bancos nacionais são eficientes sob a ótica de maximização de resultados. Menciona também o fato de poderem existir instituições eficientes, mas disfuncionais, por não conseguirem entregar aquilo que se espera delas. Segundo a autora essa é uma das leituras possíveis de serem feitas sobre o mercado bancário brasileiro. Essa visão pode ser aplicada às instituições financeiras públicas brasileiras, tendo em vista que, de maneira geral, os bancos públicos brasileiros, especialmente os federais, têm conseguido demonstrar geração de resultado contábil ao longo dos últimos anos, contudo, demonstrando em vários momentos, um baixo atingimento da expectativa social para os quais foram criados, nos termos do que exige a Constituição Federal.

No caso brasileiro a atuação do estado no segmento bancário remonta à vinda da Corte Portuguesa para o Brasil, conforme relata Costa Neto (2004). O ato de constituição do primeiro banco brasileiro foi emitido por Dom João VI em 1.808. Tratava-se de um banco que tinha como acionistas os principais comerciantes da Corte, mas era controlado indiretamente pelo rei, uma vez que era dele a responsabilidade de indicação das pessoas para administrarem o banco.

Após a constituição do primeiro banco do país, se seguiram os movimentos de criação das instituições. Tais bancos se concentravam nas regiões mais representativas em termos comerciais, notadamente as capitais. Essa abordagem, também feita por Costa Neto (2004), menciona que o principal motivo para a

expansão do sistema bancário do país à época era a falta de controle e disponibilidade dos meios circulantes na economia. Mesmo após as primeiras instituições terem se instalado, em razão de estarem concentradas nos grandes centros, especialmente no Rio de Janeiro, não havia dinheiro suficiente na economia. Isso dificultava o financiamento da produção agrícola. Havia, portanto, no período do império uma deficiência na economia que precisava ser solucionada.

Os bancos públicos estaduais foram constituídos com objetivo primordial de fomentar as economias locais, de tal forma a suprir deficiências econômicas de financiamento das atividades de desenvolvimento dos estados. É preciso ressaltar que à época da criação da maior parte dos bancos públicos estaduais, não havia um sistema bancário bem estruturado como o que temos atualmente. Ainda, as instituições financeiras privadas possuíam limitações para assumir o papel de financiadores da economia através de intermediação financeira.

4.1 BRB – Banco de Brasília

O BRB foi constituído por força da Lei Federal 4.545/1964 que trata da reestruturação administrativa do Distrito Federal. O banco tem como objeto social atividades e prestação de serviços bancários das quais resultem o desenvolvimento econômico e/ou social do Distrito Federal, da região Centro-Oeste e das demais áreas de sua influência. Logo, a fundamentação exigida pela Constituição da República para esse tipo de atividade por parte do estado, está associado à promoção do desenvolvimento em sua área de atuação.

4.2 Banrisul

O banco do estado do Rio Grande do Sul foi autorizado a funcionar inicialmente pelo Decreto Federal 18.374, de 28 de agosto de 1.928. O decreto em questão autorizava o funcionamento do “Banco do Rio Grande do Sul” como sociedade anônima de crédito real, rural e hipotecário. Como objeto social disposto em seu estatuto, o banco visa a prática de operações ativas, passivas e acessórias inerentes às respectivas carteiras autorizadas, de acordo com a legislação em vigor. Como se pode identificar, no estatuto do banco não consta expressamente um objetivo associado à razão constitucional de sua existência.

Cabe mencionar que, o estatuto prevê em seu artigo 13º parágrafo 2º que nas operações de crédito rural, realizadas com recursos alocados ou cedidos pelo

acionista Estado do Rio Grande do Sul, são limitadas a pessoas domiciliadas no mesmo estado.

Nota-se que, de acordo com a peça principal de regência das atividades do banco, há apenas uma indicação indireta de se priorizar o estado ao qual a instituição está vinculada, exclusivamente no que se refere ao crédito rural.

4.3 Banestes

No caso do banco do estado do Espírito Santo, o estatuto traz como base legal de sua criação a Lei Estadual nº 68, de 17 de julho de 1937. Logo em seu artigo 1º parágrafo único o estatuto prevê que o banco tem como principal função gerar valor por meio de atividades bancárias, contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável do Estado do Espírito Santo colaborando com a democratização do crédito e a inclusão financeira local.

Para a instituição capixaba, o estatuto traz expresso um objetivo associado ao princípio disposto no artigo 173º da Constituição Federal, especificamente no que estabelece o parágrafo 1º inciso primeiro sobre a função social da empresa pública ou sociedade de economia mista.

4.4 Banese - Sergipe

Para o Estado de Sergipe, a norma de criação é a Lei nº 1.068, de 13 de novembro de 1961. Seguindo o que diz o artigo 3º da mencionada lei, a finalidade da instituição financeira estadual é fomentar o desenvolvimento econômico do estado, através dos diversos tipos de operações permitidas em lei. A Lei 1.068/1961 estabelece ainda qual o foco de atuação da instituição das quais vale destacar: financiamento dos pequenos e médios agricultores, pecuaristas e industriais, financiamento de cooperativas em geral, financiar os produtos agropecuários do estado.

Ainda em análise ao estatuto social do banco, verifica-se no artigo 4º que as atividades da instituição devem objetivar a promoção do desenvolvimento socioeconômico do Estado de Sergipe. Neste caso, fica expresso o objetivo constitucional exigido para existência de uma sociedade de economia mista.

4.5 Banpará – Pará

O Banpará foi criado a partir da Lei nº 1.819/1.959. No texto legislativo em questão não há uma menção expressa sobre qual o objetivo da criação do banco,

não deixando claro os aspectos constitucionais necessários para a existência de uma sociedade de economia mista.

Em análise ao estatuto social do banco, verifica-se em seu artigo 5º que compete ao Banpará atuar como instrumento de execução da política de desenvolvimento, creditícia e financeira do governo do estado. O texto em questão aborda, de maneira genérica, o aspecto relacionado ao desenvolvimento do governo do estado, sem, contudo, deixar claro qual sua função social, conforme define a Constituição Federal.

4.6 Resumo da Análise dos Objetivos das Instituições

Diante da análise dos dados relacionados aos documentos de constituição e do objeto social das respectivas instituições, é possível afirmar que, de maneira geral, o objetivo da existência dos bancos acima se relaciona ao desenvolvimento econômico e/ou social de seus estados federados controladores. Tal objetivo está descrito de maneira direta ou indireta. Caberia contudo, em alguns casos, que os dispositivos legais ou os estatutos sociais deixassem expresso o objetivo da existência da instituição à luz da Constituição Federal.

5 Análise de Dados

Atualmente, considerando as demonstrações financeiras de cada uma das instituições acima, é possível verificar que a geração de resultado de tais bancos é proveniente, majoritariamente, de suas carteiras de crédito comercial.

Buscando verificar as origens de receitas das instituições financeiras públicas estaduais, as demonstrações financeiras serviram de fonte das informações básicas sobre as receitas obtidas por cada um dos bancos sob análise. Foram utilizadas demonstrações financeiras padronizadas, seguindo o formato estabelecido pelo plano de contas das instituições financeiras definido pelo Banco Central. Utilizando essa métrica, a comparação dos dados entre as instituições se torna possível em razão da padronização obrigatória na divulgação das informações econômico-financeiras intermediárias em junho, e de encerramento de cada exercício social, período compreendido entre janeiro e dezembro. Os dados considerados na tabela 5 a seguir referem-se ao período de encerramento dos exercícios sociais das instituições no período de 2013 a 2017. Na tabela as receitas de operações de crédito foram somadas às receitas de prestação de serviços e tarifas, tendo em vista

que, para um banco com carteira comercial, essas são as principais fontes de receitas operacionais.

Tabela 5 – Demonstrativos financeiros das instituições no período de dez/2013 à dez/2017

Representatividade do Crédito nas Receitas - 2013			
Instituição	Receitas de Crédito, Serviços e Tarifas	Receita de Crédito	Participação do Crédito nas Receitas
BRB	R\$ 1.798.158,00	R\$ 1.648.149,00	91,66%
Banestes	R\$ 932.317,00	R\$ 711.178,00	76,28%
Banrisul	R\$ 5.443.339,00	R\$ 4.590.923,00	84,34%
Banpará	R\$ 841.204,00	R\$ 785.786,00	93,41%
Banese	R\$ 444.566,00	R\$ 374.971,00	84,35%
Representatividade do Crédito nas Receitas - 2014			
Instituição	Receitas de Crédito, Serviços e Tarifas	Receita de Crédito	Participação do Crédito nas Receitas
BRB	R\$ 2.032.640,00	R\$ 1.867.916,00	91,90%
Banestes	R\$ 1.054.387,00	R\$ 802.996,00	76,16%
Banrisul	R\$ 6.016.522,00	R\$ 5.228.915,00	86,91%
Banpará	R\$ 1.028.994,00	R\$ 969.099,00	94,18%
Banese	R\$ 435.858,00	R\$ 366.509,00	84,09%
Representatividade do Crédito nas Receitas - 2015			
Instituição	Receitas de Crédito, Serviços e Tarifas	Receita de Crédito	Participação do Crédito nas Receitas
BRB	R\$ 2.281.191,00	R\$ 2.095.989,00	91,88%
Banestes	R\$ 1.085.114,00	R\$ 802.259,00	73,93%
Banrisul	R\$ 7.329.622,00	R\$ 6.441.061,00	87,88%
Banpará	R\$ 1.217.331,00	R\$ 1.145.926,00	94,13%
Banese	R\$ 517.358,00	R\$ 434.628,00	84,01%
Representatividade do Crédito nas Receitas - 2016			
Instituição	Receitas de Crédito, Serviços e Tarifas	Receita de Crédito	Participação do Crédito nas Receitas
BRB	R\$ 2.361.059,00	R\$ 2.195.952,00	93,01%
Banestes	R\$ 1.101.025,00	R\$ 829.580,00	75,35%
Banrisul	R\$ 8.587.096,00	R\$ 6.886.775,00	80,20%
Banpará	R\$ 1.364.656,00	R\$ 1.283.595,00	94,06%
Banese	R\$ 593.079,00	R\$ 492.110,00	82,98%
Representatividade do Crédito nas Receitas - 2017			
Instituição	Receitas de Crédito, Serviços e Tarifas	Receita de Crédito	Participação do Crédito nas Receitas
BRB	R\$ 2.281.191,00	R\$ 2.095.989,00	91,88%
Banestes	R\$ 1.085.114,00	R\$ 802.259,00	73,93%
Banrisul	R\$ 8.283.503,00	R\$ 6.536.959,00	78,92%
Banpará	R\$ 1.484.302,00	R\$ 1.391.635,00	93,76%
Banese	R\$ 644.592,00	R\$ 525.268,00	81,49%

Tabela 1

Fonte: Demonstrações Financeiras das Instituições - dez/2013 a dez/2017

Elaboração: Autor

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Considerando os dados da tabela, é possível identificar que as receitas advindas das operações de crédito respondem por mais de 90% das receitas no caso do BRB e Banpará, e são superiores a 70% para Banestes, Banrisul e Banpará. Isso indica que para todas as instituições, a carteira de crédito é determinante na geração de resultados operacionais. Não se trata aqui de uma particularidade dos bancos estaduais, trata-se de característica comum a todos os bancos que possuem carteira de crédito comercial. O que os dados indicam é uma maior ou menor diversificação das fontes de receita de cada banco.

Os dados referentes a cada instituição foram avaliados a partir da segmentação em semestres. Cada banco foi comparado com as principais instituições de atuação em âmbito nacional em termos de participação no mercado de crédito comercial. Conforme descrito na tabela 5, o crédito é a principal fonte de receita das instituições financeiras no país e por essa razão foi utilizado como parâmetro para comparar a participação entre os bancos.

5.1 Distrito Federal

Conforme já mencionado, a instituição financeira pública estadual de atuação no Distrito Federal é o BRB - Banco de Brasília. A partir dos dados disponibilizados no Banco Central pelos bancos comparados (Banco do Brasil, Caixa, Itaú, Bradesco e Santander), foi levantada participação de cada instituição no mercado de crédito do DF.

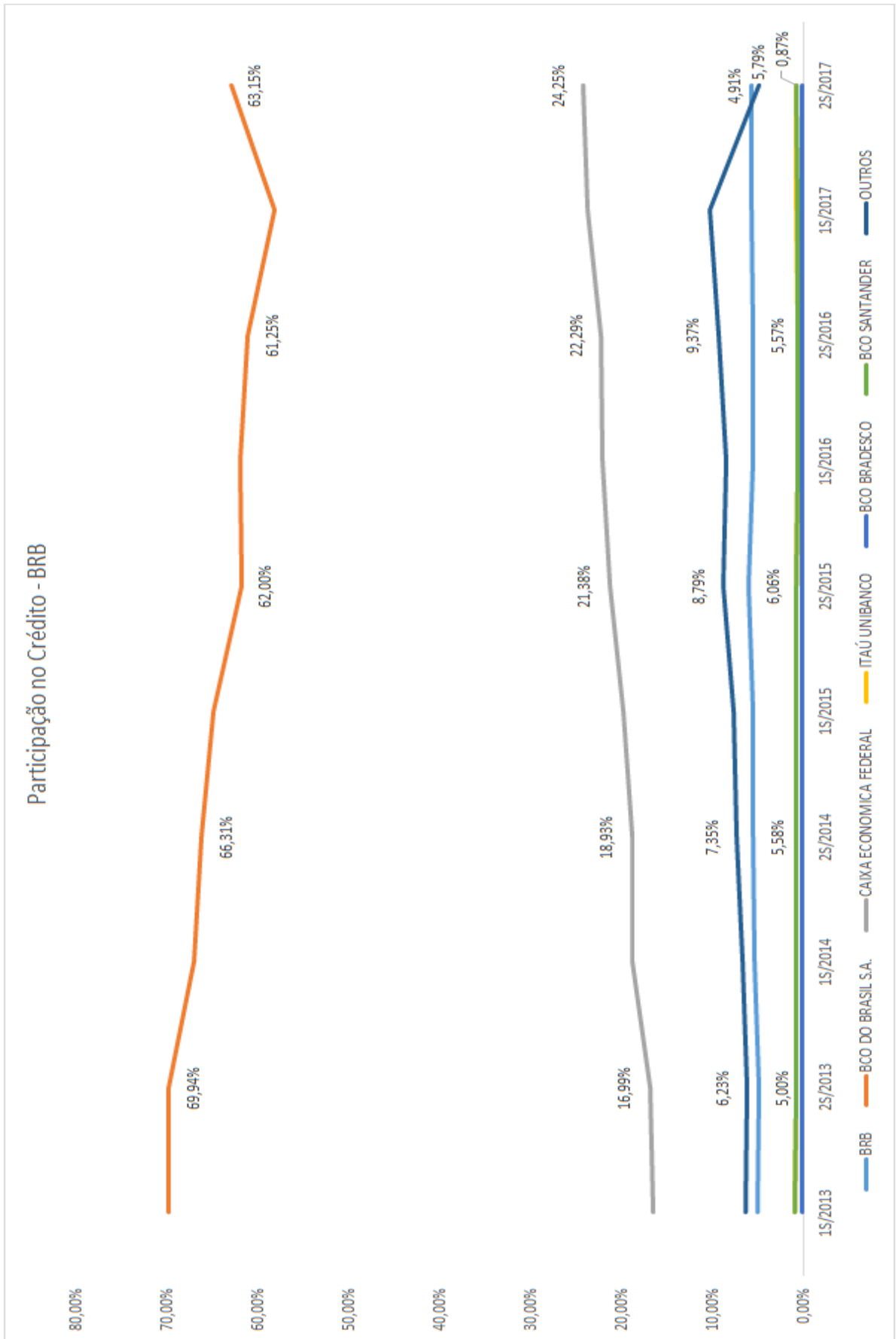


Gráfico 4 – Participação no crédito – BRB, 2013 à 2017

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Nos dados acima, é possível verificar que a participação do BRB no mercado de crédito do Distrito Federal tem se mantido estável entre 5,5% e 6% no período de 2013 a 2017. Destaca-se também que Banco do Brasil, Caixa e BRB juntos encerraram o exercício de 2017 com 93,20% do crédito total. Esse comportamento evidencia a predominância da atuação dos bancos estatais no DF.

