



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

REGULAÇÃO FINANCEIRA NO BRASIL: IMPORTÂNCIA E CARACTERÍSTICAS

Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), Rio de Janeiro, Brasil

RESUMO

A intermediação bancária desempenha um papel crucial na economia, permitindo que agentes deficitários obtenham recursos e agentes com superávit invistam, contribuindo para a alocação eficiente de recursos. Nesse sentido, este artigo analisa a importância da regulação financeira no Brasil, destacando sua evolução histórica, os impactos das inovações tecnológicas, e o papel do Banco Central e do Conselho Monetário Nacional na promoção da estabilidade e eficiência do Sistema Financeiro Nacional. Utiliza-se de uma abordagem qualitativa baseada em revisão bibliográfica e análise documental. No Brasil, o Banco Central do Brasil (BCB) desempenha um papel fundamental na regulação do Sistema Financeiro Nacional (SFN), garantindo sua estabilidade e eficiência. A evolução da regulação financeira no país acompanhou o desenvolvimento do SFN, passando por reformas estruturais e adaptações às mudanças econômicas e sociais. Atualmente, as *fintechs* estão transformando o setor financeiro com inovações tecnológicas. Reguladas desde 2018, essas empresas estão aumentando a concorrência no sistema financeiro, oferecendo produtos e serviços mais eficientes, rápidos e acessíveis. A expectativa é de que as *fintechs* e os bancos digitais continuem a impulsionar a concorrência e a inovação no setor, trazendo benefícios para a sociedade.

Palavras-chave: Intermediação bancária, regulação financeira, *fintechs*.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

1 INTRODUÇÃO

A intermediação bancária é um dos importantes serviços para uma economia: através desse processo, agentes deficitários podem angariar recursos para dar continuidade a seus projetos e, por outro lado, agentes com superávit em seu orçamento podem disponibilizar tais fundos, com a garantia de uma remuneração futura, contribuindo para a alocação eficaz de recursos em uma economia. Na prática, os bancos captam recursos por meio de depósitos à vista feitos pelos agentes econômicos em suas contas correntes. Simultaneamente, os bancos são solicitados a conceder empréstimos às famílias e empresas que necessitam de recursos para consumir ou investir, o que resulta na criação de moeda.

Os bancos criam moeda escritural ao emprestar parte dos depósitos que possuem, estimando que nem todos os depositantes solicitarão saques simultaneamente. Esse processo gera meios de pagamento adicionais, diferenciando-se do papel-moeda emitido pelo Banco Central, e é fundamental para a expansão da oferta monetária e o funcionamento da economia.

Para que esse processo tenha êxito, os agentes econômicos precisam confiar que, no momento em que forem sacar seus depósitos, o dinheiro estará lá. Deve-se haver solidez das instituições financeiras e estabilidade na economia; desse modo, gera-se confiança no fato de que é seguro depositar seus recursos financeiros para que o processo de intermediação ocorra.

O problema é que houve momentos na história de que isso não aconteceu: um rumor ou uma expectativa de problemas levavam ao processo de corridas bancárias: os depositantes acreditam que seus bancos vão falir e correm para sacar seus fundos. Como os bancos emprestaram e não têm todo o valor disponível na instituição, de fato, quebram. O efeito ocorre em cascata, gerando uma ruptura no sistema monetário.

Os efeitos não permanecem apenas na esfera monetária: segundo Diamond (2007, p. 197), “*banks runs disrupt production because they force banks to call in loans early. This forces the borrowers to disrupt their production*”. Na tentativa de gerar disponibilidade de caixa para os saques dos depositantes, os bancos são forçados a cobrarem os compromissos de forma antecipada e, diante disso, os agentes econômicos deixam de dispor de recursos para



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

continuidade de seus projetos de investimento, interrompendo o processo produtivo. A junção da ruptura do fluxo monetário real é a receita perfeita para uma crise da economia.

Diante disso, a regulação financeira entra em cena. Os governos têm poder discricionário, isto é, podem estabelecer normas sem um contrato prévio; isso possibilita aos órgãos governamentais estabelecerem depósitos de segurança obrigatórios (compulsórios) (DIAMOND, 2007). Conforme o sistema financeiro foi evoluindo e as economias se tornaram mais complexas, esse tipo de mecanismo passou a ser mais comum e o Estado passou a ter papel relevante na garantia da estabilidade financeira.

