

Novas regras ou novo jogo?

Propostas do Comité de Basileia para o fortalecimento
da resiliência do sector bancário



Em 17 de Dezembro de 2009, o Comité de Supervisão Bancária de Basileia emitiu dois documentos de consulta com propostas para o fortalecimento da regulação global sobre capital e liquidez com o objectivo de promover um sector bancário internacional mais resiliente.

“Uma resposta abrangente à crise financeira global”

Propostas do Comité de Supervisão Bancária de Basileia para promover um sector bancário internacional mais resiliente

Introdução

Em Setembro de 2009, o Grupo de Governadores dos Banco Centrais e Responsáveis pela Supervisão, anunciaram um conjunto de medidas abrangentes para o fortalecimento da regulação, supervisão e gestão de risco do sector bancário. Na reunião de 8 e 9 de Dezembro de 2009, o Comité de Basileia acordou passos concretos para a implementação das medidas anunciadas. Dois documentos de consulta estabelecendo as propostas foram emitidos no dia 17 de Dezembro de 2009:

- “Strengthening the resilience of the banking sector”; and
- “International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring”.

Este documento apresenta um resumo das propostas incluídas nos dois documentos de consulta, assim como as primeiras reacções da PricewaterhouseCoopers às possíveis implicações das novas regras.

As propostas do Comité de Basileia focam-se na melhoria da regulação global nas áreas de capital e liquidez. As medidas incluem:

- Medidas de supervisão micro-prudenciais destinadas a melhorar a resiliência das instituições a choques decorrentes de stress financeiro e económico (tais como o aumento da qualidade e quantidade dos buffers de liquidez e capital).
- Medidas macro-prudenciais para melhorar a resiliência do sistema bancário internacional como um todo (tais como buffers de capital contra-ciclo e medidas para responder ao risco sistémico).

As propostas incluem:

- Aumentar a qualidade, consistência e transparência da base de capital através de medidas mais restritas de elegibilidade dos instrumentos a serem incluídos no Capital (core) Tier1;
- Melhorar a cobertura de risco através do fortalecimento dos requisitos de capital para risco de crédito de contraparte decorrente de derivados, transacções de recompra e títulos;
- Complementar os requisitos de capital “baseados no risco” com um rácio de alavancagem “não baseado no risco”;
- Reduzir a pró-ciclicidade e promover buffers de capital contra-ciclo através da combinação de provisionamento prospectivo e buffers de capital;
- Introdução de um standard global de liquidez que inclui um rácio de cobertura de liquidez em stress e um rácio de liquidez estrutural de longo prazo; e
- Responder ao risco sistémico e interconectividade com propostas mais específicas a serem desenvolvidas na primeira metade de 2010.

Datas importantes do processo consultivo:

- Avaliação do Impacto global durante a primeira metade de 2010
- Desenvolvimento de um conjunto completo de standards até ao final de 2010
- Implementação esperada até ao final de 2012

Base de Capital

As seguintes secções fornecem um maior detalhe de cada uma das propostas:

O Comité de Basileia propõe um conjunto de medidas para aumentar a qualidade, consistência e transparência da base de capital disponível, com as seguintes áreas de ênfase:

- Harmonizar nos diversos territórios os ajustamentos regulatórios e respectivo tratamento;
- Divulgações públicas mais detalhadas das bases do capital regulatório.

A parte predominante do capital Tier1 deverá ser o capital, considerando-se o capital social e resultados transitados. Para mútuos e cooperativas, serão desenvolvidos princípios adequados para assegurar uma qualidade equivalente do Capital Tier1.

Deduções ao capital (por exemplo para goodwill ou intangíveis, interesses minoritários, pensões e impostos diferidos activos, e o deficit de provisões para perdas esperadas em instituições IRB) assim como os filtros prudenciais serão harmonizados numa base global e serão aplicados inteiramente ao capital.