Ao isolar a participação apenas dos dois bancos de maior participação no crédito do DF, temos uma altíssima concentração de crédito. Banco do Brasil e Caixa juntos detém 87,40% do mercado. Ao adicionarmos dados das demais instituições, excluído o próprio BRB, elas somam 94,21%.

No grupo Outros, que abrange todas as demais instituições com atuação no DF, há uma representação somada de 6,80% no final de 2017. Desse valor o Bancoob responde por 4,23% equivalentes a R\$ 6 bilhões. Cabe destacar a participação em crédito rural no valor de R\$ 1,78 bilhão, sendo este número inferior apenas ao do Banco do Brasil, que possui R\$ 2,7 bilhões.

Tabela 6 – Financiamentos Agropecuários Distrito Federal

FIN. RURAIS CUST/INVEST AGRICUL/PECUAR										
	2S/2013	2S/2013	2S/2014	2S/2014	2S/2015	2S/2015	2S/2016	2S/2016	2S/2017	2S/2017
BRB - BCO DE BRASÍLIA S.A.	318.196.776	4,14%	356.870.117	3,86%	313.893.944	3,00%	236.700.151	2,09%	188.637.224	3,70%
BCO DO BRASIL S.A.	1.505.247.148	19,57%	1.686.480.208	18,24%	1.881.953.279	17,97%	2.390.810.335	21,08%	2.777.177.228	54,54%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	16.078.102	0,21%	27.240.143	0,29%	21.629.124	0,21%	14.562.655	0,13%	4.551.184	0,09%
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	11.770.565	0,15%	21.577.559	0,23%	14.298.796	0,14%	10.023.262	0,09%	20.767.742	0,41%
BCO BRADESCO S.A.	41.964.038	0,55%	66.319.962	0,72%	48.008.104	0,46%	57.931.734	0,51%	104.695.646	2,06%
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	7.260.180	0,09%	17.221.576	0,19%	11.276.472	0,11%	19.934.878	0,18%	28.590.846	0,56%
Outros	5.790.479.639	75,29%	7.072.284.723	76,47%	8.184.521.351	78,13%	8.614.035.974	75,93%	1.967.789.732	38,64%
Total	7.690.996.448	100,00%	9.247.994.288	100,00%	10.475.581.070	100,00%	11.343.998.989	100,00%	5.092.209.602	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

O cenário em questão é bem diferente do cenário nacional de concentração de crédito, conforme Relatório de Economia Bancária, 2017, do Banco Central. Nos dados extraídos do documento do Bacen p. 88, Banco do Brasil e Caixa respondem por 51% das operações de crédito comercial do sistema bancário.

O Distrito Federal figura como a 8ª economia do país, com PIB de R\$ 235,5 bilhões, conforme Sistema de Contas Regionais: Brasil 2016 p.6, divulgado pelo IBGE, e o seu mercado total de crédito soma R\$ 143,1 bilhões. Mesmo esses dados econômicos não têm sido suficientes para gerar atratividade para os bancos privados atuarem na capital do país. Chama a atenção a baixa participação dos bancos privados no crédito do Distrito Federal. Itaú, Bradesco e Santander juntos possuem 1,89% do mercado. Verifica-se também que no período os bancos com abrangência nacional mantiveram estáveis seus percentuais de participação no DF.

Em análise dos dados, considerando crédito imobiliário, verifica-se um cenário de concentração nas mesmas instituições públicas no DF chegando a representar

99,98% do total. A diferença nesse caso se dá pela participação da Caixa ser maior que a do Banco do Brasil.

No crédito imobiliário a participação do BRB atingiu R\$ 979 milhões ao final de 2017, em um volume total de R\$ 32 bilhões. Trata-se, portanto, de uma participação relativamente baixa do banco distrital.

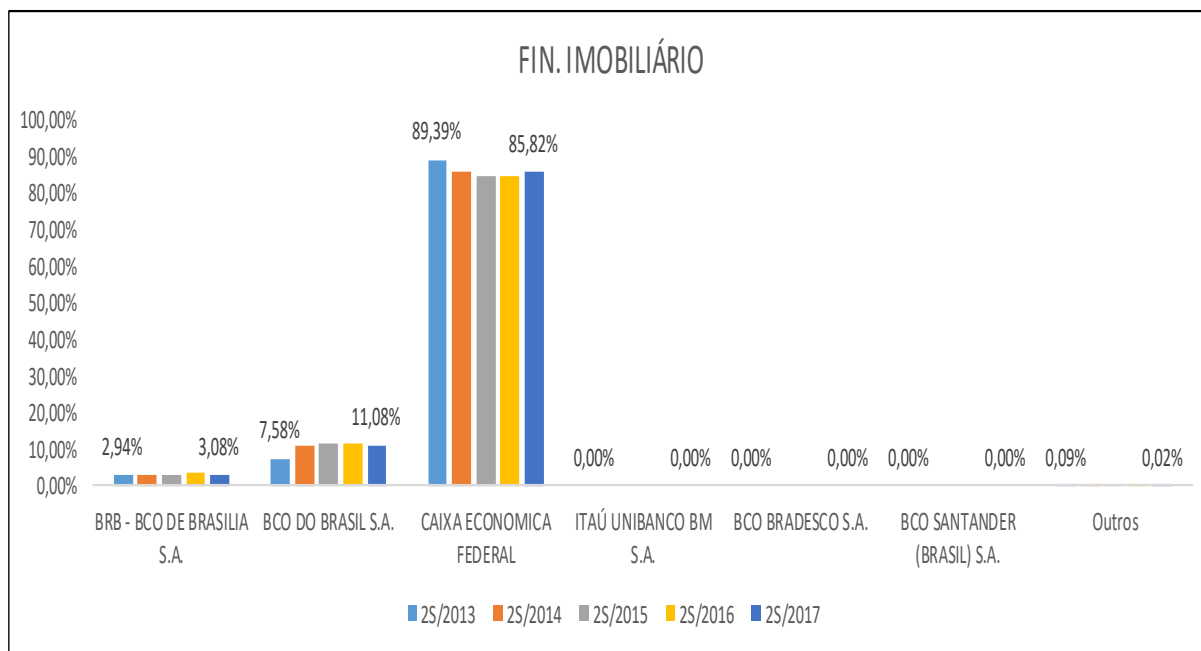


Gráfico 5 – Comparativo do Financiamento Imobiliário, 2013 à 2017

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

A conclusão possível da análise dos dados é no sentido de alta dependência dos bancos públicos no crédito do Distrito Federal, mesmo sendo uma das maiores economias do país. Isso pode ser explicado em parte pela grande concentração de órgãos públicos federais na capital do país, sendo que todos utilizam bancos estatais para pagar seus respectivos funcionários.

O cenário de participação do BRB no crédito local é significativo sob a ótica de volume, atingindo R\$ 8,3 bilhões ao final de 2017. Contudo, quando se analisam os dados frente ao volume das participações do Banco do Brasil (R\$ 90,4 bilhões) e da Caixa (R\$ 34,7 bilhões), verifica-se que as duas instituições públicas poderiam facilmente assumir as operações do Banco de Brasília, sem que houvesse maiores efeitos danosos para a população local.

Pelo exposto, o banco distrital tem atingido parcialmente o objeto social descrito em seu estatuto, como atividades e prestação de serviços bancários das quais resultem o desenvolvimento econômico e/ou social do Distrito Federal, da região Centro-Oeste e das demais áreas de sua influência. Isso porque sua

participação não é suficientemente expressiva para fazer frente ao domínio dos bancos públicos federais avaliados, sendo eles os maiores responsáveis por financiar a atividade econômica local. Como não foram avaliadas condições de concessão de crédito ou outras atividades do banco no DF, pode haver outras participações que tornem sua atuação mais relevante para o Distrito Federal, como operacionalização de programas sociais, por exemplo.

5.2 Rio Grande do Sul

O banco do estado do Rio o Grande Sul é o maior dos bancos públicos regionais de varejo em atuação no país. Cabe lembrar que o estatuto social da instituição não traz diretamente nenhum objetivo específico sobre o desenvolvimento do estado. A seguir, serão analisados os dados referentes ao Bannrisul.

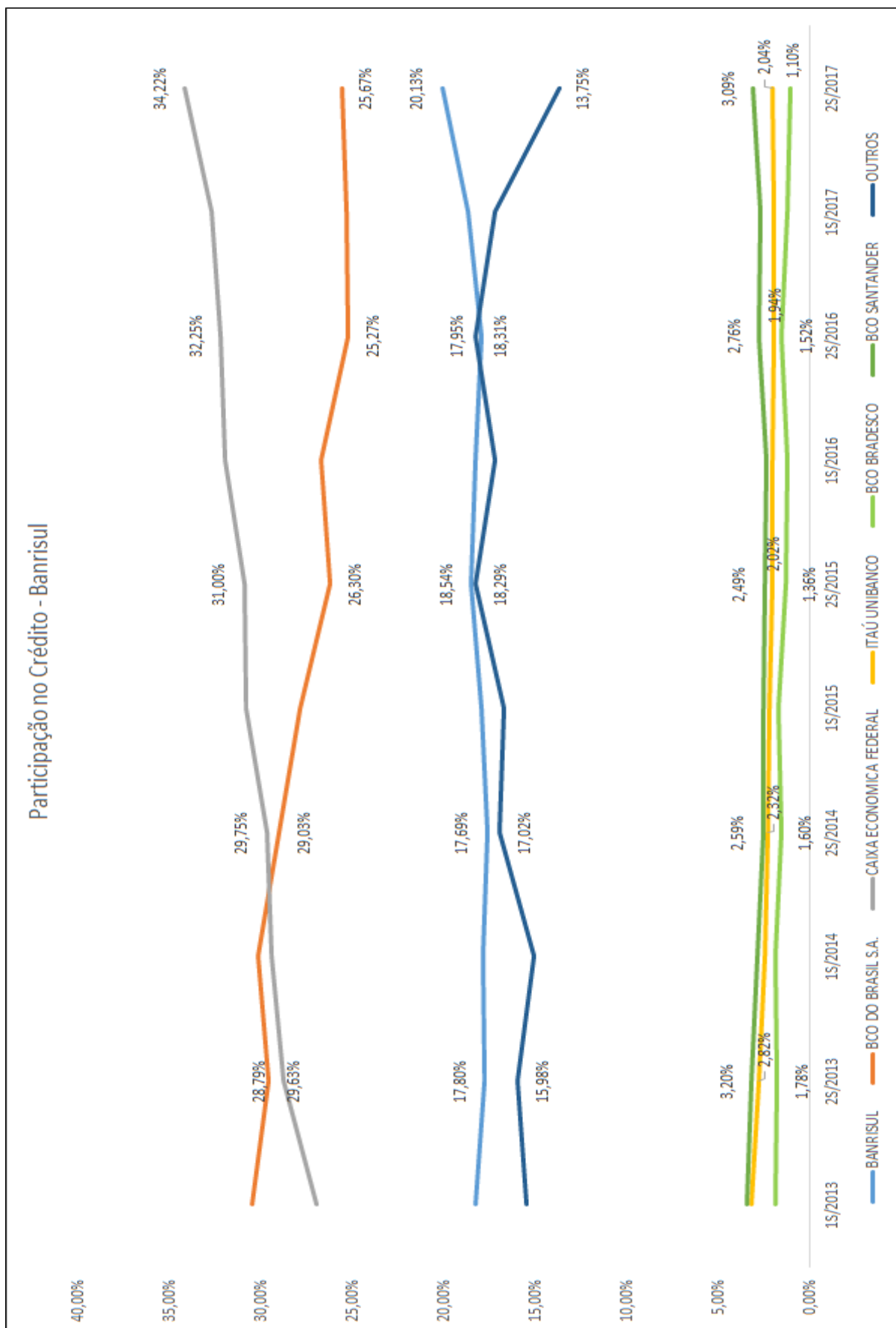


Gráfico 6 – Participação no Crédito - Banrisul

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

As informações registradas no Banco Central deixam claro o motivo do Banrisul ser o maior banco público estadual do país. A instituição encerrou o ano de 2017 com 20,13% de participação em um mercado de crédito de R\$ 149,7 bilhões. Apesar de o mercado de crédito ser próximo ao do Distrito Federal, onde atua o segundo maior banco público estadual em termos de crédito, a participação do Banrisul é aproximadamente 3,5 vezes maior que a do BRB no DF.

O banco gaúcho vinha mantendo sua participação de mercado entre 17,5% e 18,7% ao longo do período analisado até o primeiro semestre de 2017. Contudo, no final do ano de 2017 a instituição teve um crescimento de 1,4 ponto percentual em um semestre, alcançando 20,13%. Cabe mencionar que tal aumento de participação tem origem na forte retração do grupo Outros no gráfico acima, onde houve uma baixa no volume de crédito da ordem de R\$ 6 bilhões. Portanto o aumento da participação se deveu à retração do mercado.

Novamente se destaca a concentração do mercado de crédito nos bancos estatais. Banrisul, Banco do Brasil e Caixa tem juntos 80% de participação. Apesar da concentração ainda ser expressiva, este é o menor número comparativamente com os demais estados que possuem bancos públicos locais.

Os bancos privados avaliados, Itaú, Bradesco e Santander possuem juntos 6,23% do mercado, equivalente a R\$ 9,3 bilhões. Esse também é o maior volume financeiro detido por essas instituições nos cinco entes federados avaliados, uma vez que no Pará possuem maior participação relativa com 6,65%, contudo volume financeiro bem menor com R\$ 1,6 bilhão.

Na avaliação dos dados referentes ao crédito rural, o Banrisul reduziu sua participação de 6,62% no ponto mais alto, para 6,04% ao final de 2017. Verifica-se um crescimento na participação do Banco do Brasil de 2016 para 2017, quando registrou um incremento de 7,7 pontos percentuais. Tal variação é explicada em sua maior parte pela redução do valor total de operações, que passou de R\$ 45,1 bilhões em 2016 para R\$ 39,5 bilhões em 2017. Para uma melhor análise dessa redução de estoque, destaca-se a participação do grupo outros no segmento, com participação de 35,51%. Duas instituições têm participação relevante nesse número, sendo o Banco John Deere S.A com R\$ 7 bilhões e o Banco Cooperativo Sicredi S.A com R\$ 6,8 bilhões. A queda no segmento rural verificada de 2016 para 2017 foi essencialmente causada pela redução da carteira do Sicredi, que em dezembro de 2016 tinha R\$ 14,7 bilhões de estoque nessas linhas.