No Brasil, o Banco Central do Brasil (BCB) atua sob o lema de “garantir a estabilidade do poder de compra da moeda, zelar por um sistema financeiro sólido, eficiente e competitivo, e fomentar o bem-estar econômico da sociedade”. O artigo 2º. de seu Regimento Interno estabelece que o BCB tem por objetivo fundamental “assegurar a estabilidade de preços”, além de “zelar pela estabilidade e pela eficiência do sistema financeiro, suavizar as flutuações do nível de atividade econômica e fomentar o pleno emprego.” (BCB, 2023).

Portanto, o Banco Central do Brasil (BCB) tem papel preponderante na regulamentação do Sistema Financeiro Nacional (SFN), que nada mais é do que o “conjunto de entidades e instituições que promovem a intermediação financeira, isto é, o encontro entre credores e tomadores de recursos” (BCB, 2024).

1.1 Objetivos

Objetivou-se analisar a estrutura e a evolução do Sistema Financeiro Nacional (SFN) no Brasil, destacando o papel e os mecanismos de regulação financeira utilizados. Especificamente, pretendeu-se: (a) identificar as principais entidades e instituições que compõem o Sistema Financeiro Nacional, suas funções e inter-relações; (b) descrever evolução histórica do Sistema Financeiro Nacional, destacando as reformas e mudanças legislativas que impactaram seu desenvolvimento; (c) avaliar os desafios atuais enfrentados pelo Sistema Financeiro Nacional e discutir as perspectivas futuras para a regulação financeira no Brasil.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

2 ASPECTOS METODOLÓGICOS

Este trabalho analisa a estrutura e a evolução do Sistema Financeiro Nacional (SFN) no Brasil. Em síntese, trata-se de pesquisa descritiva - um estudo entre a pesquisa exploratória e a explicativa-, que busca identificar, relatar e comparar questões associadas a determinado assunto (BEUREN, 2009). Assim, realiza-se o relato e a descrição dos fundamentos e dos fatos históricos sobre a regulação financeira no Brasil. Trata-se de pesquisa qualitativa, por apresentar uma coleta dos dados a fim de elaborar conceitos e significados acerca dos impactos e das práticas regulatórias no SFN (MARCONI; LAKATOS, 2011).

Inicialmente, explora-se a regulação financeira sob as visões teóricas. Discute-se a importância da regulação para corrigir falhas de mercado e minimizar incertezas macroeconômicas. Em seguida, são apresentados os principais agentes do SFN, suas funções e interrelações, além de uma análise histórica da evolução da regulação financeira no Brasil. Por fim, são abordadas as perspectivas futuras do sistema financeiro, enfatizando o impacto das *fintechs* e bancos digitais na concorrência e eficiência do setor.

3 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Regulação Financeira

A compreensão sobre regulação financeira está muito atrelada ao entendimento que se tem sobre o papel dos bancos em uma economia. Nappi (2017) identifica duas visões: na primeira, os bancos exerceriam apenas a função de intermediários, não tendo influência sobre a determinação do nível de preços ou produto; do outro lado, está a visão pós-keynesiana de que, a partir do momento em que os bancos podem criar moeda escritural, além de serem intermediários, têm um papel na dinâmica capitalista – tem influência no nível do consumo e do investimento e, portanto no nível de renda; e, ainda, podem gerar instabilidades.

Nesse sentido, Nappi (2017) aponta que, no caso da primeira visão, a regulação financeira dar-se-ia apenas para corrigir falhas de mercado, como o risco, a assimetria de informações e a possibilidade de gerar efeitos negativos sobre o restante da economia a partir da quebra de um banco. Assim, a regulação serviria apenas como meio de minimizar os impactos de problemas no setor e melhorar sua eficiência.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

No âmbito da corrente pós-keynesiana, porém, o maior foco da regulação financeira está na incerteza gerada pela possibilidade de eventos desconhecidos – que se diferenciam de risco, o qual pode ser calculado. A atuação do governo seria necessária para minimizar as instabilidades macroeconômicas geradas pelo setor financeiro, bem como controlar a fragilidade do setor dadas as flutuações características da economia (NAPPI, 2017).

Reforça-se que, nessa última visão, além das funções de intermediários, com importante papel na liquidez da economia, os bancos também são empresas capitalistas, com finalidade pautada no lucro; diante das motivações próprias dos bancos, a regulação do setor é importante para manter a estabilidade financeira da economia (NAPPI, 2017).

Dentre as desambiguações do verbo regular, estão “estabelecer regras para; dirigir, regerar; esclarecer e facilitar por meio de disposições a execução da lei; regulamentar; regularizar o funcionamento de; acertar, ajustar” (GRANDE DICIONÁRIO HOUAISS, 2024). Nesse sentido, a regulação financeira diz respeito ao estabelecimento de regras, por meio de instrumentos legais (leis, portarias, normativas, circulares, entre outros) para esclarecer e facilitar o funcionamento das atividades financeiras.

