



Revista Base (Administração e Contabilidade)

da UNISINOS

E-ISSN: 1984-8196

cd@unisinos.br

Universidade do Vale do Rio dos Sinos

Brasil

DA CUNHA, PAULO ROBERTO; DOS SANTOS, VANDERLEI; BEZERRA, FRANCISCO ANTONIO;
MIRANDA PINTO, VALDIR

CUSTOS POLÍTICOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS FACE À RESOLUÇÃO 3.518/07 DO
BACEN

Revista Base (Administração e Contabilidade) da UNISINOS, vol. 7, núm. 2, abril-junio, 2010, pp. 94-
107

Universidade do Vale do Rio dos Sinos
São Leopoldo, Brasil

Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=337228642003>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais artigos
- Home da revista no Redalyc

redalyc.org

Sistema de Informação Científica

Rede de Revistas Científicas da América Latina, Caribe, Espanha e Portugal
Projeto acadêmico sem fins lucrativos desenvolvido no âmbito da iniciativa Acesso Aberto

CUSTOS POLÍTICOS NAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS FACE À RESOLUÇÃO 3.518/07 DO BACEN

POLITICAL COSTS IN FINANCIAL INSTITUTIONS IN FACE OF THE RESOLUTION 3.518/07 BACEN

PAULO ROBERTO DA CUNHA

pauloccsa@furb.br

VANDERLEI DOS SANTOS

vs@al.furb.br

FRANCISCO ANTONIO

BEZERRA

fbezerra@furb.br

VALDIR MIRANDA PINTO

valdirmp@yahoo.com.br

RESUMO

A teoria positiva da contabilidade, sob a perspectiva oportunística, contempla a hipótese do tamanho ou dos custos políticos (*political cost hypothesis*). A hipótese dos custos políticos presume que grandes empresas estão sujeitas aos custos políticos por meio da regulação do Estado ou de órgãos reguladores, em vista da evidenciação de ganhos elevados por ela demonstrados e pela sua visibilidade no mercado. Como custos políticos, têm-se os custos de monitoramento, de atendimento, de *lobbying*, de processos e de evidenciação. Nesse contexto, o objetivo deste artigo é identificar o montante dos custos políticos nas demonstrações contábeis das instituições financeiras, ocasionados pelo advento da resolução 3.518/07 do Banco Central do Brasil (BACEN). A resolução disciplina a cobrança de tarifas de prestação de serviços pelas instituições financeiras. A pesquisa caracteriza-se como descritiva, documental e de abordagem quantitativa. Foram analisadas as demonstrações de resultado do 1º ao 3º trimestre de 2008 em uma população que compreende os dez maiores bancos atuantes no Brasil, assim definidos em relação ao ativo total, conforme classificação do BACEN. O resultado da pesquisa demonstra que houve uma redução das receitas com a prestação de serviços. Essa resolução do Banco Central resultou em uma redução de receitas advindas da prestações de serviços na ordem de 753 milhões (5,65%), se comparadas as receitas do 1º com o 2º trimestre de 2008; de R\$ 995 milhões (7,47%), se comparadas as receitas do 1º com o 3º trimestre de 2008 e de R\$ 242 milhões (1,93%), quando comparadas as receitas do 2º com o 3º trimestre de 2008.

Palavras-chave: custo político, regulamentação contábil, resolução 3.518/07.

ABSTRACT

The positive theory of accountancy by the opportunist perspective has the political cost hypothesis. The political cost hypothesis supposes that big companies may be subject to the political costs through the State regulation or regulatory bodies, by the evidence of high gains by it demonstrated and by the visibility of the market. As the political costs, it has the cost of monitoring, service, lobbying, procedural and evidential. In this context, the aim of this article is to identify the value of the political costs in the financial statements from the financial institutions occurred by the advent of the Resolution 3.518/07 from the Central Bank of Brazil. This resolution coordinates the charge of taxes of the provide services by financial institutions. The research is descriptive and documental with a quantitative approach. It was analyzed income statements from the first to the third trimester of 2008. The population included the 10 biggest banks in relation to the total active, according to Central Bank of Brazil classification. The research result shows a reduction

of the revenues with the provide services. This resolution resulted in a reduction of revenues with the provide services from 753 million (5,65%) comparing the revenues from the first with the second trimester of 2008; R\$ 995 million (7,47%) comparing the revenues from the first to the third trimester of 2008, and R\$ 242 million (1,93%) comparing the revenues of the second with the third trimester of 2008.

Key words: political cost, accounting regulation, resolution 3.518/07.

INTRODUÇÃO

As grandes empresas têm maior visibilidade do mercado e atraem a atenção da sociedade, do governo e dos órgãos reguladores. Motivadas por essa exposição, tais empresas podem ser impelidas a incorrer em custos decorrentes, por exemplo, da necessidade de atender a regulamentos e leis advindos do governo. Esses custos, inerentes a essa regulação, são chamados de custos políticos.

Zimmerman (1983) destaca que Alchian e Kessel (1962), Jensen e Meckling (1978) pressupuseram a teoria dos custos políticos (*political cost hypothesis*), a qual postula que as grandes empresas estão mais sujeitas a regulamentações do que as empresas menores. Nesse sentido, Zimmerman (1983) relaciona numerosos estudos de contabilidade que verificaram a associação entre tamanho da empresa, custos políticos e escolha de procedimentos contábeis: Gagnon (1967, 1971); Watts (1977); Watts e Zimmerman (1978, 1979); Hagerman e Zmijewski (1979); Zmijewski e Hagerman (1981); Collins et al. (1981). Outros autores que efetuaram estudos sobre o tema foram: Kern e Moris (1991); Cahan et al. (1997); Key (1997); Makar e Alam (1998); Han e Wang (1998); Godfrey e Jones (1999); Milne (2002); Beekes (2003); Gelb e Greenstein (2004). Essas pesquisas relacionam os custos políticos em diversos setores da economia como as empresas de óleo e gás, a farmacêutica, as de energia elétrica, de água e saneamento, de TV a cabo e a indústria química.

Neste contexto, destaca-se um setor na economia brasileira que se insere na hipótese dos custos políticos: instituições financeiras. Anualmente, são divulgados os resultados dessas instituições, revelando evoluções significativas. Em 2007, conforme dados do Banco Central do Brasil (BACEN), o resultado dos bancos brasileiros representou 25,3 bilhões, com uma evolução de 61,8% em relação ao exercício de 2006.