Tabela 7 – Financiamentos Agropecuários Rio Grande do Sul

FIN. RURAIS CUST/INVEST AGRICUL/PECUAR										
	2S/2013	2S/2013	2S/2014	2S/2014	2S/2015	2S/2015	2S/2016	2S/2016	2S/2017	2S/2017
BCO DO ESTADO DO RS S.A.	2.194.945.432	6,15%	2.746.473.416	6,62%	2.720.570.213	6,43%	2.564.323.015	5,68%	2.383.273.483	6,04%
BCO DO BRASIL S.A.	17.288.178.959	48,47%	18.957.715.441	45,72%	18.891.217.283	44,66%	19.350.745.562	42,89%	19.976.550.047	50,59%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	275.804.650	0,77%	760.922.140	1,83%	836.090.049	1,98%	656.328.512	1,45%	718.363.764	1,82%
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	187.774.760	0,53%	206.093.734	0,50%	119.660.312	0,28%	144.502.255	0,32%	187.918.894	0,48%
BCO BRADESCO S.A.	1.364.115.009	3,82%	1.408.454.706	3,40%	1.023.112.583	2,42%	1.304.669.941	2,89%	981.100.682	2,48%
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	502.925.443	1,41%	544.712.207	1,31%	565.371.740	1,34%	1.069.345.278	2,37%	1.216.724.790	3,08%
Outros	13.857.434.068	38,85%	16.844.369.158	40,62%	18.145.954.632	42,90%	20.023.302.503	44,38%	14.023.653.515	35,51%
Total	35.671.178.321	100,00%	41.468.740.802	100,00%	42.301.976.812	100,00%	45.113.217.066	100,00%	39.487.585.175	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

No que se refere à participação por município, foi realizado o levantamento das cidades onde apenas o Bannrisul atua, conforme demonstrado abaixo.

Tabela 8 - Municípios com Atuação Exclusiva do Banrisul

DATA BASE	UF	CODMUN	MUNICIPIO	NOME INSTITUICAO	OPERACOES DE CREDITO
201712	RS	5005	JACUTINGA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 139.803,00
201712	RS	5438	CACIQUE DOBLE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 34.963,00
201712	RS	6695	PUTINGA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 61.485,00
201712	RS	7601	BARAO DE COTEGIPE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 99.381,00
201712	RS	8600	ALPESTRE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 115.585,00
201712	RS	9623	HUMAITA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 112.641,00
201712	RS	18717	PAIM FILHO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 114.896,00
201712	RS	19857	CAMBARA DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 220.953,00
201712	RS	20413	REDENTORA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 131.290,00
201712	RS	20750	CHIAPETTA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 177.978,00
201712	RS	20781	LIBERATO SALZANO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 47.136,00
201712	RS	21247	ALECRIM	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 82.088,00
201712	RS	21711	PORTO LUCENA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 119.600,00
201712	RS	22466	ERVAL GRANDE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 87.019,00
201712	RS	22583	ITATIBA DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 573.905,00
201712	RS	25315	VICENTE DUTRA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 202.637,00
201712	RS	26091	RODEIO BONITO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 163.317,00
201712	RS	28202	SANTO ANTONIO DAS MISSOES	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 509.571,00
201712	RS	33259	CAICARA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 61.852,00
201712	RS	33280	CAMPINA DAS MISSOES	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 83.090,00
201712	RS	34155	MIRAGUAI	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 1.012.687,00
201712	RS	34430	CIRIACO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 68.237,00
201712	RS	34746	ANTA GORDA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 51.808,00
201712	RS	34832	NOVA ARACA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 116.502,00
201712	RS	35374	DONA FRANCISCA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 75.174,00
201712	RS	36476	MARIANO MORO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 40.064,00
201712	RS	41461	COTIPORA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 28.346,00
201712	RS	41485	JOIA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 76.545,00
201712	RS	41540	TAVARES	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 116.471,00
201712	RS	43201	SILVEIRA MARTINS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 25.843,00
201712	RS	43249	IBARAMA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 289.009,00
201712	RS	43256	IBIRAPUITA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 23.326,00
201712	RS	43342	TERRA DE AREIA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 249.700,00
201712	RS	44138	CRISTAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 183.297,00
201712	RS	44152	ESTACAO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 184.315,00
201712	RS	44169	ERNESTINA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 94.807,00
201712	RS	44286	BARAO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 27.935,00
201712	RS	44293	CERRO BRANCO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 49.483,00
201712	RS	44530	CIDREIRA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 277.035,00
201712	RS	44554	EREBANGO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 30.601,00
201712	RS	44619	ENTRE RIOS DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 91.168,00
201712	RS	44949	VILA FLORES	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 21.922,00
201712	RS	45089	SANTA MARIA DO HERVAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 251.738,00
201712	RS	45096	SAO DOMINGOS DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 19.899,00
201712	RS	45106	SAO JOAO DA URTIGA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 22.181,00
201712	RS	45144	SAO JOSE DO HORTENCIO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 29.045,00
201712	RS	45175	SEGREDO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 498.547,00
201712	RS	45199	TRES ARROIOS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 76.774,00
201712	RS	45216	TRINDADE DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 77.214,00
201712	RS	45278	CERRO GRANDE DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 148.835,00
201712	RS	45302	EUGENIO DE CASTRO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 83.754,00
201712	RS	45333	GLORINHA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 49.789,00
201712	RS	45357	HARMONIA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 76.405,00
201712	RS	45412	LAGOAO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 43.586,00
201712	RS	45539	ALEGRIA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 90.372,00
201712	RS	45546	AMARAL FERRADOR	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 63.264,00
201712	RS	45560	ARROIO DO SAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 88.594,00
201712	RS	45656	RIOZINHO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 58.882,00
201712	RS	45711	SAO VENDELINO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 97.995,00
201712	RS	45821	IMIGRANTE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 127.213,00
201712	RS	46040	ITACURUBI	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 31.959,00
201712	RS	51853	TIRADENTES DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 32.797,00
201712	RS	51877	SANTO ANTONIO DO PLANALTO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 7.510,00
201712	RS	52003	DERRUBADAS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 32.356,00
201712	RS	52096	VALE REAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 79.670,00
201712	RS	52209	MAQUINE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 157.183,00
201712	RS	52216	MINAS DO LEAO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 102.387,00
201712	RS	52254	BARRA FUNDA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 109.660,00
201712	RS	52319	MARATA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 20.199,00
201712	RS	52326	SENTINELA DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 125.234,00
201712	RS	52474	GARRUCHOS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 16.169,00
201712	RS	52498	PARECI NOVO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 337.783,00
201712	RS	52560	GRAMADO XAVIER	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 124.542,00
201712	RS	52618	PONTAO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 102.759,00
201712	RS	53930	MANOEL VIANA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 78.965,00
201712	RS	53961	AMETISTA DO SUL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 305.007,00
201712	RS	54087	BARAO DO TRIUNFO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 34.585,00
201712	RS	54104	CENTENARIO	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 66.257,00
201712	RS	54142	HULHA NEGRA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 66.720,00
201712	RS	54159	MARIANA PIMENTEL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 62.007,00
201712	RS	54166	XANGRI-LA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 221.266,00
201712	RS	54207	PINHEIRINHO DO VALE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 61.232,00
201712	RS	54238	QUEVEDOS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 93.267,00
201712	RS	54283	SAO MARTINHO DA SERRA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 139.688,00
201712	RS	54788	JARI	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 670.311,00
201712	RS	55536	BALNEARIO PINHAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 273.276,00
201712	RS	55598	CARAA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 24.899,00
201712	RS	55622	DILERMANDO DE AGUIAR	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 21.178,00
201712	RS	55677	FAZENDA VILANOVA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 153.587,00
201712	RS	55691	HERVAL	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 279.101,00
201712	RS	55725	MACAMBARA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 55.424,00
201712	RS	55787	NOVO CABRAIS	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 87.000,00
201712	RS	55794	PASSA SETE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 48.448,00
201712	RS	55873	VALE VERDE	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 35.958,00
201712	RS	57699	ACEGUA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 84.411,00
201712	RS	57730	BOA VISTA DO INCRA	BCO DO ESTADO DO RS S.A.	R\$ 27.870,00
Total de Municípios			96		R\$ 12.348.217,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

De acordo com os dados do Banco Central, o estado do Rio Grande do Sul possuía na data base dezembro 2017 um total de 355 municípios cadastrados para envio de informações. Desse total, o Banrisul tem atuação exclusiva em 96 municípios, o que equivale a 27% do total. Este percentual é o maior entre as cinco instituições avaliadas.

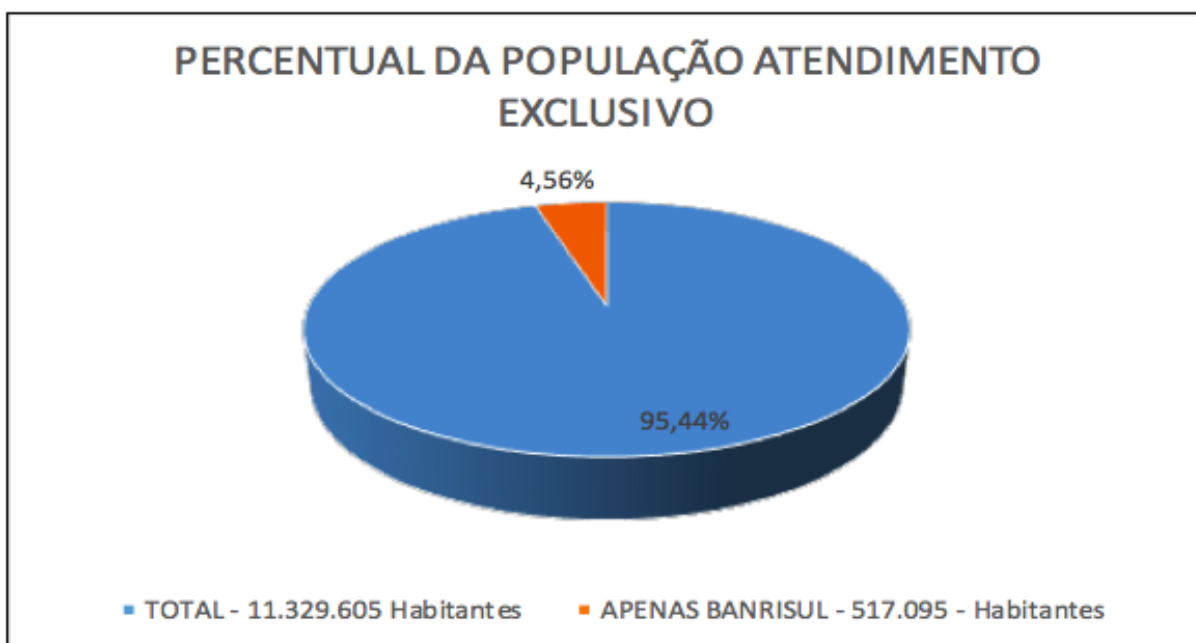


Gráfico 7 – Percentual da População com Atendimento Exclusivo

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

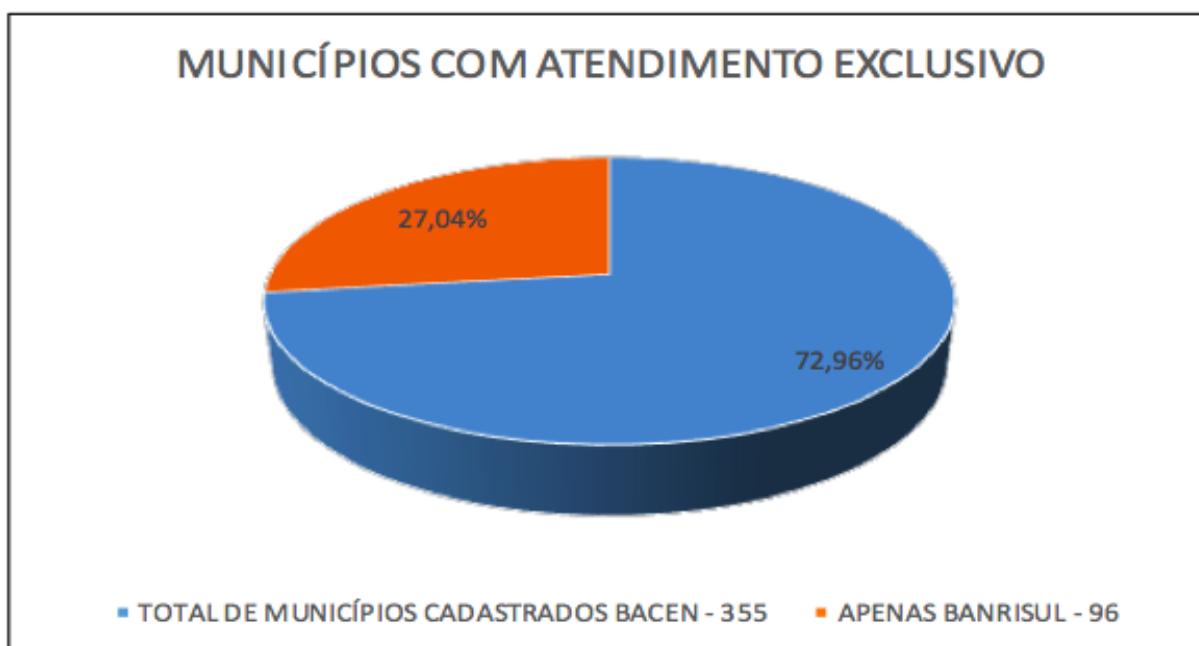


Gráfico 8 – Municípios com Atendimento Exclusivo

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

Com base na apresentação institucional do Banrisul publicada no site da instituição, é possível verificar uma expressiva quantidade de pontos de atendimento. O relatório contendo as demonstrações financeiras indicam que, do total de 526 agências, 494 estão dentro do estado do Rio Grande do Sul.