Hermann (2011) afirma que são diversas as formas de regulação financeira, com atuação por mais de uma medida. Elas podem englobar desde a simples supervisão, com as regras de operação sendo definidas pelo próprio mercado (autorregulação supervisionada); a regulamentação do setor (em diversos graus de intervenção); a criação de políticas de crédito para setores estratégicos e de política de desenvolvimento financeiro; parceria com agentes financeiros privados; e até mesmo a criação de bancos públicos.

Não há consenso sobre qual deve ser ou qual é a melhor forma de atuação do Estado sobre o sistema financeiro; porém, o fato é que em maior ou menor grau, os governos em todo o mundo atuam no setor, considerando o que Hermann (2011) aponta como dois consensos: o primeiro é relativo ao fato de que o bom funcionamento do mercado financeiro é um fator importante para o crescimento e desenvolvimento das nações; já o segundo diz respeito a existência de externalidades (positivas e negativas) atreladas ao setor financeiro.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

2.2 Sistema Financeiro Nacional

No contexto da regulação do setor financeiro, é fundamental entender quem são os agentes que atuam, quais são suas funções e como se relacionam. No Brasil, o Sistema Financeiro Nacional (SFN) é o meio pelo qual empresas, famílias e governo circulam seus fundos para pagamentos, investimentos e transferências (BCB, 2024). Os atores do SFN são divididos entre normativos, supervisores e operadores. Os normativos determinam as regras do sistema, os supervisores garantem o cumprimento dessas regras, e os operadores são as instituições de intermediação financeira. O SFN é composto por três ramos principais: moeda, crédito, capitais e câmbio; seguros privados; e previdência fechada (BCB, 2024).

O ramo 1 engloba o mercado monetário, de crédito, de capitais e de câmbio, abrangendo desde a oferta de moeda até a captação de recursos de médio e longo prazo. O Conselho Monetário Nacional (CMN) formula políticas para esse ramo, visando à estabilidade financeira. O Banco Central do Brasil (BCB) e a Comissão de Valores Mobiliários (CVM) supervisionam e fiscalizam esses mercados. O ramo 2 inclui seguros privados, contratos de capitalização e previdência complementar aberta. O Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) estabelece diretrizes para essas políticas, enquanto a Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) supervisiona o cumprimento das normas pelas empresas. O ramo 3, voltado para previdência fechada, é supervisionado pela Superintendência Nacional de Previdência Complementar (PREVIC) e segue as diretrizes do Conselho Nacional de Previdência Complementar (CNPC) (BCB, 2024; CVM, 2024).

4 RESULTADOS E DISCUSSÕES

3.1. Evolução da regulação financeira no Brasil

Um dos primeiros marcos no que diz respeito ao setor financeiro no Brasil foi a criação, em 1808, do Banco do Brasil. Porém, somente um século depois foi criado o primeiro órgão para fiscalização do setor bancário.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

Nappi (2017) identifica que, ao longo desses mais de duzentos anos após a criação do Banco do Brasil, grandes mudanças ocorreram, motivadas seja por reformas estruturais, seja por fragilidades encontradas no sistema. Apresenta-se o seguinte quadro, com alguns fatos que marcaram o desenvolvimento da regulação financeira no Brasil e, por extensão, o SFN.