A relevância do setor no Brasil é exposta pela Febraban (2008), ao relatar que os bancos são os arrecadadores de impostos federais, estaduais e municipais. As organizações bancárias também arrecadam contribuições e pagam os benefícios da Previdência Social, assim como recebem as contas das concessionárias de serviços públicos e fazem o serviço de cobrança das empresas. A rede bancária brasileira possui em torno de 432 mil funcionários treinados em,

aproximadamente, 147.857 postos de atendimento bancário. A amplitude da prestação de serviços dos bancos também pode ser dimensionada pela quantidade total de transações de todos os tipos, desde créditos de salários e Transferências Eletrônicas Disponíveis (TEDs), agendamento de transações e investimentos, passando por saques, depósitos e aposentadorias: 41,1 bilhões em 2007. O total de operações cresceu 107,8% desde 2000, quando foram realizadas 19,8 bilhões de transações, enquanto que o total de contas-correntes cresceu, no mesmo período, 76,0%.

Em 2007, o Banco Central do Brasil emitiu a resolução 3.518/07, com o intuito de disciplinar a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras. Com essa resolução, foram reduzidas as possibilidades de cobranças de receitas pelas instituições financeiras às pessoas físicas, instituindo-se, a partir disso, quatro classificações de serviços: os essenciais, os prioritários, os diferenciados e os especiais. Os serviços essenciais são aqueles pelos quais não poderá ser cobrada tarifa, dentro dos limites definidos pela norma. Essa resolução transforma-se em um custo político para as instituições financeiras, já que dela decorre a redução de receitas.

Assim, diante do exposto, o problema focalizado neste artigo é: qual o montante dos custos políticos ocasionados nas instituições financeiras pela Resolução 3.518/07 do BACEN?

Nesse contexto, o objetivo do artigo é identificar o montante dos custos políticos nas demonstrações contábeis das instituições financeiras advindos da resolução 3.518/07 do Banco Central do Brasil – BACEN. Assim, a presente pesquisa adota como premissa que a variação nas receitas de prestação de serviços das instituições financeiras caracteriza-se como custo político, a partir da Resolução 3.518/07 do Banco Central.

Este trabalho estrutura-se em cinco seções. A primeira é esta introdução; a segunda faz uma descrição da teoria positiva da contabilidade e esclarece de que forma os custos políticos estão inseridos nessa abordagem. Em seguida, trata-se dos custos de regulação e seus tipos, diferenciando-os dos custos contábeis. Na sequência, descrevem-se o método e os procedimentos da pesquisa e na sequência apresentam-se os resultados da pesquisa, demonstrando os efeitos dos custos políticos ocasionados nas dez maiores instituições financeiras do Brasil. Por fim, apresentam-se as conclusões da investigação realizada.

PLATAFORMA TEÓRICA

Neste tópico, abordam-se os custos políticos e a respectiva abordagem na teoria positiva da Contabilidade. Em seguida, descrevem-se os custos de regulação e seus tipos. A abrangência dos custos políticos está preconizada na teoria positiva da Contabilidade, conforme se demonstra, na sequência, por meio da Figura 1.

A Figura 1 visa demonstrar os custos políticos na abordagem da teoria positiva. Para tanto, partiu-se do conceito de teoria positiva, incluindo as perspectivas e as hipóteses dessa teoria, na qual se enquadram os custos políticos. Adiante, com vistas a uma melhor caracterização, demonstram-se os custos de regulação, sua abrangência e tipos.

A teoria positiva tem por finalidade fornecer subsídios para explicar e predizer determinados fenômenos. Explicar, no sentido de evidenciar as razões para as práticas observadas; e predizer, no sentido de antecipar fenômenos contábeis não observados (Watts e Zimmerman, 1986, p. 2).

Whittington (1987, p. 327) expõe que "a essência da teoria positiva é vista como a teoria que explica e prevê comportamentos, em contraste com a teoria normativa, que é prescritiva".

A teoria positiva difere da normativa, uma vez que a primeira entende o mundo contábil como ele é, enquanto

a segunda explicita-o como deveria ser (Iudícibus et al., 2005, p. 16). Para facilitar o entendimento das diferenças entre a abordagem da teoria normativa frente à teoria positiva, apresenta-se o Quadro 1, indicando conceitos dessas duas teorias, utilizados pelos seguintes autores: Watts e Zimmerman (1986); Wallace (1991 in Martinez, 2001); Dias Filho e Machado (2004); Lopes e Martins (2005) e Martins (2005).

Na teoria normativa, há preocupação com uma estrutura básica definida, com os conceitos fundamentais de contabilidade, prescrevendo, dessa forma, procedimentos contábeis relativos a como a contabilidade deveria ser. Já que a teoria positiva pouco se preocupa com a definição prévia de uma estrutura conceitual básica da contabilidade, ela possibilita verificar o que de fato está ocorrendo. Observa a realidade por meio de testes empíricos de hipóteses sobre determinados fenômenos.

A teoria positiva da contabilidade é classificada sob duas perspectivas: a oportunística e a da eficiência. A primeira, conforme Dias Filho e Machado (2004, p. 26) "baseia-se na premissa de que os indivíduos agem com oportunismo, isto é, buscando defender seus interesses pessoais. Nesse sentido, Paulo (2006, p. 3) relata que "dentro da perspectiva oportunística, coloca-se que os administradores (indivíduos)