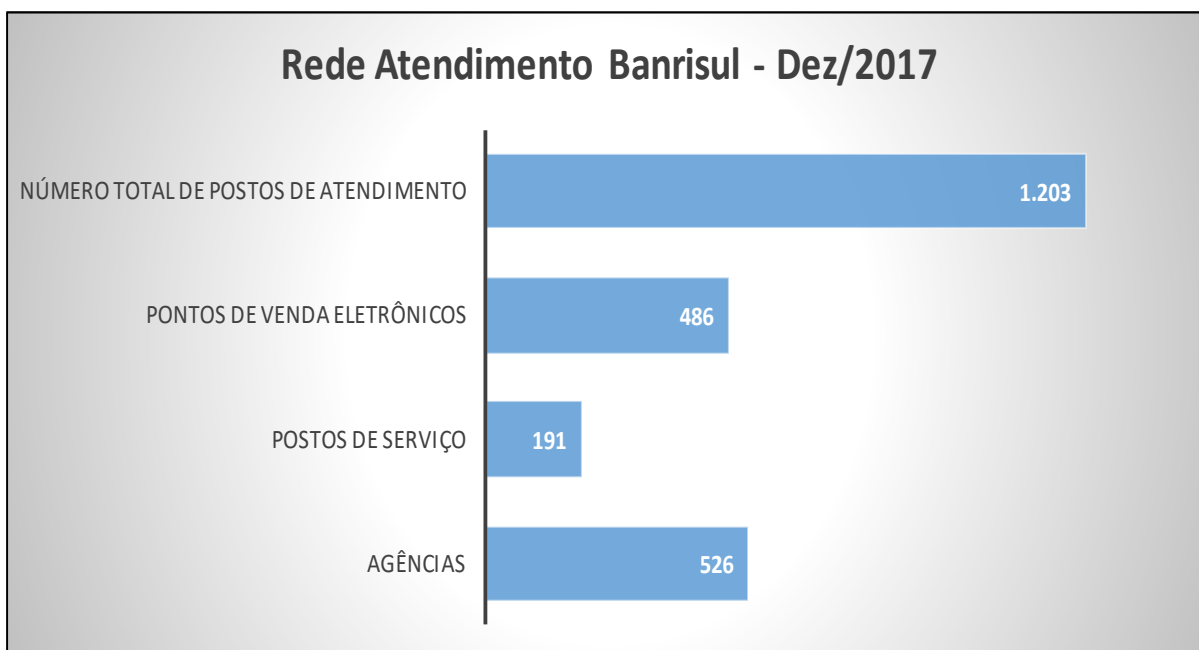


Gráfico 9 – Rede de Atendimento Banrisul em dezembro de 2017

Fonte: Apresentação Institucional Banrisul 4T17

A partir desses dados, é possível concluir que o banco do estado tem significativa participação no mercado de crédito gaúcho, contribuindo de maneira significativa para a economia do estado, bem como no atendimento à parcela das cidades onde é a única instituição financeira atuando. Vale mencionar sobre o fato de o presente estudo não levar em consideração a distância entre os municípios, o que pode ser fator relevante para essa distribuição de agências.

5.3 Espírito Santo

Passando à avaliação da instituição financeira controlada pelo governo do estado do Espírito Santo, destaca-se novamente qual o objetivo da existência do Banco do Estado do Espírito Santo – Banestes. De acordo com o estatuto social da instituição, sua principal função é gerar valor por meio de atividades bancárias, contribuindo para o desenvolvimento econômico sustentável do estado do Espírito Santo colaborando com a democratização do crédito e a inclusão financeira local. Assim sendo, os dados a seguir poderão contribuir para análise de cumprimento de tais objetivos.

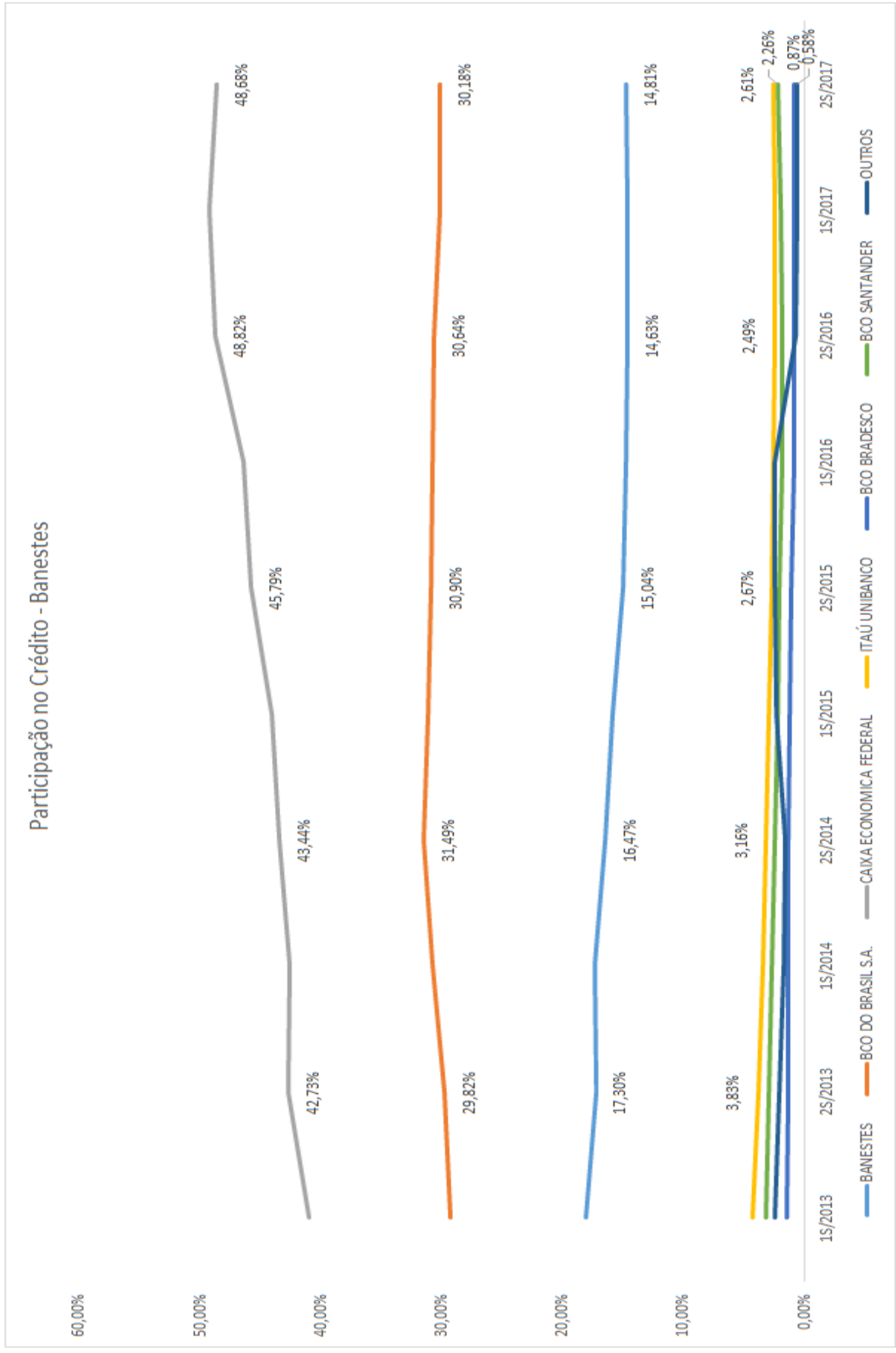


Gráfico 10 – Participação no Crédito - Banestes
 Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

No que se refere à participação do Banestes no mercado de crédito do Espírito Santo os dados indicam que ela foi decrescente ao longo dos períodos analisados, de 2013 até o primeiro semestre de 2017. Ao final do segundo semestre de 2017, a instituição teve um leve aumento em sua participação no mercado, encerrando o ano com 14,81% ante 18,11% no início da série no final do primeiro semestre de 2013. Com efeito inverso a Caixa aumentou de maneira significativa sua participação no estado, saindo de 41,05% ao final do primeiro semestre de 2013 para 48,68% em dezembro de 2017.

Novamente os dados indicam a baixa participação das instituições financeiras privadas também no Espírito Santo. Assim a predominância dos bancos públicos permanece, sendo que Banestes, Banco do Brasil e Caixa juntos detinham 93,68% ao final de 2017. A dependência das instituições públicas se mostra fortemente presente na economia do estado. Cabe destacar que o Espírito Santo possui um mercado de crédito que alcança R\$ 26,3 bilhões, ante R\$ 13 bilhões do estado de Sergipe, por exemplo. Ainda assim, tal volume não tem se mostrado suficientemente atrativo para os players privados.

A respeito do mercado de crédito imobiliário, verifica-se um crescimento da participação do Banestes de 2013 até 2017. O Banco do Brasil alcançou 12,07% no final do período avaliado, enquanto a Caixa teve participação decrescente, de 9,80% em 2013 para 83,01% em 2017, equivalente à R\$ 7,1 bilhões. Os bancos privados não possuem participação em crédito imobiliário no estado.

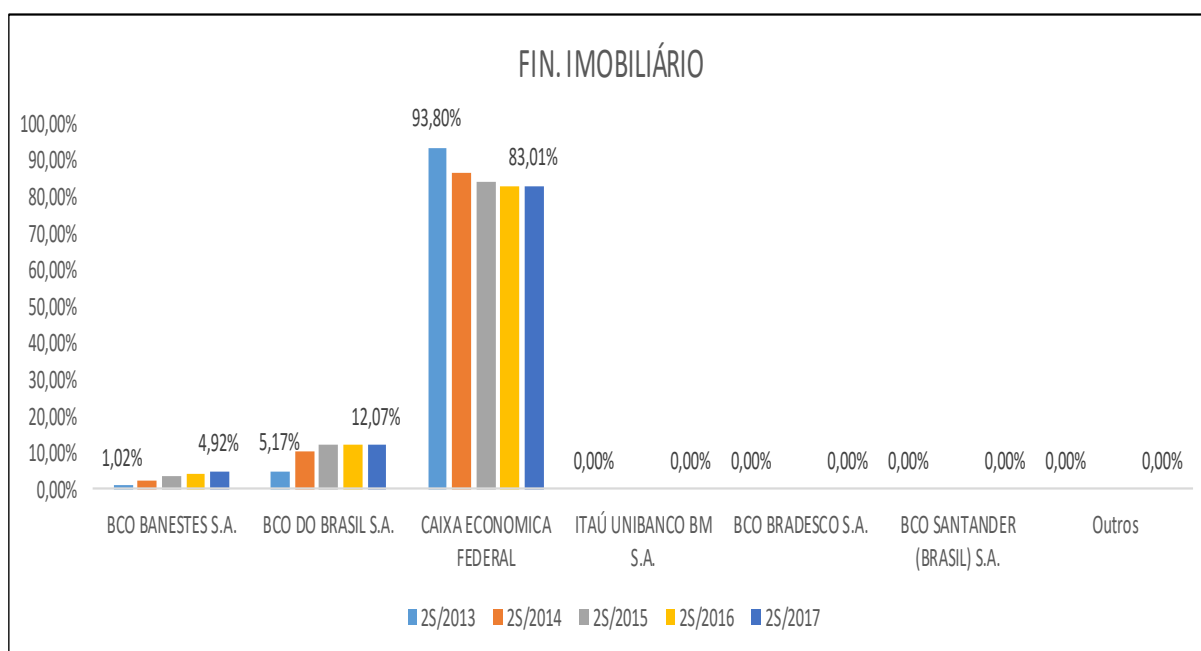


Gráfico 11 - Comparativo do Financiamento Imobiliário, 2013 à 2017

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Sobre a distribuição do estoque em operações de crédito rural, a instituição estadual tem participação decrescente, alcançando 5,67% ao final de 2017. Ao contrário do comportamento do Banestes, o Banco do Brasil teve crescimento de sua participação em todos os exercícios de 2013 até 2017, partindo de 80,72% do mercado para 90,10% em 2017, um crescimento aproximado de 10 pontos percentuais. Em termos de volume de operações, o Banco do Brasil teve um aumento de 65,71% em seu estoque de crédito rural no mesmo período 2013 – 2017, conforme tabela a seguir.

Tabela 9 – Financiamentos Agropecuários no Espírito Santo

FIN. RURAIS CUST/INVEST AGRICUL/PECUAR											
	2S/2013	2S/2013	2S/2014	2S/2014	2S/2015	2S/2015	2S/2016	2S/2016	2S/2017	2S/2017	
BCO BANESTES S.A.	413.907.288	12,94%	362.140.866	8,93%	353.658.470	8,31%	320.227.941	7,06%	269.236.866	5,67%	
BCO DO BRASIL S.A.	2.582.265.187	80,72%	3.420.167.036	84,33%	3.657.557.029	85,99%	4.020.449.550	88,66%	4.279.247.799	90,10%	
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	22.160.853	0,69%	55.719.511	1,37%	75.108.493	1,77%	57.928.514	1,28%	46.958.181	0,99%	
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	46.435.622	1,45%	48.626.272	1,20%	24.936.019	0,59%	9.248.245	0,20%	10.279.935	0,22%	
BCO BRADESCO S.A.	90.728.387	2,84%	110.805.801	2,73%	91.898.871	2,16%	86.807.586	1,91%	92.307.047	1,94%	
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	10.836.123	0,34%	11.001.143	0,27%	12.161.438	0,29%	13.842.157	0,31%	19.987.293	0,42%	
Outros	32.712.437	1,02%	47.038.795	1,16%	38.351.608	0,90%	26.280.163	0,58%	31.181.733	0,66%	
Total	3.199.045.897	100,00%	4.055.499.424	100,00%	4.253.671.928	100,00%	4.534.784.156	100,00%	4.749.198.854	100,00%	

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Avaliando sob a ótica de participação exclusiva do Banestes em municípios do estado, chega-se à composição abaixo.

Tabela 10 - Municípios com Atuação Exclusiva do Banestes

Municípios com atuação exclusiva do Banestes - 12/2017					
DATA_BASE	UF	CODMUN	MUNICIPIO	NOME_INSTITUICAO	OPERACOES_DE_CREDITO
201712	ES	9551	ATILIO VIVACQUA	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.906.277,00
201712	ES	12854	BOM JESUS DO NORTE	BCO BANESTES S.A.	R\$ 2.854.299,00
201712	ES	15356	MANTENOPOLIS	BCO BANESTES S.A.	R\$ 4.054.616,00
201712	ES	17196	DORES DO RIO PRETO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 7.993.678,00
201712	ES	29706	DIVINO DE SAO LOURENCO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.068.589,00
201712	ES	30946	APIACA	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.801.660,00
201712	ES	31770	MUCURICI	BCO BANESTES S.A.	R\$ 595.350,00
201712	ES	33929	JERONIMO MONTEIRO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.399.536,00
201712	ES	41337	RIO BANANAL	BCO BANESTES S.A.	R\$ 5.573.353,00
201712	ES	44592	IBITIRAMA	BCO BANESTES S.A.	R\$ 6.535.745,00
201712	ES	44657	AGUA DOCE DO NORTE	BCO BANESTES S.A.	R\$ 6.255.612,00
201712	ES	44664	AGUIA BRANCA	BCO BANESTES S.A.	R\$ 5.115.455,00
201712	ES	44671	ALTO RIO NOVO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.931.284,00
201712	ES	44688	LARANJA DA TERRA	BCO BANESTES S.A.	R\$ 735.000,00
201712	ES	56016	IRUPI	BCO BANESTES S.A.	R\$ 2.281.202,00
201712	ES	56023	PONTO BELO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 3.213.962,00
201712	ES	56030	SAO DOMINGOS DO NORTE	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.891.451,00
201712	ES	56054	VILA PAVAO	BCO BANESTES S.A.	R\$ 1.554.328,00
201712	ES	58203	GOVERNADOR LINDENBERG	BCO BANESTES S.A.	R\$ 4.152.272,00
Total de Municípios				19	R\$ 60.913.669,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

De acordo com o Relatório da Administração do Banestes referente ao ano de 2017, a instituição está presente em todos os 78 municípios do estado. Os dados do Banco Central mostram que em 19 municípios há atuação exclusiva do Banestes.

Em termos relativos, tal cenário significa que em 24% dos municípios do estado a única instituição financeira presente é o banco estadual. Apesar de ser um volume financeiro relativamente baixo, totalizando R\$ 61 milhões, a participação exclusiva em um quarto das cidades é bastante expressiva, e pode significar a única forma de bancarização possível para a população dessas localidades.