Quadro 1 - Evolução do Sistema Financeiro Nacional

Século XVIII	Comércio nacional com moeda metálica	Tributação em moeda; interiorização do uso de moeda metálica
1808-1863	Criação do Banco do Brasil (1808); primeiros bancos comerciais e estrangeiros	Banco do Ceará (1836); London & Brazilian Bank e The Brazilian and Portuguese Bank (1863)
Fim. S. XIX	Escassez de rede bancária integrada	68 agências bancárias; 80% dos depósitos no Rio de Janeiro; dificuldades para crédito
1921-1937	Reformas bancárias, criação de instituições reguladoras	Criação da IGB (1921); CAMOB (1932); reconhecimento constitucional do Sistema Financeiro (1934); Constituição (1937)
1940-1952	Criação da SUMOC e do BNDE	Controle do mercado monetário; preparação para criação do Banco Central; Financiamento de infraestrutura e industrialização
1964-1965	Criação do SFH, Lei da Reforma Bancária, Lei do Mercado de Capitais	Criação do Banco Central do Brasil e do Conselho Monetário Nacional
1976-1979	Criação da CVM (1976) e do SELIC (1979)	Regulamentação do mercado de valores mobiliários; liquidação com títulos públicos
1988	Constituição Federal de 1988	Definição do SFN em artigo específico
1994-1996	Introdução dos preceitos do Basileia I (1994); PROER e FGC (1995); criação do COPOM (1996)	Regulamentação e supervisão bancária internacional; garantia de liquidez e solvência; definição da taxa de juros
Anos 2000	Expansão do crédito; início da implantação dos Acordos de Basileia II e III	Relação crédito/PIB de 22% (2003) para 45% (2009); Cobertura de riscos e adaptação à crise de 2008
2011-2019	Modernização e Regulação	Implementação do Basileia III, fortalecimento da supervisão, introdução do PIX e <i>fintechs</i> .
2020	Pandemia de COVID-19	Medidas emergenciais para garantir liquidez e, como redução de exigências de capital.
2021-2024	Pós-pandemia: Sustentabilidade e Inovação	Expansão do PIX, Open Banking, integração de critérios ESG e uso de tecnologias como blockchain.

Fonte: Elaborado pelos autores (2024).

O desenvolvimento do Sistema Financeiro Nacional teve início nas décadas de 1920 e 1930, impulsionado por mudanças nas perspectivas econômicas. Após a Grande Crise de 1929, medidas foram adotadas para assegurar a liquidez e solvência dos bancos, incluindo a introdução de depósitos compulsórios. Já o período de industrialização demandou avanços significativos no sistema financeiro, como a criação de bancos de desenvolvimento e o aprimoramento da política monetária. Um marco crucial foi a promulgação da Lei de Reforma



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

Bancária em 1964, que estabeleceu instituições fundamentais, como o Banco Central do Brasil (BCB) e o Conselho Monetário Nacional (CMN). Nos anos 1990, a convergência do Brasil aos padrões internacionais, incluindo a adoção do Acordo de Basileia I, e a estabilidade econômica proporcionada pelo Plano Real, foram fundamentais ao fortalecimento do SFN.

No período recente, conforme observado por Ferreira (2013), a regulação financeira no Brasil passou a focar na estabilidade financeira, com medidas estruturais e proativas para monitorar, controlar e mitigar riscos de forma prudente. A partir de 2008, a necessidade de garantir a estabilidade econômica levou a novas formas de regulação por parte do Estado, além do desenvolvimento tecnológico, que vem criando novos instrumentos.

A inclusão financeira também ganhou destaque, com todos os municípios brasileiros possuindo pelo menos uma agência bancária, posto de atendimento ou correspondente até 2010. Ferreira (2013) indica a importância que o aprimoramento da legislação teve no processo de evolução da regulação financeira, ao permitir ampla capacidade normativa ao Conselho Monetário Nacional e ao Banco do Brasil, permitindo regular o sistema financeiro com rapidez a partir das novas dinâmicas econômicas e sociais (FERREIRA, 2013).

3.2 Perspectivas

Segundo o Banco Central do Brasil (2019), os modelos de negócio das *fintechs* baseiam-se em tecnologia inovadora. Estão incluídas nessa categoria as plataformas *on-line* ou que usam inteligência artificial, *big data*, protocolos de comunicação e armazenamento de dados, ou ainda, que têm relacionamento com os clientes por meio de canais eletrônicos.

As *fintechs* foram reguladas pela Resolução 4.656, de 26 de abril de 2018. Falta, porém, regulamentação específica em relação aos bancos digitais e, portanto, muitas vezes, esses estão compreendidos como instituição bancária, ou seja, um banco comercial ou de investimento ou, ainda, como banco múltiplo. Essas instituições, porém, apresentam relacionamento exclusivamente remoto e diferenciado com os clientes, o que pode ser entendido ou ligado a vantagens e melhores experiências, sem contar o menor custo e a facilidade de acesso (BCB, 2024).



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

As *fintechs* podem ser divididas em várias categorias como, para crédito, pagamento, gestão financeira, investimentos, financiamentos e várias outras modalidades. No Brasil, elas atuam por meio da Sociedade de Empréstimos entre Pessoas (SEP) e pela Sociedade de Crédito Direto (SCD). No caso da SEP, ela age como uma intermediadora entre os credores e tomadores de crédito através de contratos que pode ser conhecido como *peer-to-peer lending* e ainda pode ter relações com outros serviços (emissão de moeda eletrônica e análise e cobrança de crédito). Já na SCD, não pode ocorrer a captação de recursos próprios: deve-se realizar operações de crédito com recursos próprios; ela também pode realizar outros serviços como distribuição de seguro, emissão de moeda e análise e cobrança de crédito (BCB, 2024).