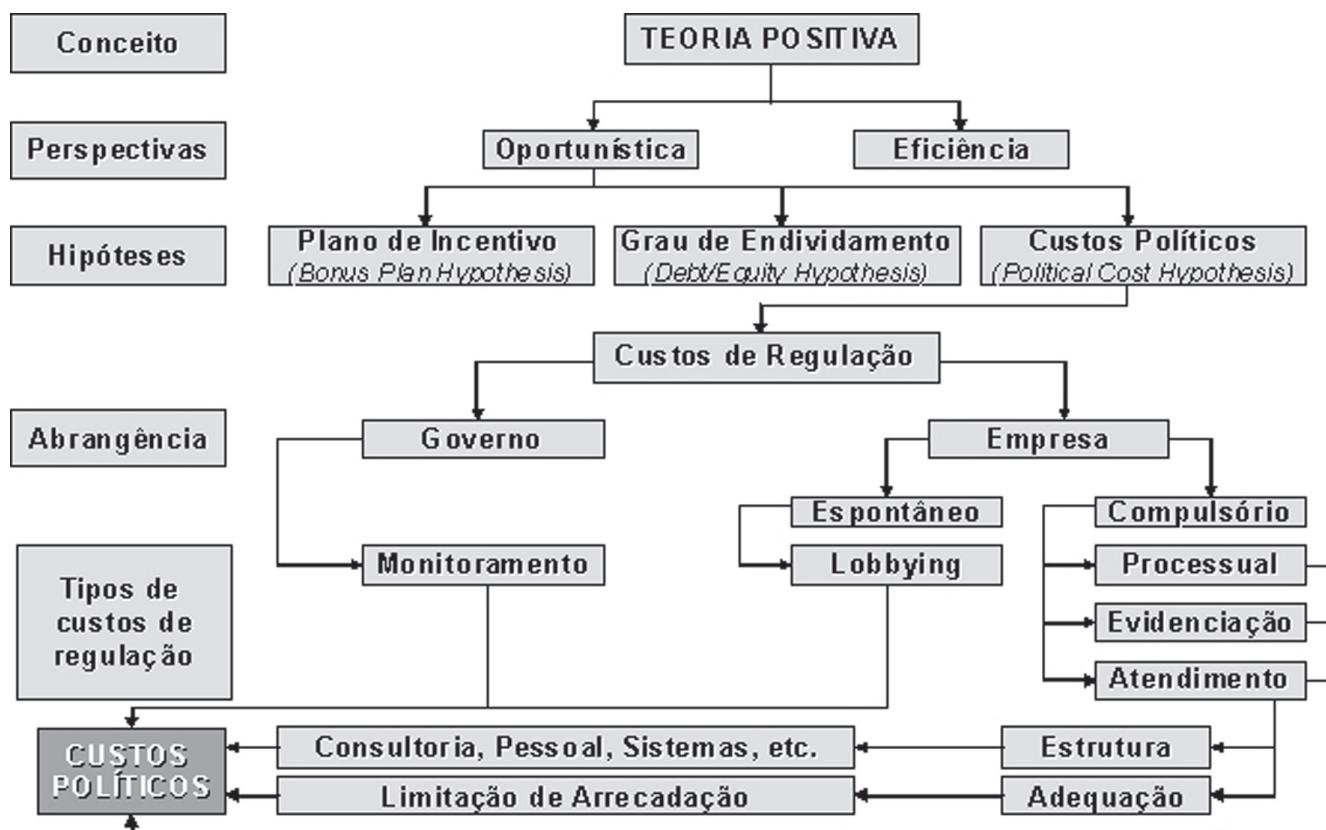


Figura 1 – A hipótese dos custos políticos na teoria positiva.
Figure 1 – Political costs hypothesis in Positive Theory.

*Quadro 1 – Conceitos de teoria normativa e positiva.**Chart 1 – Normative and positive theory concepts.*

Teoria Normativa	Teoria Positiva
A teoria normativa contábil caracteriza-se por ser aquela que explica o fenômeno contábil na perspectiva do "deve ser" (como deveria ser o mais correto e adequado).	A teoria positiva consiste em prever o efeito de determinada informação ou prática contábil e explicar o porquê de sua utilização pelas empresas. Procura observar e explicar razões da utilização de um procedimento, prática ou princípio contábil pelas empresas.
A abordagem normativa prescreve procedimentos contábeis que objetivam retratar da melhor forma possível a realidade econômica da empresa, sem a aplicação de testes empíricos que validem a proximidade conceitual de normas e práticas contábeis com os conceitos econômicos.	Na abordagem positiva, estabelece-se hipóteses de pesquisas, advindas em geral da teoria econômica e das finanças e procura-se testá-las empiricamente, verificando o real comportamento dos agentes econômicos frente à informação contábil.
A pesquisa com caráter normativo, preocupa-se principalmente com a avaliação de práticas contábeis de acordo com padrões teóricos daquilo que se considera ideal.	A linha positivista pouco se preocupa com uma estrutura básica definida, com o julgamento do que é bom ou ruim, pesquisa o que de fato ocorre na prática. Verifica-se, por exemplo, se um dado procedimento contábil influenciaria no valor das ações das empresas, deduzindo assim sua relevância, sem qualificá-la, conforme sua base teórico/conceitual.
A teoria normativa tem como base a lógica dedutiva, a qual se preocupa com a definição prévia de uma Estrutura Conceitual Básica da Contabilidade, com seus Conceitos Fundamentais, com as características qualitativas das informações contábeis a serem observadas e nas definições dos elementos patrimoniais e suas mutações.	A teoria positiva possui a preocupação de explicar a prática contábil, é projetada para prever e indicar quais empresas irão e quais não irão utilizar determinado método de avaliação de ativos, mas não se pronunciará a respeito de qual método elas devem lançar mão. A teoria positiva observa a realidade e tem como princípio básico testar hipóteses sobre determinados fenômenos, empiricamente.

Fonte: Adaptado de Bezerra e Spessatto (2008).

realizam a escolha de critérios contábeis influenciados em interesses pessoais, em termos individual (si próprio) ou coletivo (stakeholders ligados à firma)".

A ação da teoria oportunística adota procedimentos *ex post*: considera que atitudes oportunísticas surgem depois que diversos mecanismos contratuais estiverem estabelecidos. Por exemplo, em algumas organizações, os gestores são remunerados em função de resultados alcançados pela entidade. Este acordo é estabelecido por meio de contratos. Uma vez implementado o acordo, tais gestores podem adotar métodos contábeis que resultem na apropriação de lucros em níveis mais elevados, a fim de maximizar sua recompensa. Isso significa dizer que estes indivíduos agem com oportunismo, isto é, defendem seus interesses pessoais (Dias Filho e Machado, 2004, p. 27-28).

Na perspectiva da eficiência, ocorre o contrário: a escolha é de natureza *ex ante*. Como exemplo, pode-se citar o estudo de Whittred (1987). Esse autor procurou explicar por que determinadas empresas publicavam suas demonstrações contábeis voluntariamente, sem exigência regulamentar alguma. Constatou-se, que, quando essas empresas recorriam

a empréstimos, os agentes financeiros exigiam garantias de outras entidades pertencentes ao grupo. Por considerar que as demonstrações contábeis consolidadas forneciam uma imagem mais adequada da capacidade de solvência de todo o grupo, essas empresas optaram pela consolidação, em vez de apresentar demonstrações de cada entidade individualmente. E fizeram esta ação antes de o fato ocorrer (Dias Filho e Machado, 2004, p. 27).

Na abordagem da teoria positiva, sob a perspectiva oportunística, classificam-se três linhas de estudos contempladas na literatura, que são chamadas de hipóteses, conforme descrito no próximo tópico.

HIPÓTESES DA PERSPECTIVA OPORTUNÍSTICA

Watts e Zimmerman (1986, p. 208-216-235) descrevem as três hipóteses da perspectiva oportunística da teoria positiva da contabilidade: a hipótese do plano de incentivo (*bonus plan hypothesis*); a hipótese do grau de endividamento (*debt/equity hypothesis*) e a hipótese do tamanho ou dos custos políticos (*political cost hypothesis*).

A hipótese do plano de incentivo parte do pressuposto de que os gestores de empresas com remuneração variável utilizam métodos contábeis que aumentam o resultado, deslocando-se lucros de períodos futuros para o atual (Watts e Zimmerman, 1986, p. 208).