Gráfico 12 – Percentual da População com Atendimento Exclusivo
Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

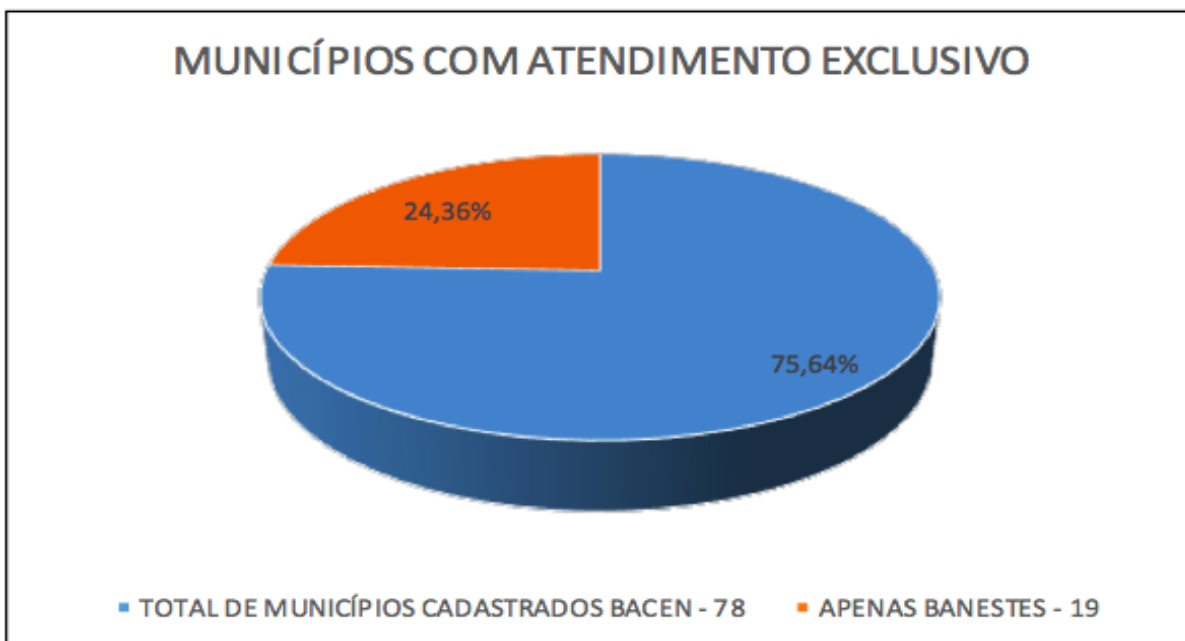


Gráfico 13 – Municípios com Atendimento Exclusivo
Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

Por fim, é possível concluir que o banco estadual tem uma contribuição representativa para a economia do Espírito Santo, cumprindo assim, pelo menos em

parte, sua função expressa no estatuto. É importante mencionar que os dados não permitem afirmar que o desenvolvimento promovido pela instituição é sustentável, sendo este um dos pontos previstos nas atribuições estatutárias do Banestes.

5.4 Sergipe

O estado de Sergipe também possui sua própria instituição financeira estadual. O objetivo do banco, de acordo com seu estatuto, é promover o desenvolvimento sócio-econômico do estado. Os dados referentes ao *market share* do mercado de crédito no estado está apresentado abaixo.

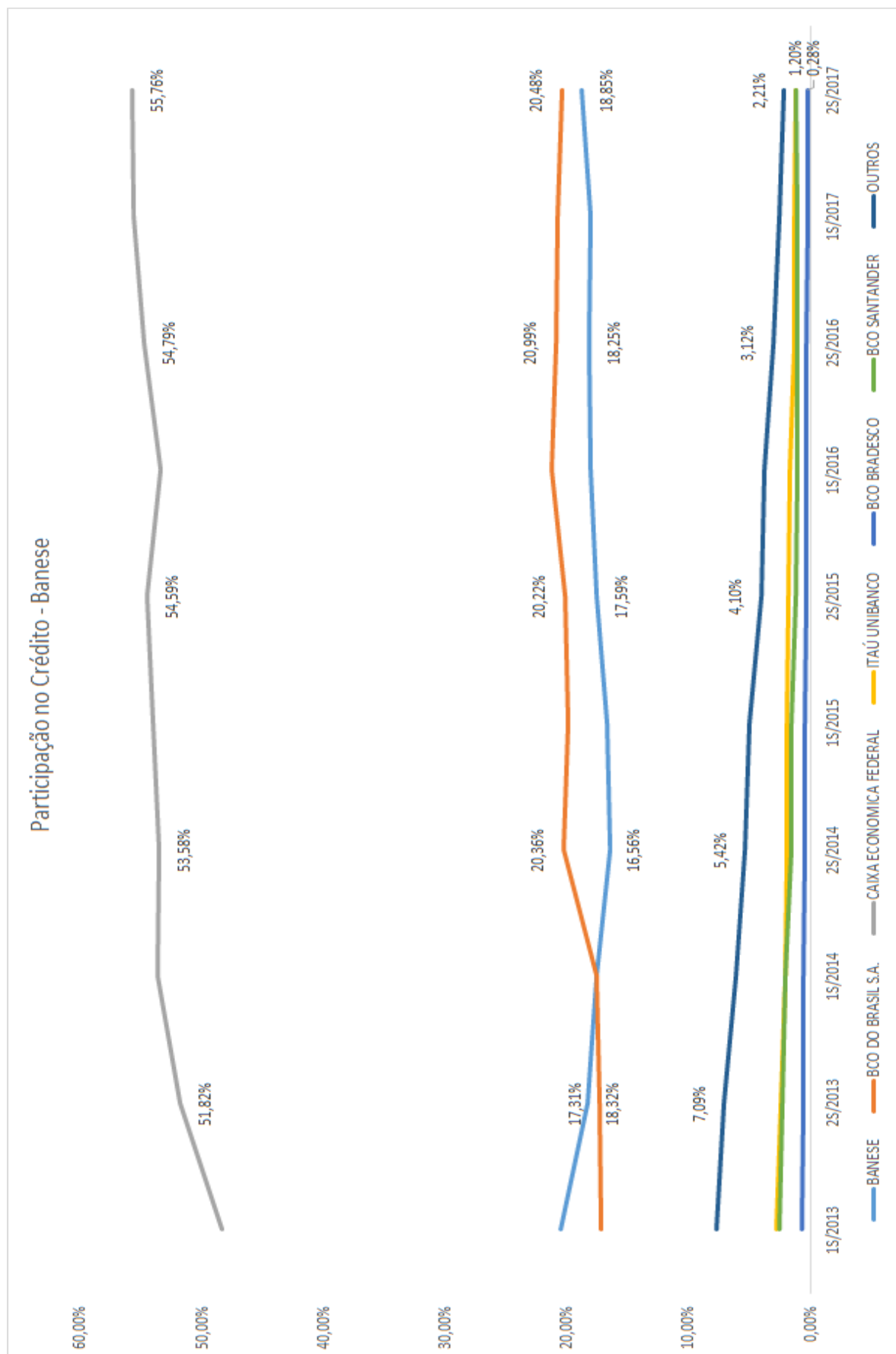


Gráfico 14 – Participação no Crédito - Banese

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

A análise dos dados acima indica uma participação bastante relevante do Banese no mercado de crédito do estado de Sergipe. No início da série o banco estadual possuía 20,54% do mercado e, ao longo dos últimos anos teve sua participação reduzida para 18,85% ao final de 2017. Importa destacar ainda que os dados indicam um movimento de recuperação desde o encerramento do exercício de 2014, quando o Banese teve sua menor participação na série com 16,56%.

Banco do Brasil, Caixa e Banese possuem juntos 95,08% do crédito do estado. As participações de Itaú (1,22%), Bradesco (0,28%) e Santander (1,20%) não são representativas se comparadas à participação dos bancos públicos, e foram diminuindo ao longo de 2013 até 2017. Cabe destacar que dada a capacidade operacional dos bancos privados mencionados, é possível afirmar que não há interesse de tais instituições no mercado de crédito de Sergipe. Essa falta de atratividade pode estar associada ao tamanho do mercado local de crédito de R\$ 13 bilhões em relação ao nacional de R\$ 3,1 trilhões, conforme dados de Estatísticas Monetárias e de Crédito referente a dezembro de 2017 divulgada pelo Banco Central.

Outro ponto para o qual os dados indicam um comportamento que chama a atenção do crédito no estado está no volume da participação da Caixa, que alcançou 55,76% ao final de 2017. O número em questão é mais que o dobro da participação do Banco do Brasil com 20,48% no mesmo período.

A alta concentração do mercado de crédito na Caixa se explica em razão de seu volume de operações no crédito imobiliário, conforme demonstrado no gráfico abaixo. A instituição federal possui 83% das operações imobiliárias do estado, de um valor total de R\$ 6,7 bilhões. Em âmbito nacional, conforme Relatório de Economia Bancária - 2017 p. 93 divulgado pelo Banco Central, a Caixa detinha 69,96% do crédito imobiliário. Se forem somados os valores detidos pelas três instituições públicas avaliadas, verifica-se que o número atinge a totalidade do crédito imobiliário do estado de Sergipe.

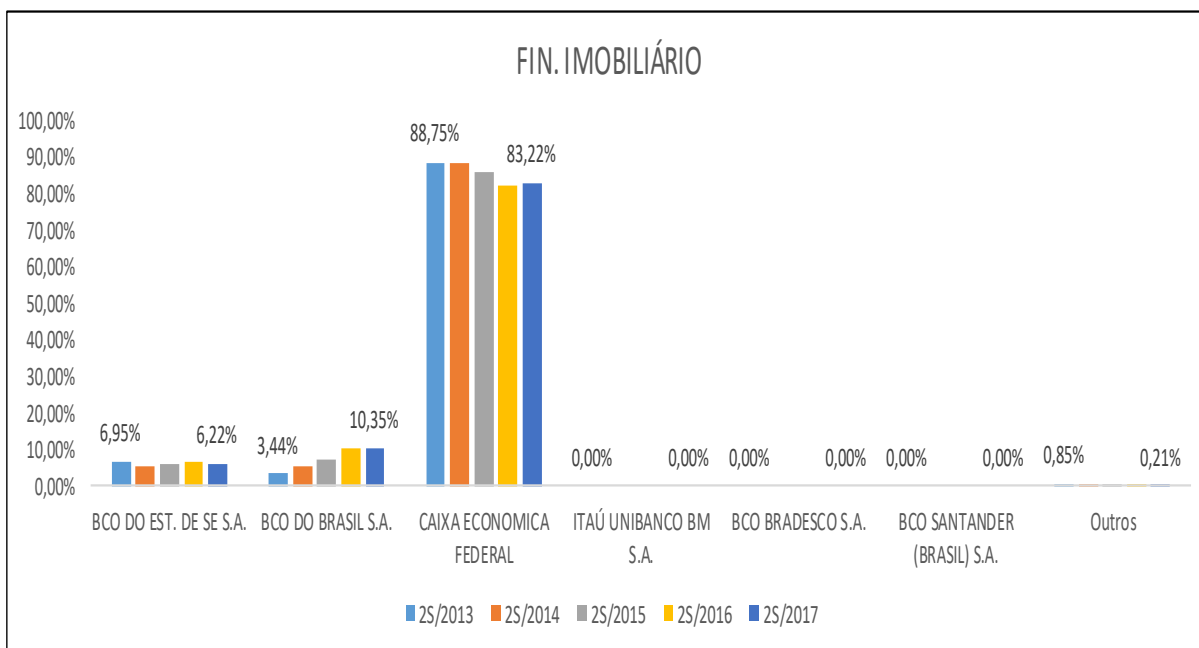


Gráfico 15 - Comparativo do Financiamento Imobiliário, 2013 à 2017

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

A respeito do crédito rural, a participação do Banese tem um comportamento decrescente na série dos cinco anos, tendo atingido 19,78% em 2013 e encerrado 2017 com 8,94%. A parcela de outras instituições possui um valor significativo, alcançando 11,60%. Esse número é referente exclusivamente à parcela detida por outra instituição pública federal, o Banco do Nordeste, que tem sua atuação focada no fomento da região.

Tabela 11 – Financiamentos Agropecuários em Sergipe

	FIN. RURAIS CUST/INVEST AGRICUL/PECUAR									
	2S/2013	2S/2013	2S/2014	2S/2014	2S/2015	2S/2015	2S/2016	2S/2016	2S/2017	2S/2017
BCO DO EST. DE SE S.A.	72.900.169	19,78%	83.678.713	16,39%	83.894.221	15,07%	73.337.733	12,78%	59.015.543	8,94%
BCO DO BRASIL S.A.	186.667.618	50,65%	302.480.683	59,26%	346.201.393	62,20%	379.511.598	66,16%	503.170.886	76,21%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	7.522.438	2,04%	19.037.650	3,73%	22.386.634	4,02%	19.426.221	3,39%	14.869.416	2,25%
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	9.044.611	2,45%	7.163.410	1,40%	11.745.186	2,11%	11.028.666	1,92%	4.551.291	0,69%
BCO BRADESCO S.A.	3.158.084	0,86%	6.001.343	1,18%	1.223.135	0,22%	1.703.502	0,30%	2.009.559	0,30%
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%
Outros	89.267.823	24,22%	92.065.862	18,04%	91.112.236	16,37%	88.657.969	15,45%	76.583.399	11,60%
Total	368.560.743	100,00%	510.427.661	100,00%	556.562.805	100,00%	573.665.689	100,00%	660.200.094	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Diante desse cenário é inquestionável que a atuação das instituições públicas é determinante para o mercado de crédito local. Também é inquestionável a falta de interesse das instituições privadas em atuar no estado de Sergipe. Essa falta de atuação privada contribui para elevar ainda mais a concentração do crédito nas duas maiores instituições financeiras do país.

De acordo com informações do relatório de administração do Banese, o banco está presente em todos os municípios do estado. Sobre a distribuição de agências por município, os dados do Banco Central demonstram que em 25% dos

municípios a única agência bancária é do Banese. Cabe mencionar que o aspecto de distância entre as cidades, que pode ser uma das justificativas para não existência de outras agências nos municípios abaixo listados, não foi objeto de verificação nesta pesquisa.

Tabela 12 – Municípios com atuação exclusiva do Banese

Municípios com atuação exclusiva do Banese - 12/2017					
DATA_BASE	UF	CODMUN	MUNICIPIO	NOME_INSTITUICAO	OPERACOES_DE_CREDITO
201712	SE	3052	PIRAMBU	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 251.977,00
201712	SE	5971	SIRIRI	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 1.091.285,00
201712	SE	12531	INDIAROBA	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 593.181,00
201712	SE	14261	CANHOPA	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 235.661,00
201712	SE	19101	MALHADOR	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 896.743,00
201712	SE	19596	SANTO AMARO DAS BROTAS	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 479.923,00
201712	SE	26280	NOSSA SENHORA APARECIDA	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 607.850,00
201712	SE	27007	ITABI	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 894.991,00
201712	SE	29823	RIACHUELO	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 481.359,00
201712	SE	30960	AREIA BRANCA	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 143.420,00
201712	SE	37004	JAPOATA	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 2.029.912,00
201712	SE	39806	ROSARIO DO CATETE	BCO DO EST. DE SE S.A.	R\$ 701.630,00
Total de Municípios			12		R\$ 8.407.932,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Ainda sob a ótica do que representa a presença do Banestes nos municípios do estado, verifica-se pelos dados que os 25% dos municípios onde há exclusividade de atuação do banco estadual representam uma parcela de 5,73% da população, o que em termos absolutos equivale a 130.438 habitantes nos 12 municípios.