Para outros instrumentos, que não o capital, a serem incluídos no Tier1, foram introduzidos critérios específicos para assegurar que absorvem perdas numa base de “continuidade das operações”. Especificamente, isto significa que instrumentos inovadores do Tier1 serão excluídos.

Adicionalmente, o Comité anunciou uma simplificação do critério para instrumentos a serem incluídos no capital Tier2, assim como a abolição do capital Tier3, actualmente disponível para cobrir os requisitos de risco de mercado.

Para melhorar a transparência e a disciplina de mercado com respeito ao capital regulatório, todas as componentes do capital e respectivos ajustamentos terão de ser divulgadas, bem como uma reconciliação dos elementos do capital regulatório com as demonstrações financeiras auditadas.

Cobertura do Risco

A necessidade de fortalecer a cobertura de risco do framework de Basileia tem sido uma das lições da crise financeira. Para este fim, em Julho de 2009 o Comité de Basileia emitiu os requisitos de capital revistos para exposições da carteira de negociação e titularizações complexas.

As novas propostas focam o fortalecimento dos requisitos de capital para o risco de crédito de contraparte (CCR) decorrente de operações de derivados, repos e títulos.

Os melhoramentos ao framework foram definidos para aumentar os buffers de capital que suportam estas exposições, para reduzir a pró-ciclicidade e fornecer incentivos adicionais para transferir contratos derivados OTC para contrapartes e bolsas centrais.

Em particular, requerem que os bancos determinem as cargas de capital para CCR usando inputs em stress, semelhante à abordagem usada para determinar o VaR em stress para o risco de mercado.

Adicionalmente, são introduzidos requisitos de capital para perdas mark-to-market, conjuntamente com colaterais adicionais e requisitos de margem para transacções de derivados ilíquidos e mais capital para exposições bilaterais OTC a instituições financeiras.

Rácio de Alavancagem

Uma das causas da crise financeira foi a alavancagem excessiva no sector bancário. O Comité de Basileia está agora a propor a introdução de um rácio de alavancagem baseado no volume (que não é ajustado ao risco) para complementar os requisitos mínimos de capital do Pilar 1.

O rácio é definido para estabelecer um máximo na alavancagem do sistema bancário, assim como para introduzir salvaguardas adicionais contra o risco dos modelos e erros de medição, complementando os requisitos de capital (baseados no risco) com uma medida simples e transparente de alavancagem.

Para assegurar comparabilidade internacional do rácio de alavancagem (cujo objectivo é ser utilizado inicialmente no âmbito do Pilar 2 do framework de Basileia II, com o intuito de no futuro migrar para o Pilar 1), será ajustado por diferenças nos standards contabilísticos.

Buffer de capital contra-ciclo

A amplificação pro-ciclo dos choques financeiros no sistema financeiro e economia em geral tem sido um dos elementos mais destabilizadores da crise financeira.

O Comité propõe uma série de medidas – adicionais ao rácio de alavancagem – para responder á pró-ciclicidade e criar elementos adicionais para absorver choques no sistema financeiro. Estas medidas têm como objectivo amortecer a ciclicidade excessiva, promover provisionamento prospectivo, conservar capital para estar disponível durante períodos de stress e proteger o sector bancário de períodos de crescimento do crédito excessivo.

De modo a reduzir a ciclicidade dos requisitos mínimos de capital do Pilar 1, o Comité propõe o uso de uma “Probabilidade de Incumprimento em recessão” (PD) (similar ao requisito de Loss Given Default em recessão) no cálculo dos requisitos de capital. O estudo de impacto em 2010 irá testar pelo menos duas propostas diferentes para calcular as estimativas do PD.

Como medida adicional, o Comité de Basileia promove práticas mais fortes de provisionamento defendendo uma mudança dos standards contabilísticos com respeito à abordagem de perdas esperadas de modo a capturar as perdas actuais de forma mais transparente e ser menos pro-ciclo que a actual abordagem de provisionamento assente em “perdas incorridas” para provisionamento. Neste âmbito, o Comité está a trabalhar conjuntamente com o International Accounting Standards Board (IASB) no âmbito da substituição do IAS39.