Os benefícios gerados pelas *fintechs* são o aumento da eficiência e concorrência de crédito, rapidez nas transações, diminuição da burocracia ao acesso ao crédito, criação de condições para redução do custo do crédito, inovação e acesso ao Sistema Financeiro Nacional. Por fim, as *fintechs* precisam da autorização do Banco Central para poderem operar, em que se analisa os recursos utilizados e a compatibilidade da capacidade econômico-financeira (BCB, 2024).

O surgimento das *fintechs* de crédito e dos bancos digitais tem impulsionado a concorrência no sistema financeiro. Essas instituições oferecem uma gama mais ampla de produtos e serviços, utilizando tecnologias mais avançadas e especializadas. Espera-se que essa competição estimule as instituições tradicionais a melhorarem seus processos e que as inovações tecnológicas beneficiem toda a sociedade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa ora apresentada não pode ser considerada um trabalho conclusivo, demandando aprofundamentos. Porém, por ora, vale considerar a importância que o processo regulatório exerce, em um primeiro momento, para a garantia do funcionamento adequado da economia; em momentos de crise, a regulação precisa dar subsídios para a recuperação.



XLVII ENCONTRO NACIONAL DOS ESTUDANTES DE ECONOMIA

Um fator preponderante para a estabilidade econômica também é de que o Banco Central e o Conselho Monetário Nacional tenham ampla capacidade de atuação e liberdade para tomar decisões. Essa atuação deve ser pautada no interesse coletivo e fundamentada na realidade, a partir de estudos técnicos, ajustando-se à realidade que é, cada vez mais, alterada pela tecnologia e pelos processos de inovação. Destaca-se, nesse sentido, o papel desempenhado pelas *fintechs* e a expectativa de que a regulação possibilite maior concorrência no setor financeiro e coopere para o processo de bancarização da população.

REFERÊNCIAS

DIAMOND, D.W. Banks and Liquidity Creation: a simple exposition of Diamond-Dybvig Model. **Economic Quarterly**, vol. 93, 2, pp. 189–200, 2007. Disponível em:

<https://www.richmondfed.org/publications/research/economic_quarterly/2007/spring/diamond>. Acesso em: 04 mai. 2024.

BANCO CENTRAL DO BRASIL (BCB). **Relatório de Economia Bancária**, 2019. Disponível em:

https://www.bcb.gov.br/content/publicacoes/relatorioeconomiabancaria/REB_2019.pdf. Acesso em 13 mai. 2024.

_____. **Regimento Interno do Banco Central do Brasil**. Resolução BCB nº 340, de 21 de setembro de 2023.

Disponível em: <<https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/exibenormativo?tipo=Resolu%C3%A7%C3%A3o%20BCB&numero=340>>. Acesso em: 05 mar. 2024.

_____. **Banco Central do Brasil**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br>. Acesso em: 04 mar. 2024.

BEUREN, I. M. Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2009.

COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS. **Comissão de Valores Mobiliários (CVM)**. Disponível em:

http://www.cvm.gov.br/menu/acesso_informacao/institucional/sobre/cvm.html. Acesso em: 15 mai. 2024.

GRANDE DICIONÁRIO HOUAISS. Plataforma Uol, 2024. Disponível em: <https://houaiss.uol.com.br/>.

Acesso em: 10 mar. 2024.

FERREIRA, I. S. M. **Evolução da Regulação Bancária no Brasil**. Seminário de Direito Bancário, 2013.

Disponível em: https://www.bcb.gov.br/pec/apron/apres/Apresentacao_Isaac_Sidney_Seminario_Direito_Bancario.pdf.

Acesso em: 23 dez. 2023.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. **Metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NAPPI, J. F. **Sistema Bancário e Regulação no Brasil**: Reflexões a partir da crise financeira internacional e da adequação à Basileia III [Dissertação]. Campinas – SP: Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Economia, 2017. Disponível em: <https://repositorio.unicamp.br/acervo/detalhe/987893>. Acesso em 10 set. 2023.

HERMANN, J. Bancos públicos em sistemas financeiros maduros: perspectivas teóricas e desafios para os países em desenvolvimento. **Revista de Economia Política**, vol. 31, nº 3 (123), pp. 397-414, julho-setembro/2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rep/v31n3/05.pdf>. Acesso em: 12 set. 2023.