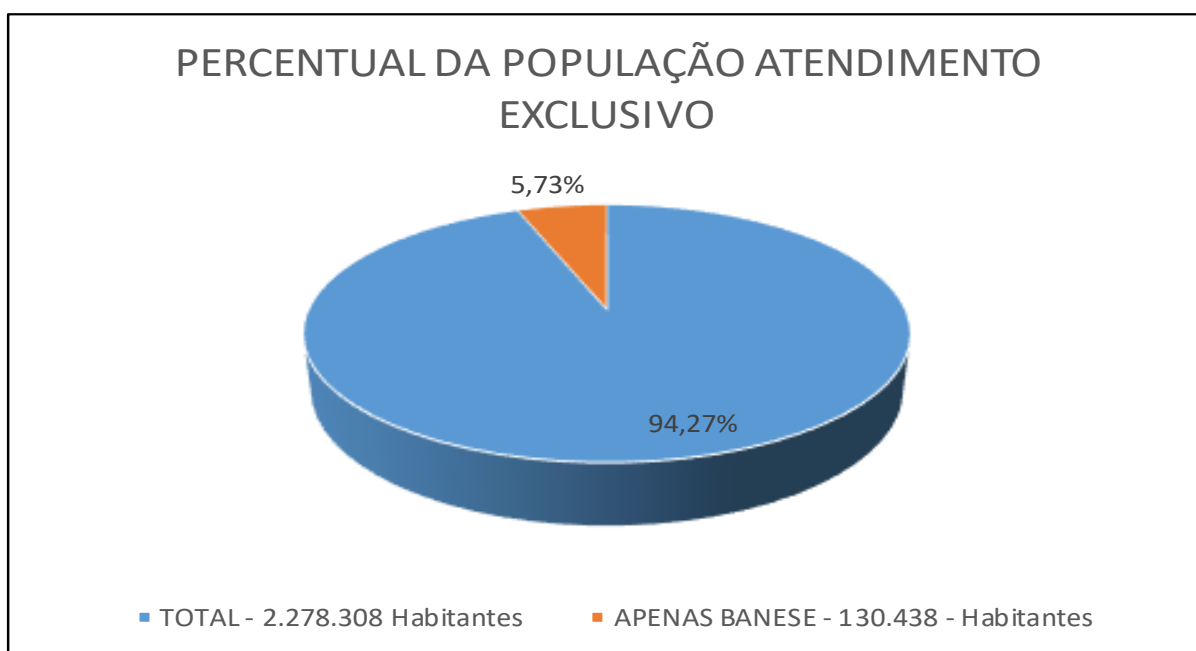


Gráfico 16 – Percentual da População com Atendimento Exclusivo

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

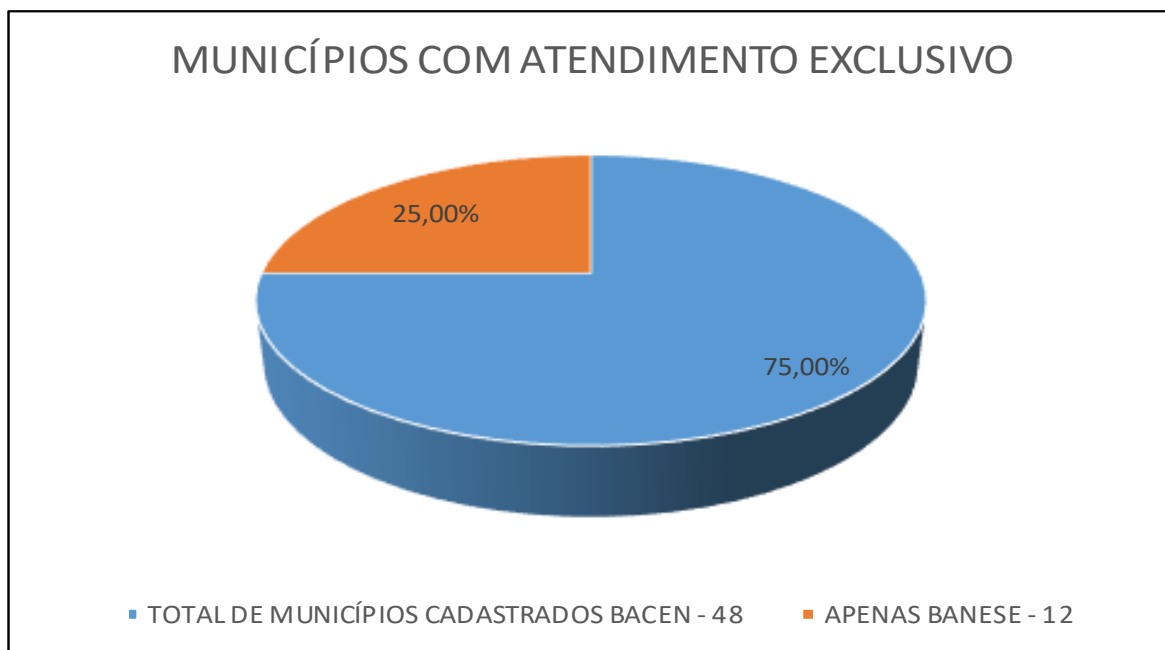


Gráfico 17 – Municípios com Atendimento Exclusivo

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos do da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

Pelo conjunto de informações analisadas, temos que a instituição estadual do estado de Sergipe tem representatividade significativa na economia local. Assim, é possível afirmar que o Banese tem atingido o objetivo expresso em seu estatuto de promover desenvolvimento econômico e social.

5.5 Pará

No caso do estado do Pará, o Banpará é a instituição financeira pública estadual, que de acordo com seu estatuto, visa atuar como instrumento de execução da política de desenvolvimento, creditícia e financeira do governo do estado. Nos dados a seguir é apresentada a participação no mercado de crédito do banco estadual.

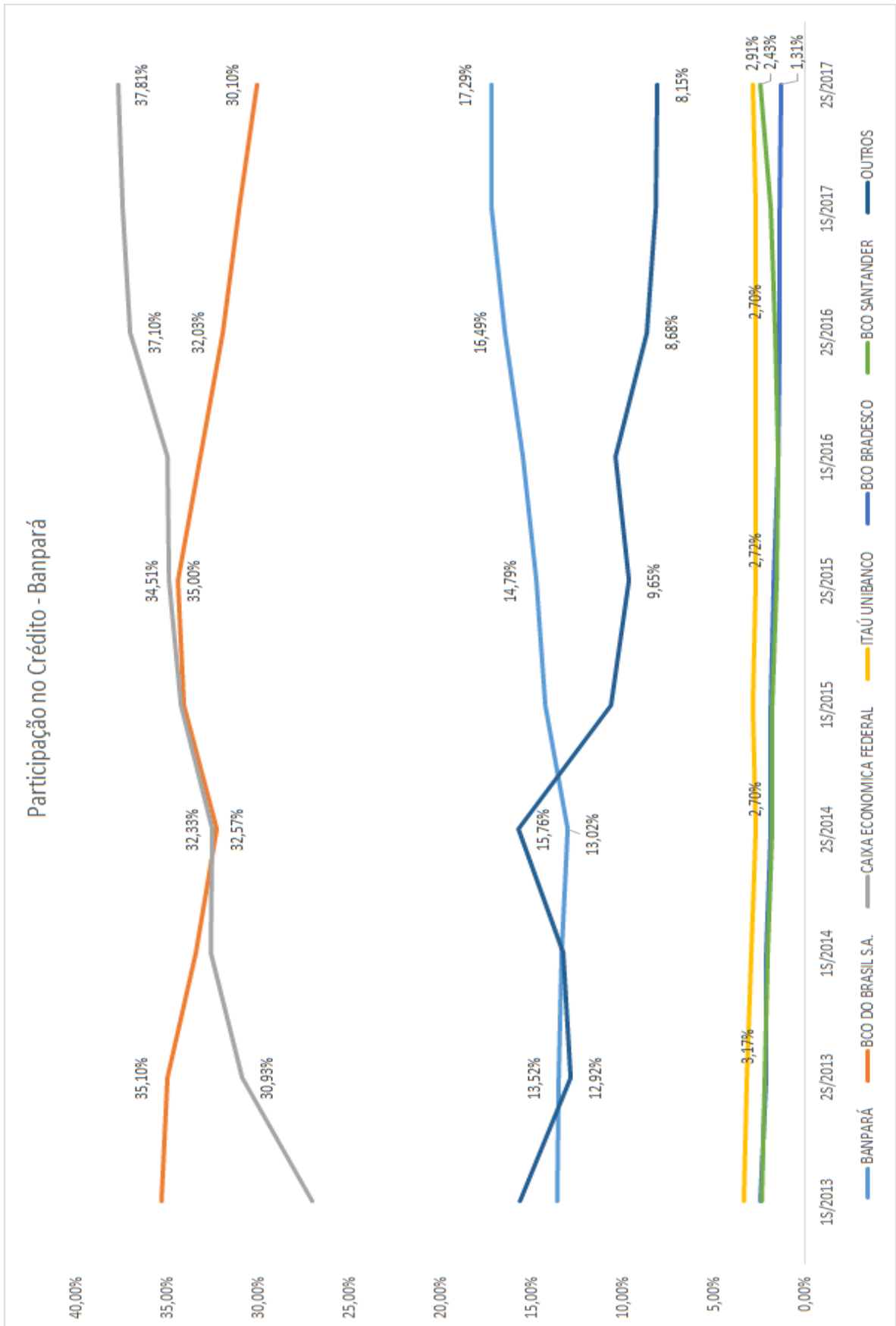


Gráfico 18 – Participação no Crédito Banpará

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Como indicado nos dados, a participação do Banpará no mercado de crédito do estado tem se expandido ao longo dos cinco anos analisados. Em dezembro de 2013 o banco estadual possuía 13,63% do mercado, posição que evoluiu para 17,29% em dezembro de 2017. Isso representa um crescimento de 3,66 pontos percentuais, equivalentes a uma expansão de 26,85%. Pode-se afirmar assim que o banco estadual tem ganhado relevância para a atividade econômica do estado, reforçando o motivo de sua criação. Os dados demonstram que, além do próprio Banpará, a Caixa também teve aceleração significativa no período analisado, saindo de 27,07% para 37,81% de participação. Importa destacar ainda a redução da participação do Banco do Brasil, de 35,41% para 30,10%.

Outro ponto a ser observado é o domínio dos bancos públicos no mercado de crédito. Ao final de 2017 as instituições estatais somavam 85,20% do mercado de crédito do Pará, sendo pela ordem Caixa, Banco do Brasil e Banpará. A quarta instituição em participação é o atual maior banco privado do país em ativos e possui apenas 2,91% do total do crédito do estado.

No crédito rural a distribuição da participação é mais desigual que no crédito total. O Banco do Brasil possui participação média de 90% nos cinco anos analisados, tendo encerrado 2017 com uma participação de 92,15%, a maior da série.

Tabela 13 – Financiamentos Agropecuários no Pará

	FIN. RURAIS CUST/INVEST AGRICUL/PECUAR									
	2S/2013	2S/2013	2S/2014	2S/2014	2S/2015	2S/2015	2S/2016	2S/2016	2S/2017	2S/2017
BCO DO EST. DO PA S.A.	6.945.575	0,62%	6.631.484	0,43%	5.994.715	0,39%	5.656.436	0,36%	5.865.123	0,31%
BCO DO BRASIL S.A.	1.028.175.569	91,13%	1.348.356.704	88,09%	1.350.558.626	88,31%	1.421.330.746	90,43%	1.725.433.698	92,15%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	35.032.820	3,10%	112.075.981	7,32%	124.256.179	8,12%	81.095.470	5,16%	54.427.799	2,91%
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	-	0,00%	1.701.576	0,09%
BCO BRADESCO S.A.	41.743.975	3,70%	49.962.604	3,26%	34.372.842	2,25%	48.163.461	3,06%	42.042.406	2,25%
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	-	0,00%	-	0,00%	296.901	0,02%	6.225.973	0,40%	33.069.583	1,77%
Outros	16.390.538	1,45%	13.566.553	0,89%	13.921.825	0,91%	9.354.937	0,60%	9.845.657	0,53%
Total	1.128.288.477	100,00%	1.530.593.326	100,00%	1.529.401.088	100,00%	1.571.827.023	100,00%	1.872.385.842	100,00%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Para o crédito imobiliário, verifica-se a mesma tendência de domínio dos bancos públicos. A Caixa alcançou participação de 90,39%, o que adicionado à parcela detida pelo Banco do Brasil representa a totalidade das operações. O Banpará não possui operação nesse segmento.

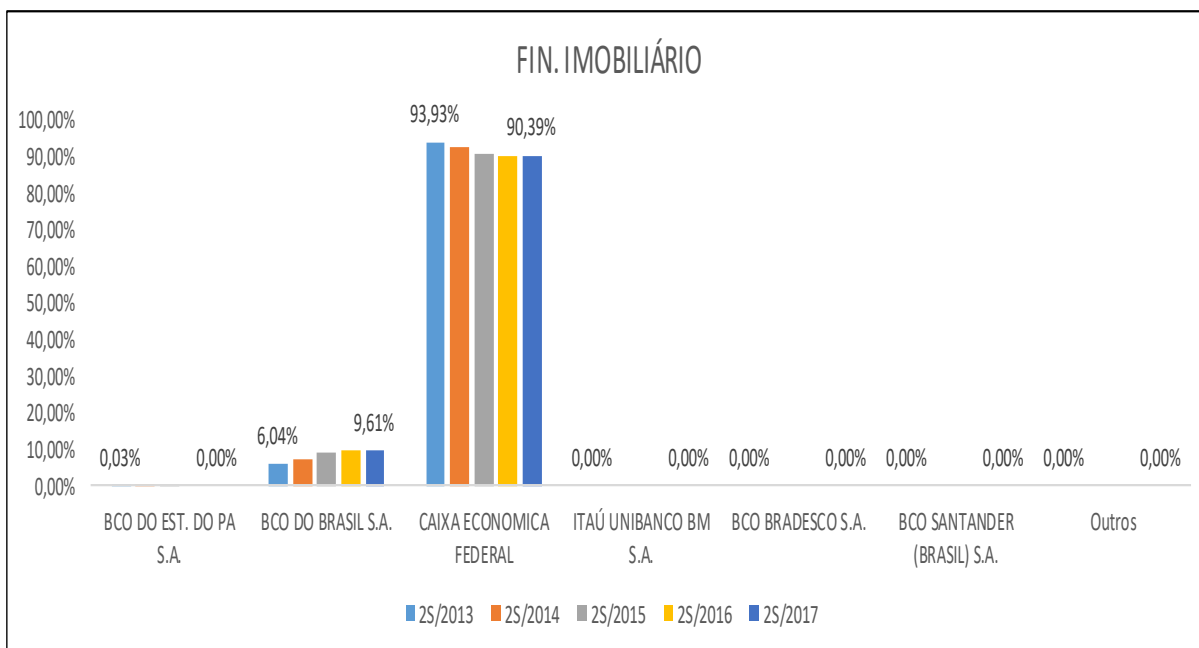


Gráfico 19 – Comparativo do Financiamento Imobiliário, 2013 à 2017

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Utilizando dados de fechamento do exercício de 2017, na tabela a seguir são apresentados os municípios para os quais o Banco Central registrou a atuação apenas do Banpará. Considerando que o Banco Central tem registro de 116 municípios para os quais recebeu dados para composição da estatística bancária mensal na data-base indicada, observa-se que em 22,41% dos municípios há atuação exclusiva do banco estadual do Pará.