O Comité está também a propor medidas para conservar capital e criar buffers nos “bons tempos” que possam absorver choques em períodos de stress. O framework prevê restrições na distribuição de capital quando os níveis de capital caem dentro de uma margem acima dos requisitos mínimos, com as restrições a aumentarem à medida que o nível de capital de uma instituição se vai aproximando do mínimo.

Para complementar o mecanismo de buffers aplicado ao nível individual dos bancos, o Comité propõe também uma abordagem macro prudencial que ajustaria o intervalo dos buffers de capital para neutralizar o crescimento excessivo do crédito.

Risco Sistémico

A interconectividade dos bancos internacionais suporta o crescimento económico, mas em tempos de stress transmite choques negativos ao sistema financeiro e economia em geral. O Comité está a desenvolver políticas alternativas para reduzir riscos sistémicos envolvendo instituições internacionalmente activas. Estas incluem a possível introdução de uma sobretaxa de capital e/ou de liquidez para este tipo de instituições. O trabalho do Comité é parte do esforço mais abrangente do Conselho para a Estabilidade Financeira para responder os riscos sistémicos de instituições relevantes. Propostas mais detalhadas serão emitidas durante a primeira metade de 2010.

Liquidez

No segundo documento de consulta, “International framework for liquidity risk measurement, standards and monitoring”, o Comité de Basileia propõe o fortalecimento do framework de liquidez, o qual – em conjunto com o documento “Principles for Sound Liquidity Risk Management and Supervision” emitido em 2008 – introduz standards quantitativos para o financiamento de liquidez. As duas medidas propostas são um rácio de cobertura de liquidez a 30 dias definido para assegurar resiliência no curto prazo a rupturas de liquidez e um rácio de liquidez estrutural de longo prazo para responder a mismatches de liquidez e promover o uso de fontes de financiamento estáveis.

Adicionalmente, o Comité propõe um conjunto de métricas de monitorização para auxiliar os supervisores nas análises das tendências do risco de liquidez específicas dos bancos e do sistema em geral.



Mais rigoroso que originalmente previsto

Uma primeira avaliação sugere que as propostas do Comité de Basileia são mais punitivas que originalmente antecipado. Cada instituição será afectada de forma diferente. Abaixo estão alguns dos possíveis impactos:

- Alterações técnicas na definição do capital disponível irão provavelmente impulsionar muitos bancos a aumentar o capital, por exemplo:
 - Ênfase no (mais dispendioso) capital Tier1 contra outros instrumentos menos permanentes.
 - As deduções propostas dos interesses minoritários são uma surpresa e poderão resultar numa redução significativa do capital disponível.
 - Poucos reguladores deduzem os impostos diferidos activos. As deduções tornar-se-ão obrigatórias para todos. Em algumas jurisdições, onde bancos registaram perdas significativas e registaram crédito de imposto, as deduções dos impostos diferidos activos poderão ter um impacto significativo.
 - A harmonização das deduções para participações em instituições financeiras, como seguradoras, pode resultar num aumento das necessidades de capital.
- Provavelmente o impacto mais severo poderá resultar dos requisitos de capital adicionais derivados de vários aspectos relacionados com o risco de crédito de contraparte. O efeito combinado da extensão do horizonte temporal para as margens dos colaterais em títulos e derivados OTC e o aumento da correlação dos activos para exposições a instituições financeiras poderá ter implicações significativas para bancos com grandes operações de derivados. Estes impactos serão agravados com as propostas para o risco de liquidez.
- Existirão grandes desafios de implementação, exigindo custos significativos em metodologias e sistemas (incluindo uma maior integração entre informação do risco de mercado e de crédito, ferramentas e infra-estruturas). Estas aparecem no topo das iniciativas que os bancos de investimento e outras instituições com carteiras de negociação estão a preparar para as mudanças no regime da carteira de negociação e para responder a deficiências nos seus dados e sistemas identificados durante a crise.