A hipótese do grau do endividamento, segundo Watts e Zimmerman (1986, p. 216), determina que empresas com elevando nível de endividamento estão mais propensas a selecionar métodos contábeis que aumentem o lucro.

Na hipótese do tamanho ou dos custos políticos, presume-se que grandes empresas inseridas em setores sensíveis a questões políticas estão sujeitas a custos políticos potencialmente elevados, relacionados à evidenciação de seus ganhos elevados. Para evitar esses custos políticos, as empresas atuam com dispositivos que minimizam sua exposição ao público, como campanhas de responsabilidade social na mídia, a adoção de estratégias de *lobby* e seleção de procedimentos contábeis que reduzam seus ganhos. Na tentativa de evitar as atenções aos altos lucros gerados, as empresas reduzem a probabilidade dos efeitos adversos de ações políticas e, dessa maneira, amenizam os custos políticos. Esses são fatos frequentes na indústria farmacêutica, de óleo e gás e nos serviços públicos (Watts e Zimmerman, 1978).

Watts e Zimmerman (1978) atribuem esses custos políticos aos aspectos contratuais e de *lobbies* advindos da regulação do Estado nas atividades das empresas.

O tamanho da empresa é utilizado como *proxy* para mensurar os custos políticos e é concebido nos trabalhos de Watts e Zimmerman (1978, 1990). Tais estudos mostram que as grandes empresas têm uma tendência maior para minimizar os seus resultados do que as pequenas. Os autores expõem que as empresas maiores atraem maior visibilidade política dos órgãos governamentais e reguladores e, assim, tendem a evitar ou a reduzir os custos políticos esperados de uma potencial intervenção externa.

As empresas que possuem mais visibilidade política atraem maior atenção dos poderes públicos. Assim, as empresas que são objeto de regulação pública podem suscitar intervenções governamentais ou do público, o que pode acarretar custos (Mendes e Rodrigues, 2007, p. 193).

Diante do exposto, a teoria positiva contempla as três hipóteses, que são utilizadas para pesquisas por diversos estudiosos: o plano de incentivo, o grau de endividamento e os custos políticos. De forma específica, o presente artigo estuda a hipótese dos custos políticos, demonstrados sob os custos de regulação, abrangendo governo e empresas. Nestes, são detalhados os tipos de custos de regulação que se constituirão nos custos políticos, a serem abordados na sequência.

CUSTOS DE REGULAÇÃO E SEUS TIPOS

A regulação pode ser compreendida como um conjunto de normas coercitivas, emanadas do Estado ou de órgão com poderes para tanto, relativas à determinada atividade ou

área do conhecimento. Outra acepção comum é vê-la como um processo de emissão dessas normas, a qualidade destas, sua aceitação ou eficácia, seus efeitos, sua utilidade, ou sua pertinência ou necessidade (Pohlmann e Alves, 2004, p. 233).

O custo de regulação é abordado na área econômica, ao se mencionar que falhas de mercado são a razão motivadora da regulação. Entidades reguladoras devem diminuir ou eliminar as ineficiências geradas pelas falhas do mercado com o estabelecimento da regulação (Peltzman et al., 1989, p. 4).

Watts e Zimmerman (1986, p. 231) expõem que "muitas empresas têm seus preços ou tarifas estabelecidas pelas agências reguladoras governamentais, como por exemplo, os serviços públicos, os bancos, as seguradoras e empresas de petróleo".

Os custos de regulação podem ser entendidos como um conjunto de gastos ou redução de receitas decorrentes de normas coercitivas, emanadas do Estado ou de outro órgão, com poderes de regulamentar determinado ramo de atividade de empresas. Seus efeitos podem ser uma redução de receitas; despesas com aumento de tributos ou tarifas; despesas processuais incorridas; despesas com atendimento às regulamentações, como as estruturais (despesas com sistemas, gastos com pessoal, consultoria) e despesas de adequação (limitação das receitas, por exemplo).

Esses custos de regulação se caracterizam como custos políticos. Dentre os custos políticos que são abordados, podem-se citar os custos de monitoramento, de *lobbying*, processual, de evidenciação e de atendimento (Pohlmann e Alves, 2004, p. 250).

Os custos de monitoramento são os custos políticos constituídos e que decorrem da ação do regulador. São recursos consumidos no processo de regulação de normas e do respectivo monitoramento pela observância por parte das empresas (Pohlmann e Alves, 2004, p. 249). Tem-se como exemplo os custos que o governo federal incorre, ao manter a Receita Federal do Brasil como monitora do atendimento da legislação tributária. Outro exemplo, utilizando a própria Receita Federal do Brasil, é a entrega da Declaração de Informações Econômico-Fiscais da Pessoa Jurídica (DIPJ). Os custos de monitoramento, nesse caso, são todos os recursos necessários para verificar a entrega da declaração (tecnologia, sistemas, pessoal), além dos recursos utilizados para efetuar o cruzamento das informações prestadas com as demais declarações prestadas pelo contribuinte, tais como: Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF), Demonstrativo de Apuração de Contribuições Sociais (Dacon), Declaração do Imposto de Renda Retido na Fonte (DIRF).

Os custos de *lobbying* são os que decorrem da tentativa de um grupo de empresas influenciarem nas decisões dos órgãos reguladores por meio de envio de propostas de padrões e mudanças de legislação atual, ou que se façam necessárias nas atividades em que atuam (Pohlmann e Alves, 2004, p. 250).

O custo de *lobbying* é contemplado na Teoria da Competição entre os Grupos de Interesse. Nesta teoria, o

legislador e o regulador estão preocupados em se perpetuarem no poder, portanto, a regulação é desenhada de forma a atender as necessidades do grupo de interesse que exerce maior pressão relativa sobre o regulador e o legislador. O grupo que conseguir exercer pressão relativa maior que os demais grupos de interesse provavelmente obterá a regulação conforme suas demandas. Segundo essa teoria, as pressões são exercidas das mais diversas formas, inclusive por meio de financiamentos de campanha (Cardoso et al., 2008).

É cabível citar, como exemplo, o esforço da classe contábil para que as empresas de prestação de serviços contábeis fossem incluídas na categoria do Simples Nacional.

Quanto ao custo processual, existem contratos de financiamento que contêm cláusulas que impõe certas restrições de ordem financeira como, por exemplo, manter o índice de liquidez do tomador acima de determinado nível. Quando tais índices não são alcançados pela empresa tomadora do empréstimo, esta pode incorrer em custos para renegociação das cláusulas firmadas no contrato inicial. Tais custos de renegociação contratual são os chamados de custo processual (Pohlmann e Alves, 2004, p. 250).