Apesar de os dados disponibilizados pelo Banco Central e utilizados nessa pesquisa apresentarem limitação de âmbito geográfico, uma vez que não foi realizada análise da distância entre os municípios, pelos dados é possível concluir que sem a atuação do Banpará nos municípios listados, as populações dessas localidades teriam seu acesso ao mercado de crédito dificultado.

Tabela 14 – Municípios com atuação exclusiva do Banpará

Municípios com atuação exclusiva do Banpará - 12/2017					
DATA_BASE	UF	CODMUN	MUNICIPIO	NOME_INSTITUICAO	OPERACOES_DE_CREDITO
201712	PA	10076	MARACANA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 153.194,00
201712	PA	13262	PRIMAVERA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 54.602,00
201712	PA	17646	BONITO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 117.031,00
201712	PA	19132	SALVATERRA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 18.979,00
201712	PA	19297	SAO CAETANO DE ODIVELAS	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 13.163,00
201712	PA	20341	MELGACO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 13.829,00
201712	PA	30245	ANAJAS	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 57.401,00
201712	PA	31512	CURRALINHO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 142.362,00
201712	PA	31842	BUJARU	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 15.101,00
201712	PA	33558	CACHOEIRA DO ARARI	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 21.200,00
201712	PA	34997	PONTA DE PEDRAS	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ -
201712	PA	36445	FARO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 10.365,00
201712	PA	38649	LIMOEIRO DO AJURU	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 9.998,00
201712	PA	44561	CONCORDIA DO PARA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 289.606,00
201712	PA	44736	BREJO GRANDE DO ARAGUAIA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 13.314,00
201712	PA	50861	VITORIA DO XINGU	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 18.715,00
201712	PA	51138	SANTA BARBARA DO PARA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 29.120,00
201712	PA	51152	AGUA AZUL DO NORTE	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 21.366,00
201712	PA	51169	SANTA LUZIA DO PARA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 51.100,00
201712	PA	51176	TRAIRAO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 9.374,00
201712	PA	51255	ABEL FIGUEIREDO	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 31.583,00
201712	PA	51286	FLORESTA DO ARAGUAIA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 219.325,00
201712	PA	51389	SAO JOAO DE PIRABAS	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 33.293,00
201712	PA	56597	CURUA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 1.293,00
201712	PA	56614	SAPUCAIA	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 10.683,00
201712	PA	58416	MOJUI DOS CAMPOS	BCO DO EST. DO PA S.A.	R\$ 30.851,00
Total de Municípios			26		R\$ 1.386.848,00

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Considerando o aumento da participação do Banpará no mercado de crédito ao longo dos últimos anos alcançando 17,29% do total do estado em 2017, sendo este o principal mercado de atuação de qualquer instituição financeira, destaca-se ainda o nível de dependência exclusiva da instituição estadual para 26 municípios. Com a baixa participação de instituições privadas no mercado, é possível concluir que o banco local tem desempenhado papel relevante no desenvolvimento econômico do Pará, preservando assim relevante interesse coletivo, nos termos da Constituição Federal, para existência de uma sociedade de economia mista ou empresa pública. Os gráficos a seguir evidenciam a participação do banco público estadual nos pequenos municípios, promovendo a inclusão bancária em áreas de menor densidade populacional.

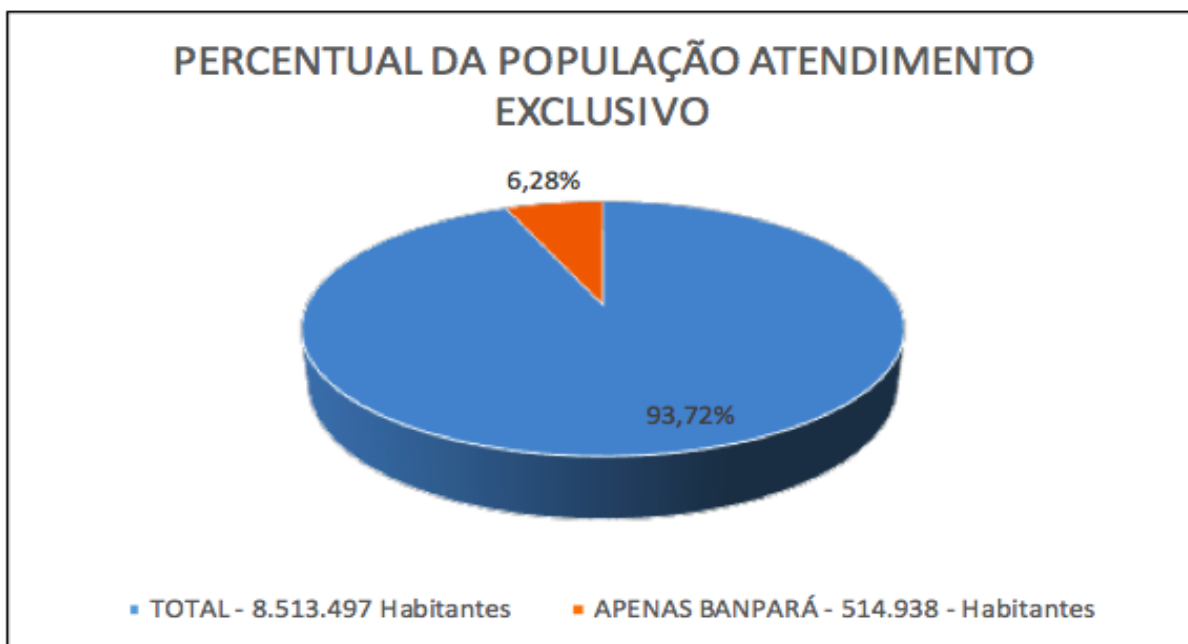


Gráfico 20 – Percentual da População com atendimento exclusivo pelo Banpará
 Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

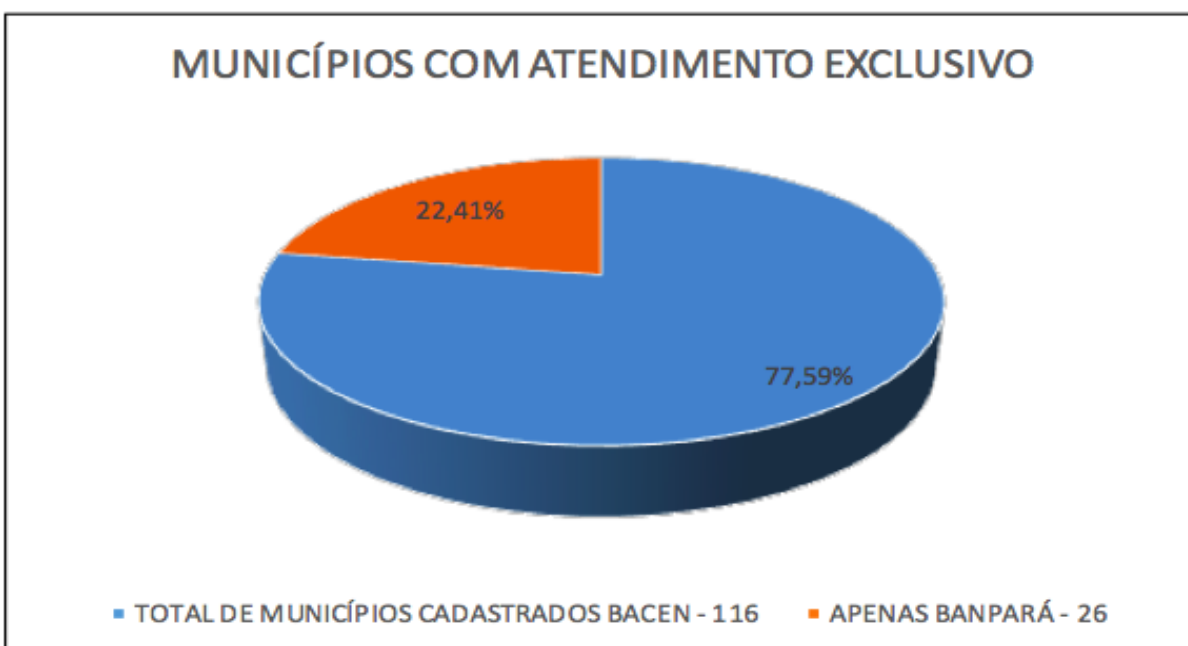


Gráfico 21 – Municípios com atendimento exclusivo pelo Banpará
 Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen e do IBGE.

O Relatório da Administração referente ao exercício de 2017 da instituição destaca sua presença em 98 dos 144 municípios do estado, o que, segundo dados do banco, representa atendimento à 87% da população do estado.

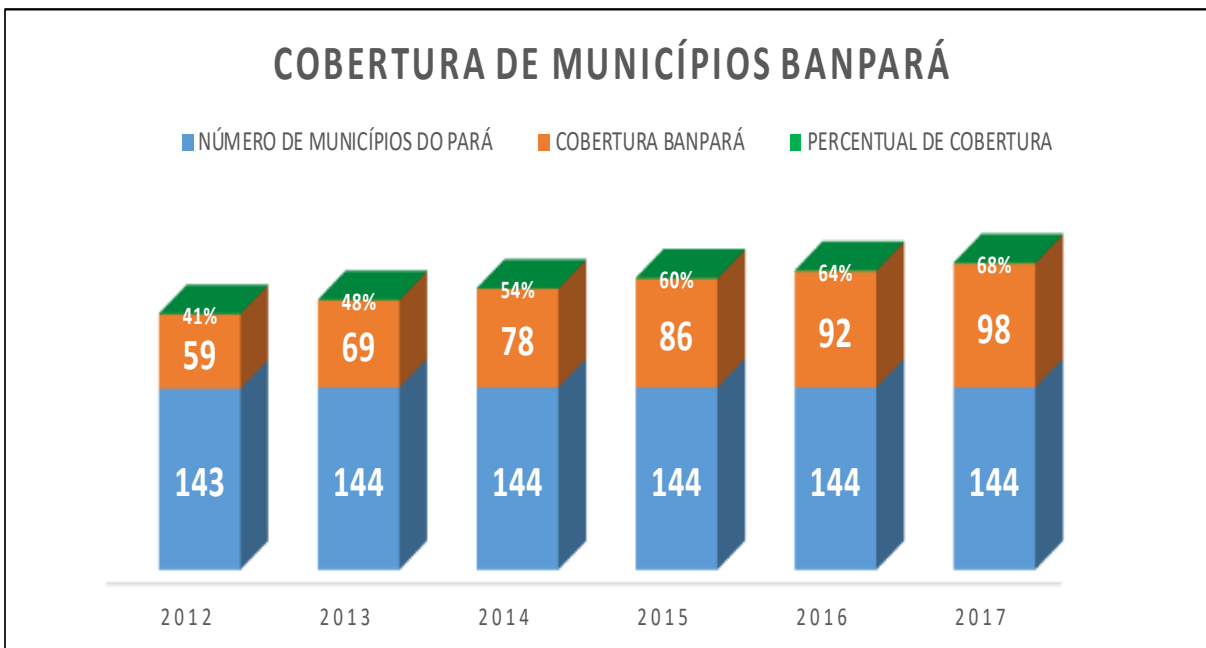


Gráfico 22 - Presença do Banpará nos municípios do Pará
Fonte: Apresentação de Resultados Banpará 2017

Sem a participação do Banpará no mercado, a população atualmente atendida teria dificuldade em se bancarizar, bem como deficiência no acesso ao mercado de crédito, o que é determinante para o desenvolvimento econômico e social.

6 Conclusão

Os bancos públicos têm cumprido papel historicamente relevante para o desenvolvimento econômico e social no Brasil, e essa relevância se aplica tanto às instituições federais quanto às estaduais. A participação do estado no sistema financeiro é absolutamente necessária através da presença direta ou através de controles regulatórios. Consoante La Porta, Lopez-de-Silanes, and Shleifer (2002), o fato de o governo possuir bancos pode permitir o atendimento tanto do aspecto de desenvolvimento quanto no aspecto político. Tanto na ótica de desenvolvimento quanto na de benefícios políticos, ter a propriedade de um banco permite ao governo financiar projetos que não são atrativos para o capital privado, quer seja por ineficiência do projeto, mesmo que este seja necessário, quer seja por interesses políticos.

É preciso também ponderar que, consoante exemplos dos bancos públicos estaduais que deixaram de existir ao longo dos anos, a participação do Estado no sistema financeiro através da propriedade dos bancos também pode ser um fator de

criação de dificuldades para a sociedade no médio e longo prazos. Uma instituição financeira tem um potencial bastante expressivo de geração de resultados, que podem ser aplicados pelo ente da federação que seja seu detentor em projetos de melhoria social, na forma do conceito do Estado empresário. Essa mesma instituição pode também ser foco de grandes problemas e prejuízos para a sociedade se for administrada de maneira inadequada, principalmente quando se presta a financiar, de maneira direta ou indireta o seu detentor, como foi o caso do Banespa junto ao Estado de São Paulo.

Os dados avaliados indicam que os bancos públicos estaduais ainda hoje são a única instituição financeira disponível para centenas de milhares de brasileiros nos estados avaliados. Indicam também que possuem significativa participação de mercado de crédito em suas regiões de atuação.

As baixíssimas participações de instituições privadas nos entes federativos analisados demonstram que o mercado bancário brasileiro ainda não está amplamente difundido em todas as regiões do país, o que indica que há uma concentração de sua atuação em estados melhor posicionados na contribuição para o Produto Interno Bruto – PIB nacional. Com o objetivo de ilustrar tal situação, os dados abaixo representam a participação de crédito no estado de São Paulo. Apenas a principal instituição detentora de crédito em cada conglomerado financeiro listado a seguir foi considerada, o que significa dizer que somadas as participações das demais empresas de cada grupo, esse valor é ainda maior.