- No que respeita às abordagens dos buffers de capital contra-ciclo e provisionamento das perdas esperadas, as propostas fornecem muito pouco detalhe que permitam aos bancos, analistas e investidores avaliar o impacto das regras. A interacção com as alterações nos standards contabilísticos – e o objectivo implícito de alinhar as normas contabilísticas e regulatórias nesta área – complicam ainda mais a situação. Isto resulta num período potencialmente longo de contínua incerteza regulamentar, que cria dificuldades para o planeamento de estratégias (e capital) de longo prazo e o desenvolvimento de uma Supervisão mais forte. Contudo, a combinação destas alterações regulatórias com a expectativa de mercado de um maior nível de capital é provável que aumente as necessidades de capital, reduzindo retornos e diminuindo o crescimento.
- Os níveis de liquidez têm sido uma área de preocupação nos últimos dois anos. O novo regime impulsiona os bancos a manter maiores níveis de instrumentos líquidos como obrigações governamentais e instrumentos mais líquidos de empresas. Isto resultará num custo quantificável para os bancos, particularmente se este novo regime aumentar a procura destes instrumentos. Uma definição demasiado estrita dos instrumentos elegíveis poderá também resultar em anomalias nos preços, particularmente no mercado das obrigações governamentais.



Em resumo, as propostas apontam para a intenção dos reguladores de usarem os requisitos de capital e liquidez para desviar os bancos de “negócios” que estavam a gerar custos para a sociedade e para os cofres públicos. Para os bancos, os reguladores pretendem um futuro com mais capital, mais liquidez e menos risco; como resultado os bancos irão debater-se com menores retornos do capital e crescimento. O timing para introdução destas alterações precisa de ser cuidadosamente analisado.

A complexidade das propostas, os riscos de consequências involuntárias, e a interacção entre estes e outros desenvolvimentos criam uma forte responsabilidade na indústria para a avaliação cuidada dos impactos e assegurar um correcto balanceamento entre a gestão de risco e o bem-estar económico.

A implementação das últimas propostas – que na União Europeia se traduzirá numa Directiva Europeia e a sua transposição para a legislação nacional – será complexa. A crise financeira resultou no que alguns comentadores chamaram de “tsunami” das directrizes e recomendações da supervisão. Será um desafio para as instituições manterem uma visão global da mudança do ambiente ao nível da implementação, analisando e avaliando o impacto das mudanças propostas nos seus modelos de negócio.

Em conclusão, estas são apenas propostas e o impacto exacto mantém-se incerto. Contudo, a questão não será “se”, mas “quanto?”. A calibração do sistema durante 2010 é crítica, tanto para reguladores os como para os bancos.

Contactos

José Manuel Bernardo, Partner
jose.bernardo@pt.pwc.com
Tel.: +351 213 599 339
Fax.: +351 213 599 992

Ana Rita Cordeiro, Manager
ana.cordeiro@pt.pwc.com
Tel.: +351 213 599 339
Fax.: +351 213 599 992

Lisboa

Palácio Sottomayor
Rua Sousa Martins 1-2º
1069-316 Lisboa

Porto

O'Porto Bessa Leite Complex
Rua António Bessa Leite, 1430 – 5º
4150-074 Porto

pwc.com/pt

Esta comunicação é de natureza geral e meramente informativa, não se destinando a qualquer entidade ou situação particular, e não substitui aconselhamento profissional adequado ao caso concreto. A PricewaterhouseCoopers SROC, Lda. não se responsabilizará por qualquer dano ou prejuízo emergente de decisão tomada com base na informação aqui descrita.

© PricewaterhouseCoopers 2010. Todos os direitos reservados. PricewaterhouseCoopers refere-se à rede de entidades que são membros da PricewaterhouseCoopers International Limited, cada uma das quais é uma entidade legal autónoma e independente.