Para exemplificação dos custos processuais, pode-se relatar o seguinte: o governo federal altera uma determinada norma contábil, que, consequentemente, acarreta uma alteração na demonstração contábil de determinada entidade. Suponha-se que, com essa ação governamental, o índice de liquidez dessa empresa passe para 0,5. Entretanto, ressalte-se que esta mesma entidade possui um contrato com uma instituição financeira com uma cláusula informando que o índice de liquidez deve ficar em torno de 2,0. Por descumprir o acordo, a instituição financeira cobrará mais juros desse contrato. A empresa, por consequência, recorre à justiça, em virtude de o governo ter alterado a regra. Por essa razão, tal custo é conhecido como custo processual, o que caracteriza um custo político.

Sobre os custos de evidenciação, Pohlmann e Alves (2004, p. 250) descrevem que "alguns padrões contábeis aparecem para causar mudanças nas decisões financeiras, de investimentos e/ou produção dos gestores, de maneira que impõem custos à firma". Nesse sentido, pode-se exemplificar tal custo com a quantidade e a natureza da evidenciação social e ambiental apresentada por empresas nos relatórios anuais. O consumo de recursos na tentativa de melhor evidenciar tais informações é uma forma de evitar ou reduzir a intervenção política.

Os custos de atendimento são os custos políticos que recaem sobre as empresas. Constituem-se, também, em recursos consumidos, porém no processo de atendimento às normas estabelecidas pelos órgãos reguladores. Como exemplos, podem ser citados os gastos realizados (sistemas, consultoria, horas com pessoal) para atendimento da Lei n. 11.638 de 2007, atendimento da Lei Sarbanes-Oxley, entre outros.

Os custos de atendimento podem ser divididos em estrutura e adequação. A estrutura envolve todos os gastos com

consultoria, pessoal, sistemas para atender determinada norma. A adequação é uma limitação de arrecadação, aumento de tributos. Por exemplo: o governo emite uma lei aumentando a carga tributária de determinado tributo. Além disso, estabelece uma nova obrigação acessória para ser entregue. Os gastos de estudo para correto preenchimento dessa declaração, como horas gastas com pessoal, fazem parte da estrutura do atendimento. Acresçam-se a essas os custos de adequação: tudo isso constitui o aumento da carga tributária.

Outro exemplo de custo de atendimento é a Resolução 3.518 de 2007, emitida pelo BACEN. Esta resolução disciplina a cobrança de tarifas e estabelece algumas exigências a serem cumpridas pelas instituições financeiras, como o critério de divulgação das cobranças das tarifas. Nesse caso, os custos de atendimento de estrutura são todos os gastos com atendimento à norma referente à divulgação de tarifas, criação de tabela padronizada, envio de extrato consolidado, consultoria, entre outros. Os custos de atendimento de adequação, neste caso, remetem à limitação de receita, visto que, segundo essa resolução, algumas tarifas foram proibidas.

Verifica-se que os custos políticos, para as empresas, advêm da regulação do governo ou de órgãos reguladores. Já para os órgãos reguladores, os custos políticos existem, se considerada a necessidade de monitoramento das empresas. As grandes empresas possuem uma probabilidade maior de serem impactadas pelos custos políticos, dada a sua exposição ou maior visibilidade em relação às menores.

Expostos os custos políticos, cabe ressaltar que esses não se confundem com os custos contábeis. Enquanto o custo contábil, conforme definição de Martins (2003, p. 25) é o "gasto relativo a bem ou serviço utilizado na produção de outros bens ou serviços", os custos políticos podem ser entendidos como um conjunto de gastos ou redução de receitas decorrentes dessas normas coercitivas, emanadas do governo e de órgãos com poderes para tanto. Seu efeito pode ser a redução de uma receita, o aumento de despesas com aumento de tributos ou tarifas, possibilitando incorrer em despesas processuais. O efeito dos custos políticos na demonstração de resultado do exercício pode afetar diversas contas: receita bruta (com uma redução da receita), deduções da receita (aumento de tributos), despesas operacionais (gastos com recursos humanos, tecnológicos, processuais), enquanto os custos contábeis configuram-se na conta custo com produtos vendidos ou serviços prestados.

Na sequência, discorre-se sobre a Resolução 3.518 de 2007, emitida pelo BACEN, que impactou em custos políticos do tipo de atendimento para as instituições financeiras.

CONTEXTUALIZAÇÃO DA RESOLUÇÃO 3.518 DE 2007

Com sua autonomia e com o intuito de estimular a competição entre os bancos e dar mais transparência à remuneração dos serviços bancários, o Banco Central emitiu a Resolução 3.518 em 06 de dezembro de 2007, na qual disciplina

a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas por ele a funcionar. Esta resolução entrou em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 30 de abril de 2008 (Procon-SP, 2008).

Alguns fatores foram responsáveis pelo surgimento da Resolução 3.518, tais como: as instituições financeiras realizavam cobranças de tarifas sem a fixação de critérios adequados, em duplicidade, sem a contrapartida efetiva em serviços, em valores elevados; o aumento da bancarização da população; o aumento do número de reclamações nas centrais de atendimento do BACEN, nos órgãos de defesa do consumidor e no Poder Judiciário (Cardoso, 2008).

Os objetivos dessa regulamentação são: (i) reduzir a assimetria de informações, (ii) aumentar a transparência, (iii) permitir a comparabilidade por parte do público, (iv) criar condições para que o cidadão possa optar pela instituição que melhor atenda a sua expectativa (serviço e preço), (v) fomentar a concorrência (Cardoso, 2008).

Entre os princípios gerais estabelecidos nessa resolução para a cobrança de tarifas, destaca-se que, para as pessoas físicas, só podem ser cobradas as tarifas previstas na regulamentação, dentro dos quatro grupos previstos. Para as pessoas jurídicas, é de livre contratação; entretanto, a cobrança somente é possível quando prevista no contrato ou quando o serviço for previamente autorizado ou solicitado pelo cliente (Cardoso, 2008).

Os quatro grupos previstos na resolução são: serviços prioritários, serviços essenciais, serviços especiais e serviços diferenciados.

Nos serviços prioritários, houve uma padronização da nomenclatura das tarifas dos serviços por meio de uma tabela padronizada, na qual consta a descrição da tarifa, a padronização da nomenclatura (siglas do extrato), a conceituação do fato gerador e a limitação do número dos serviços, a definição dos canais de entrega dos serviços. A cobrança de tarifa pela prestação dos serviços prioritários a pessoas físicas deve observar a tabela padronizada, ficando proibida a cobrança de serviços não previstos nesta. Para a elevação dos preços dessas tarifas, deve-se respeitar o prazo de 180 dias (Cardoso, 2008).