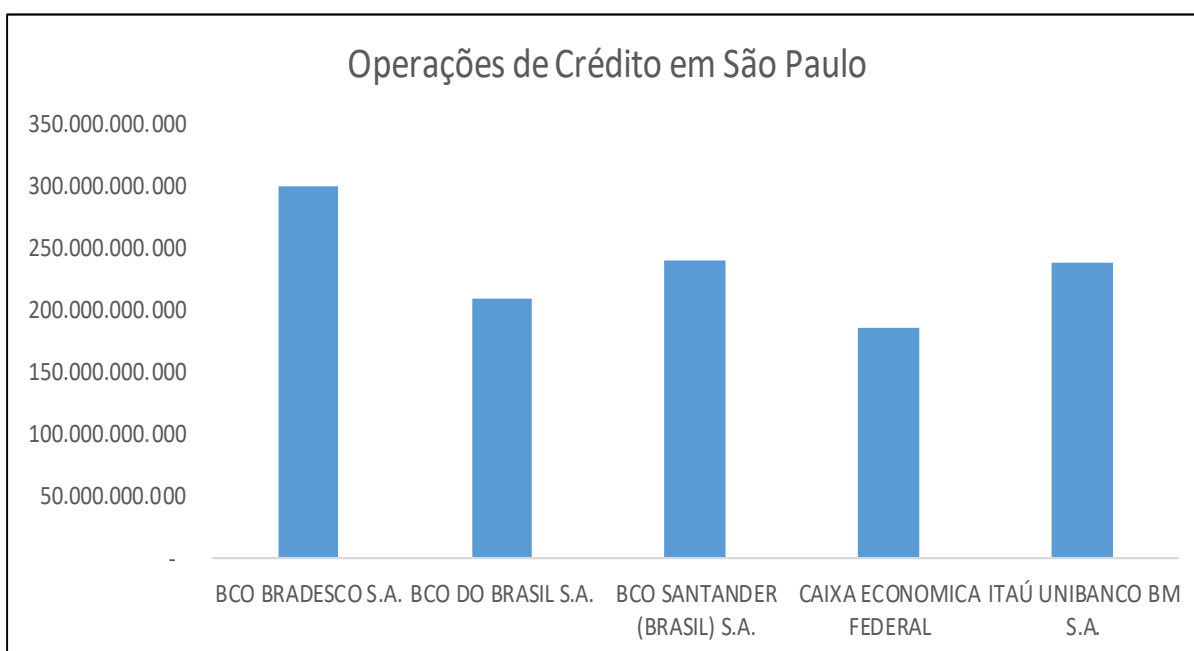


Gráfico 23 – Operações de Crédito em São Paulo

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Juntas as instituições listadas possuem R\$ 1,17 trilhão concentrados apenas no estado de São Paulo. O volume detido pelas instituições privadas Bradesco, Itaú e Santander juntas alcança R\$ 777 bilhões, ou seja, as atividades desses bancos demonstram uma clara concentração no estado com o maior PIB do país.

Tabela 15 – Operações de Crédito em São Paulo

Instituição	Operações de Crédito em São Paulo	Percentual de Participação
BCO BRADESCO S.A.	299.577.494.586	25,57%
BCO DO BRASIL S.A.	209.158.422.385	17,85%
BCO SANTANDER (BRASIL) S.A.	239.501.790.362	20,44%
CAIXA ECONOMICA FEDERAL	185.588.369.681	15,84%
ITAÚ UNIBANCO BM S.A.	237.959.720.645	20,31%
Total Geral	1.171.785.797.659	100%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos da Estatística Bancária do Bacen.

Diante da baixa representatividade dos bancos privados nos estados avaliados, a extinção dos bancos estaduais, no cenário atual, implicaria dizer que os bancos públicos federais, Banco do Brasil e Caixa, teriam que assumir um papel de maior relevância do que já possuem atualmente, o que representa uma maior concentração de mercado. O efeito prático da desestatização não ocorreria, portanto.

Cabe mencionar que, dada a grande parcela de mercado detida pelos bancos federais citados, não há indicativos de que não teriam condições de absorver o atendimento à população dos estados que deixassem de ter seus próprios bancos estaduais. O custo disso para o governo federal precisaria ser avaliado em detalhes, observando a necessidade de garantir que a população não saísse prejudicada em razão de tal mudança.

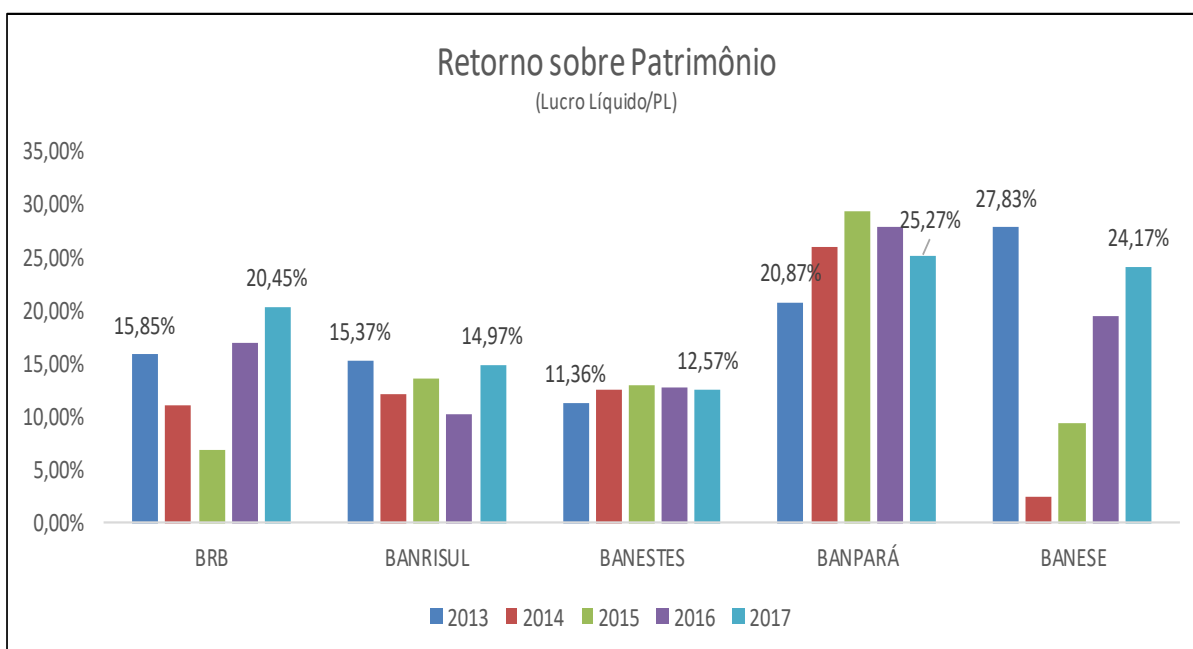
Outro ponto a ser considerado é que os bancos públicos estaduais representam um ativo importante em todos os estados que os possuem e geram receitas significativas. Conforme demonstrações financeiras publicadas, juntos os bancos em análise geraram um lucro de R\$ 6,85 bilhões para seus acionistas em valores nominais de 2013 até 2017.

Tabela 16 – Lucro Líquido dos Bancos

Lucro Líquido						
Exercício	BRB	BANRISUL	BANESTES	BANPARÁ	BANESE	
2013	R\$ 168.982	R\$ 791.614	R\$ 109.944	R\$ 58.340	R\$ 140.865	
2014	R\$ 128.307	R\$ 691.415	R\$ 133.700	R\$ 148.064	R\$ 6.978	
2015	R\$ 84.214	R\$ 848.770	R\$ 150.861	R\$ 204.077	R\$ 27.154	
2016	R\$ 200.533	R\$ 659.689	R\$ 161.355	R\$ 231.442	R\$ 65.524	
2017	R\$ 259.932	R\$ 1.053.036	R\$ 175.216	R\$ 259.035	R\$ 93.661	
Total	R\$ 841.968	R\$ 4.044.524	R\$ 731.076	R\$ 900.958	R\$ 334.182	

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos das demonstrações financeiras publicadas das instituições.

Se considerados os retornos sobre o patrimônio líquido de tais instituições, também se verifica um desempenho significativo comparado à evolução da taxa de depósitos interfinanceiros – DI do mesmo período.

**Gráfico 24 – Retorno sobre Patrimônio**

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos das demonstrações financeiras publicadas das instituições.

Tabela 17 – Retorno sobre o Patrimônio Líquido dos Bancos

Retorno sobre Patrimônio - (Lucro Líquido/PL)						
	BRB	BANRISUL	BANESTES	BANPARÁ	BANESE	CDI
2013	15,85%	15,37%	11,36%	20,87%	27,83%	8,05%
2014	11,01%	12,19%	12,59%	26,01%	2,50%	10,80%
2015	6,91%	13,67%	13,00%	29,50%	9,41%	13,22%
2016	17,08%	10,24%	12,78%	27,86%	19,40%	14,05%
2017	20,45%	14,97%	12,57%	25,27%	24,17%	9,93%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados extraídos das demonstrações financeiras publicadas das instituições.

Assim, a conclusão do presente trabalho é de que as instituições públicas estaduais cumprem parcialmente as funções para as quais foram criadas, possibilitando a bancarização da população de seus respectivos estados, participando de maneira significativa no mercado de crédito movimentando a economia através de tais operações. O cumprimento parcial se justifica em razão dessas instituições estaduais não se diferenciarem de seus competidores no que se refere à oferta de produtos e/ou serviços para a população, ou seja, não há um diferencial de atuação que não pudesse ser atendido por uma instituição privada, o que ficou evidenciado com maior relevância na participação de instituições privadas no crédito rural no Rio Grande do Sul, por exemplo. Nesse contexto, diante do princípio explicitado no art. 173 da Constituição Federal, a atuação das instituições financeiras estaduais é de relevante interesse coletivo por exemplo nos casos onde são a única opção de banco, mas a atuação apenas nesses segmentos possivelmente não seria o suficiente para manter a operação de tais bancos de forma que não se gerasse prejuízo operacional e, por consequência, perdas para a sociedade. Portanto, para se manterem ativos e operacionalmente viáveis, os bancos públicos estaduais dependem de operações que concorrem com aquelas que poderiam ser oferecidas por instituições privadas.

A participação pouco expressiva das instituições privadas pode estar associada ao incentivo negativo para sua expansão nos estados justamente pela existência dos bancos públicos estaduais, em um comportamento similar ao identificado por Madeira et al. (2018) sobre o crédito direcionado, em que o fim de tal modalidade geraria maiores ganhos do que sua continuidade. Tal efeito não foi abordado na análise do presente estudo e se apresenta como relevante oportunidade de pesquisa.

REFERÊNCIAS

Abranches, Sérgio Henrique. Questão da empresa estatal – economia, política e interesse público. Revista de Administração de Empresas. vol.19 no.4 São Paulo Out./Dec. 1979. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003475901979000400009.

BNDES, Relatório de Efetividade 2007-2014. A Contribuição do BNDES para o Desenvolvimento Nacional. Disponível em:
https://www.bndes.gov.br/wps/wcm/connect/site/940c877f-3a3e-45b0-8024-f294ba53d407/relatorio_efetividade_2007_2014.pdf?MOD=AJPERES&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.&CVID=IIUCXc.

BRASIL, Banco Central. Relatório de Economia Bancária, 2017. Disponível em
https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/REB_2017.pdf.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, art. 173^o, inciso Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: nov. 2018.

Bresser-Pereira, Luiz Carlos. A crise da América Latina: Consenso de Washington ou Crise Fiscal? Aula magna no XVIII Encontro Nacional de Economia da Associação Nacional de Centros de Pós-Graduação em Economia (Anpec), proferida em Brasília em 4 de dezembro de 1990.

Camargo, Patricia Olga. A evolução recente do setor bancário no Brasil / Patricia Olga Camargo. São Paulo : Cultura Acadêmica, 2009.

Carvalho, Fernando J. Cardim de. Sistema financeiro, crescimento e inclusão. Preparado para o seminário Financiamento do Desenvolvimento, da série Brasil em Desenvolvimento, promovido por IE/UFRJ, CEPAL e DDAS/UFRRJ, 15/09/2003.^[1]

Costa Neto, Yttrio Corrêa da. Bancos Oficiais no Brasil: origem e aspectos de seu desenvolvimento. Brasília, Banco Central do Brasil, 2004. Disponível em
https://www.bcb.gov.br/htms/public/BancosEstaduais/livros_bancos_oficiais.pdf.

Estudo Económica sobre desempenho dos bancos em diversos países do mundo.

2017. Disponível em: <https://economica.com/estudos/data/20171002a.pdf>

Fachin, Odilia. Fundamentos de metodologia. 5. ed. (rev) São Paulo: Saraiva, 2006.
Fonseca, João José Saraiva da. Metodologia da pesquisa científica. Fortaleza: UEC, 2002. Apostila. Disponível em:
<http://197.249.65.74:8080/biblioteca/bitstream/123456789/716/1/Metodologia%20da%20Pesquisa%20Cientifica.pdf>

Galliano, A. Guilherme. Método Científico: Teoria e Prática. São Paulo: Harper e Row do Brasil, 1979.

Gerhardt, Tatiana Engel; Silveira, Denise Tolfo. Métodos de pesquisa; coordenado pela Universidade Aberta do Brasil – UAB/UFRGS e pelo Curso de Graduação Tecnológica – Planejamento e Gestão para o Desenvolvimento Rural da SEAD/UFRGS. – Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

Günther, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? Psicologia: Teoria e Pesquisa Mai-Ago 2006, Vol. 22 n. 2, pp. 201-210. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/%0D/ptp/v22n2/a10v22n2.pdf>.

Hirakawa, Simone Miyuki. Bancos Públicos e Influência Política: o caso do crédito rural. Encontro de Administração Pública e Governança - 2008 Disponível em <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG73.pdf>.

Koeller, Priscila. Política Nacional de Inovação no Brasil. Releitura da estratégias do período 1995-2006. Tese (Doutorado) – IE/UFRJ, Rio de Janeiro, 2009.
La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A., 2002. Government ownership of banks. Journal of Finance 57, nº 1: 265-301.

Luz, Ivoir da; Góis, Sandra Lúcia Videira. Bancos estaduais: agentes financeiros em extinção. Revista Eletrônica Lato Sensu – Unicentro, n. 6, 2008. Disponível em: http://web03.unicentro.br/especializacao/Revista_Pos/P%C3%A1ginas/6%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Aplicadas/PDF/10-Ed6_CS-Banco.pdf

Madeira, Gabriel A.; Serafim, Mailliw; Koyama, Sergio Mikio; Kuwer, Fernando. Impactos do Direcionamento de Crédito Sobre a Economia Brasileira: uma abordagem de equilíbrio geral - 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/pec/wps/port/wps490.pdf>

Oliveira, Giuliano Contento de; Wolf, Paulo José Whitaker. A dinâmica do mercado de crédito no Brasil no período recente (2007-2015). Disponível em http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7284/1/td_2243.pdf

PINTO JUNIOR, Mario Engler. O Estado como acionista controlador. 2009. Tese (Doutorado em Direito Comercial) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. doi:10.11606/T.2.2009.tde-17112011-111844. Acesso em: 2019-04-08.

Rampazzo, Lino. Metodologia Científica - 2005. 3ª edição. Edições Loyola, São Paulo, Brasil, 2002

Schapiro, Mario Gomes. Novos parâmetros para a intervenção do estado na economia: persistência e dinâmica na atuação do BNDES em uma economia baseada no conhecimento. Tese (Doutorado). Departamento de Direito Econômico e Financeiro, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, 2009.

Silva, Alexandre Manoel Angelo da; Neto, Aristides Monteiro; Gerardo, José Carlos. Dívidas estaduais, federalismo fiscal e desigualdades regionais no Brasil: percalços no limiar do século XXI. IPEA – 2013. Disponível em http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_1889.pdf.

Silva Filho, Edison Benedito, Financiamento da infraestrutura no Brasil: limites dos mecanismos convencionais e alternativas a partir do investimento estrangeiro e mercado de capitais, 2014. Brasil em desenvolvimento 2014: estado, planejamento e políticas públicas / editores: Leonardo Monteiro Monasterio, Marcelo Côrtes Neri, Sergei Suarez Dillon Soares].–Brasília: Ipea,2014, p 169-196.