Os serviços especiais são aqueles que podem ser cobrados e estão sujeitos à legislação específica, tais como: conta salário, operações de crédito rural, FGTS, entre outros (Procon-SP, 2008). Os serviços diferenciados são aqueles que podem ser cobrados; não há uma padronização, é livre a pactuação entre cliente e instituição. Tais serviços podem ter seus preços majorados a qualquer tempo, desde que informados com trinta dias de antecedência (Procon-SP, 2008).

Os serviços essenciais são aqueles imprescindíveis à livre movimentação da conta de depósitos à vista e de poupança. Esses serviços não podem ser cobrados, desde que estejam dentro limites estabelecidos pela resolução. Os serviços

essenciais e as respectivas quantidades são demonstrados no Quadro 2.

Verifica-se, no Quadro 2, a lista de serviços essenciais com as respectivas quantidades que devem ser impedidos de cobranças pelas instituições financeiras às pessoas físicas. Anteriormente, esta vedação de cobrança de tarifas constava na Resolução 2.303 de 1996, alterada pela 2.747, de 2000. A antiga vedação se restringia apenas aos serviços de fornecimento de cartão magnético ou ao fornecimento de um talonário de cheques, com, pelo menos, dez folhas, conforme se observa no artigo 2º da Resolução 2.747, descrito a seguir:

Art. 2º Fica alterado o art. 1º da Resolução n. 2.303, de 25 de julho de 1996, que passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 1º Vedar às instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil a cobrança de remuneração pela prestação dos seguintes serviços:

I - fornecimento de cartão magnético ou, alternativamente, a critério do correntista, de um talonário de cheques com, pelo menos, dez folhas, por mês, facultada à instituição financeira a prerrogativa de suspender o fornecimento de novos talonários de cheques quando: (NR)

a) vinte ou mais folhas de cheque, já fornecidas ao correntista, ainda não tiverem sido liquidadas; ou (NR)
b) não tiverem sido liquidadas 50% (cinquenta por cento), no mínimo das folhas de cheques fornecidas ao correntista nos últimos três meses; (NR)

II - substituição do cartão magnético referido no inciso anterior, exceto nos casos de pedidos de reposição formulados pelo correntista decorrentes de perda, roubo, danificação e outros motivos não imputáveis à instituição emitente;

III - expedição de documentos destinados à liberação de garantias de qualquer natureza, inclusive por parte de administradoras de consórcio; (NR)

IV - devolução de cheques pelo Serviço de Compensação de Cheques e Outros Papéis (SCCOP), exceto por insuficiência de fundos, hipótese em que a cobrança somente poderá recair sobre o emitente do cheque; (NR)

V - manutenção de contas de depósitos de poupança, à ordem do poder judiciário, e de depósitos em consignação de pagamento de que trata a Lei n. 8.951, de 13 de dezembro de 1994; (NR)

VI - fornecimento de um extrato mensal contendo toda a movimentação do mês.

Parágrafo 1º A vedação à cobrança de remuneração pela manutenção de contas de poupança não se aplica àquelas:

I - cujo saldo seja igual ou inferior a R\$ 20,00 (vinte reais); e
II - que não apresentem registros de depósitos ou saques, pelo período de seis meses. (NR).

*Quadro 2 – Serviços essenciais mediante Resolução 3.518/07.**Chart 2 – Essential services by Resolution 3.518/07.*

Conta Corrente	Conta de Poupança
<p>(a) fornecimento de cartão com função débito;</p> <p>(b) fornecimento de 10 folhas de cheque por mês, desde que o correntista reúna os requisitos necessários à utilização de cheques, de acordo com a regulamentação em vigor e as condições pactuadas com o banco;</p> <p>(c) fornecimento de 2ª via do cartão, exceto nos casos de pedidos de reposição formulados pelo correntista decorrentes de perda, roubo, danificação e outros motivos não imputáveis ao banco;</p> <p>(d) realização de até 4 (quatro) saques, por mês, em guichê de caixa, inclusive por meio de cheque ou de cheque avulso, ou em terminal de auto-atendimento;</p> <p>(e) fornecimento de até 2 (dois) extratos contendo a movimentação do mês por meio de terminal de auto-atendimento;</p> <p>(f) realização de consultas mediante utilização da internet;</p> <p>(g) realização de 2 (duas) transferências de recursos entre contas na própria instituição, por mês, em guichê de caixa, em terminal de auto-atendimento e/ou pela internet;</p> <p>(h) compensação de cheques;</p> <p>(i) fornecimento até o dia 28 de fevereiro de cada ano, a partir de 2009, de extrato consolidando, mês a mês, as tarifas cobradas no ano anterior em conta corrente de depósitos à vista e/ou em conta de depósitos de poupança.</p>	<p>(a) fornecimento de cartão com função movimentação;</p> <p>(b) fornecimento de 2ª via do cartão, exceto nos casos de pedidos de reposição formulados pelo correntista decorrentes de perda, roubo, danificação e outros motivos não imputáveis ao banco;</p> <p>(c) realização de até 2 (dois) saques, por mês, em guichê de caixa ou em terminal de auto-atendimento;</p> <p>(d) realização de até 2 (duas) transferências para conta de depósitos de mesma titularidade;</p> <p>(e) fornecimento de até 2 (dois) extratos contendo a movimentação do mês;</p> <p>(f) realização de consultas mediante utilização da internet.</p>

Fonte: Adaptado de BACEN (2007).

Constata-se que, com a alteração da Resolução 3.518/07, as instituições financeiras foram proibidas de efetuar qualquer tipo de cobrança sobre alguns serviços que anteriormente eram cobrados e geravam receitas para essas entidades. Essa resolução originou uma proibição de cobrança de receitas por parte das instituições financeiras e a consequente diminuição de receitas, esta considerada como custo político.

MÉTODOS E PROCEDIMENTOS DA PESQUISA

O delineamento da pesquisa, conforme Raupp e Beuren (2006), pode ser classificado quanto aos objetivos, quanto aos procedimentos e quanto à abordagem do problema. Este estudo caracteriza-se por ser de natureza descritiva, pois se realiza mediante uma pesquisa documental, com uma abordagem quantitativa dos dados.

Conforme Cervo e Bervian (1996, p. 66), "a pesquisa descritiva observa, analisa e correlaciona fatos ou fenô-

menos (variáveis) sem manipulá-los". Os autores afirmam ainda que a pesquisa descritiva "procura descobrir, com a previsão possível, a frequência com que um fenômeno ocorre, sua relação e conexão com outros, sua natureza e características". Gil (2008, p. 42) comenta que as pesquisas descritivas "têm como objetivo primordial a descrição das características de determinada população ou fenômeno ou, então, o estabelecimento de relações entre variáveis".

A caracterização como estudo descritivo explica-se pelo fato de que se procurou descobrir o montante dos custos políticos incorridos nas instituições financeiras advindos pela Resolução 3.518 de dezembro de 2007 do BACEN (2007), especificamente, das dez maiores instituições financeiras em relação ao ativo, listados no sítio do Banco Central do Brasil.

Os procedimentos envolvem uma pesquisa documental. Martins e Theóphilo (2007) comentam que a pesquisa documental se assemelha à pesquisa bibliográfica, porém não levanta material editado, como livros, periódicos, entre outros.

A pesquisa documental busca material que não foi editado, como cartas, memorandos, relatórios de empresas, avaliações. Esta pesquisa é documental porque se analisaram todas as demonstrações de resultado das instituições financeiras que compõem a amostra, compreendendo o período do 1º ao 3º trimestre de 2008, no qual se verificaram quais foram as receitas de prestações de serviços dessas instituições.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa caracteriza-se como quantitativa. Richardson (1999, p. 29) afirma que a abordagem quantitativa "caracteriza-se pelo emprego da quantificação tanto nas modalidades de coleta de informações, quanto no tratamento dessas através de técnicas estatísticas desde as mais simples, às mais complexas, como coeficiente de correlação, análise de regressão etc". Esta pesquisa se classifica como quantitativa, porque procurou averiguar o montante dos custos políticos nas demonstrações contábeis das instituições financeiras advindos com a resolução 3.518/07 do BACEN.

Portanto, o delineamento da pesquisa consiste em pesquisa descritiva, do tipo documental, com abordagem quantitativa dos dados.

Em relação à população, Oliveira (2003, p. 82-83) definem que "o universo ou população é o conjunto de todos os elementos sob investigação; é o total de seres que apresentam alguma característica em comum". Afirmam que a "amostra, por sua vez, é uma porção ou parcela convenientemente selecionada do universo (população); é um subconjunto do universo".

Neste estudo, a população compreende as instituições financeiras registradas e listadas no sitio do Banco Central do Brasil. A amostra compreende as dez maiores instituições financeiras em relação ao ativo total. Esta amostra abrange 81,3% do ativo total de toda a população, conforme evidenciado na Tabela 1.

Tabela 1 – Ranking das 10 maiores instituições financeiras.

Table 1 – Ranking of the 10 largest financial institutions.

Ranking	Instituições	Ativo Total (em mil Reais)	%
1	Banco do Brasil	361.023.125	15,8
2	Itaú	307.279.816	13,5
3	Bradesco	295.872.864	13,0
4	Caixa Econômica Federal (CEF)	250.562.283	11,0
5	ABN AMRO	158.472.483	6,9
6	Unibanco	143.433.185	6,3
7	Santander	114.493.297	5,0
8	HSBC	96.464.159	4,2
9	Votorantim	67.831.644	3,0
10	Safra	60.284.634	2,6
Subtotal		1.855.717.490	81,3
Total Geral (101 instituições)		2.281.713.136	100,0

Fonte: Adaptado do Banco Central do Brasil (2008a).

Para a coleta de dados, foram utilizadas as Demonstrações de Resultado dessas instituições, desde o 1º trimestre de 2008 até o 3º trimestre de 2008, extraídas do sítio da Comissão de Valores Mobiliários - CVM (2008) das instituições de capital aberto (Banco do Brasil, Itaú, Bradesco, Unibanco e Santander). Para as instituições que não divulgam suas demonstrações para a CVM (Caixa Econômica Federal, ABN Amro, HSBC, Votorantim e Banco Safra), os dados foram retirados do sítio do Banco Central do Brasil (BACEN, 2008b).

Foram levantados os valores das Receitas de Prestação de Serviços dessas instituições, com o intuito de verificar se houve diminuição das receitas com a publicação da Resolução 3.518/07 do BACEN, a qual veda a cobrança de tarifas pela prestação de alguns serviços. Esta redução da receita (o que antes era cobrado e deixou de ser devido à normatização) caracteriza-se como custos políticos.

Ressalta-se que esta pesquisa possui algumas limitações, tais como: não foi verificado se houve aumento ou diminuição de clientes dessas instituições financeiras, o que pode impactar nas variações das receitas. Outra limitação é que podem ter aumentado o valor de outras tarifas, também classificadas nesta conta "Receitas de Prestações de Serviços", como as receitas de cartão de crédito, por exemplo.

Conforme estudo realizado pelo Procon-SP "Levantamento quanto às mudanças promovidas pelas instituições financeiras nas tarifas bancárias, a partir da resolução n. 3.518 e Circular n. 3.371 do BACEN, ambas de 06/12/07" publicado em 25/04/2008, verificou-se que houve aumento de algumas tarifas cobradas pelas instituições financeiras. Nesse levantamento, constatou-se, por exemplo, que o Banco Itaú, em 01/02/2008, cobrava de tarifa pela confecção de cadastro para início de relacionamento o valor de R\$ 15,00, passando

a cobrar R\$ 150,00 em 30/04/08, indicando um aumento de 900%. Esse mesmo serviço, por exemplo, é isento de cobrança no Banco do Brasil. Em contrapartida, na CEF, tal tarifa passou de R\$ 15,00 para R\$ 30,00, evidenciando um aumento de 100%. Salienta-se que esses dados foram levantados em 01/02/2008 e 01/04/2008.

Dessa forma, é evidente que houve aumento de algumas tarifas classificadas na conta contábil de "Receitas de Prestações de Serviços", objeto deste estudo. Entretanto, devido à impossibilidade de saber quanto foi esse aumento para cada tipo de receita evidenciada pelos bancos, o impacto deste não foi analisado neste estudo. Por exemplo, não há como saber quanto o Banco Itaú recebeu de receita proveniente da confecção de cadastro para início de relacionamento; igualmente, para os demais serviços.

Descrição e Análise dos Dados

Nesta seção, apresenta-se o montante dos custos políticos ocasionados nas instituições financeiras pela Resolução 3.518/07 do BACEN. Para isso, adotou-se como premissa que os custos políticos caracterizam-se como variações ocorridas nas receitas de prestação de serviço. A Resolução 3.518/07 do BACEN produziu efeitos a partir de 30/04/2008. Sendo assim, compararam-se as receitas de prestação de serviços do 1º com o 2º trimestre de 2008; do 1º com o 3º trimestre de 2008. Finalmente, há a comparação das receitas do 2º com o 3º trimestre de 2008.

A Tabela 2 apresenta as receitas de prestação de serviços das instituições financeiras do 1º e 2º trimestre de 2008.

A Tabela 2 demonstra as receitas de prestações de serviços das instituições bancárias entre o 1º trimestre e o 2º trimestre de 2008. A Resolução 3.518/07 produziu efeitos somente a partir de 30/04/2008, ou seja, durante o 2º trimestre.

O impacto total, nessas instituições, foi de 753.676 milhões de reais, com uma redução de receitas em torno de 5,65%. O banco que apresentou maior queda foi o Banco do Brasil: em torno de 22,52%.

Das dez instituições analisadas, sete sofreram reduções das suas receitas, o que corresponde a 70% da amostra. Analisando essas sete instituições, verifica-se uma perda de receitas de prestação de serviços em torno de R\$ 848.199 milhões. Apenas em três instituições houve o aumento de receitas, o que corresponde a R\$ 94.525 milhões.

Salienta-se que a redução das cobranças de tarifas a pessoas físicas pode ter sido maior, visto que pode ter ocorrido um aumento em outras receitas, aumento em tarifas na pessoa jurídica, aumento de clientes, entre outros fatores intervenientes.

A Tabela 3 evidencia a comparação das receitas entre o 1º trimestre de 2008 (período em que a Resolução 3.518 não produzia efeitos) e o 3º trimestre de 2008 (período em que já produzia efeitos).

Nota-se que a queda das receitas do 3º trimestre de 2008, comparado com o 1º trimestre de 2008, foi maior do que a comparação da Tabela 2 (1º trim/2008 com 2º trim/2008). O 3º trimestre é o primeiro em que a Resolução 3.518/07 estava em vigor em todos os meses.

O Banco Itaú sofreu uma redução das receitas em torno de 22,25%; do 1º para o 2º trimestre, houve um aumento de 3,22%. No geral, houve uma redução dessas receitas de, aproximadamente, R\$ 995 milhões, comparando-se o 3º trimestre com o 1º trimestre de 2008.

Dos dez bancos analisados, seis deles tiveram uma queda: Banco do Brasil, Itaú, ABN Amro, Unibanco, HSBC e Safra. O Bradesco apresentou um pequeno aumento, em torno de 0,56%, enquanto a CEF teve um aumento de 3,80%. O Banco Santander

Tabela 2 - Comparação das receitas entre o 1º trim/2008 e o 2º trim/2008 (Reais Mil).

Table 2 - Comparison of revenue between the 1st trim/2008 and 2nd trim/2008 (In Thousands).

Bancos	1º Trim/2008	2º Trim/2008	Variação	Variação %
Banco do Brasil S/A	2.915.191	2.258.619	(656.572)	-22,52%
Itaú	2.502.818	2.583.329	80.511	3,22%
Bradesco	2.803.529	2.774.673	(28.856)	-1,03%
CEF	1.819.451	1.810.895	(8.556)	-0,47%
ABN AMRO	694.974	655.361	(39.613)	-5,70%
Unibanco	913.632	916.757	3.125	0,34%
Santander	1.047.832	979.927	(67.905)	-6,48%
HSBC	560.012	518.209	(41.803)	-7,46%
Votorantim	17.384	28.272	10.888	62,63%
Safra	63.973	59.078	(4.895)	-7,65%
Total	13.338.796	12.585.120	(753.676)	-5,65%

Fonte: dados da pesquisa.

Tabela 3 - Comparação receitas entre o 1º trim/2008 e o 3º trim/2008 (Reais Mil).
Table 3 - Comparison of revenue between the 1st trim/2008 and 3^d trim/2008 (In Thousands).

Bancos	1º Trim/2008	3º Trim/2008	Variação	Variação %
Banco do Brasil S/A	2.915.191	2.259.370	(655.821)	-22,50%
Itaú	2.502.818	1.945.891	(556.927)	-22,25%
Bradesco	2.803.529	2.819.169	15.640	0,56%
CEF	1.819.451	1.888.545	69.094	3,80%
ABN AMRO	694.974	641.383	(53.591)	-7,71%
Unibanco	913.632	885.270	(28.362)	-3,10%
Santander	1.047.832	1.282.887	235.055	22,43%
HSBC	560.012	527.966	(32.046)	-5,72%
Votorantim	17.384	32.334	14.951	86,00%
Safra	63.973	60.036	(3.937)	-6,15%
Total	13.338.796	12.342.851	(995.945)	-7,47%

Fonte: dados da pesquisa.

apresentou um aumento significativo, correspondente a 22,43% e o Votorantim, praticamente, dobrou suas receitas de prestação de serviços, com um aumento de 86%.

Dos seis bancos em que houve redução das receitas no período analisado, a queda foi de aproximadamente R\$ 1 bilhão e 330 milhões. Enquanto isso, o aumento de receitas dos quatro bancos foi de 334.740 milhões.

Por fim, compara-se o período do 2º trimestre de 2008 com o 3º trimestre, conforme se evidencia na Tabela 4.

Verifica-se que houve uma redução das receitas do 2º para o 3º trimestre de 2008, no valor aproximado de 242.269 milhões, correspondendo a uma queda de 1,93%.

Dos dez bancos analisados, houve redução de três: Itaú, ABN Amro e Unibanco, apresentando uma queda de R\$ 682.904 milhões. Sete instituições financeiras tiveram aumento das receitas de prestação de serviços, totalizado em R\$ 440.635 milhões. A tendência é de que essas quedas de receitas diminuam nos período subsequentes, uma vez que há a comparação entre dois períodos em que a Resolução 3.518/07 está em vigor. Presume-se que as instituições financeiras já estão agindo para suprir esta perda de receita, adotando aumento de valores cobrados em outros serviços, como os prioritários, por exemplo.

Os bancos que possuem maiores receitas são o Bradesco, Banco do Brasil e o Itaú. O primeiro teve um aumento de 1,60% nas receitas de prestação de serviços, enquanto o segundo mostrou um pequeno aumento de 0,03%. Já o Banco Itaú apresentou uma redução de receita de 24,68%. As receitas não arrecadadas decorrentes de normatização dos órgãos reguladores constituem custos políticos.

Este é o primeiro período, dentre os analisados, em que o Banco do Brasil revelou um aumento nas receitas. Entretanto,

este alcançou apenas 0,03%. Enquanto isso, o Banco Bradesco já havia apresentado um pequeno aumento, se comparado o 3º com o 1º trimestre de 2008: em torno de 0,56%. Ao analisar o 2º trimestre em relação com o 3º trimestre, este aumento totaliza a 1,60%.

O Banco Santander apresenta um crescimento de suas receitas. Isso pode corresponder a aumentos de clientes, aumentos do preço de tarifas. Ao analisar o estudo divulgado pelo Procon/SP (2008), observou-se que o Santander aumentou seus preços em alguns serviços oferecidos. No serviço renovação de cadastro, anteriormente era cobrado R\$ 11,40 semestralmente; hoje, este valor é de R\$ 48,00, um aumento em torno de 321,05%. Para a cobrança de cadastro, o valor passou de R\$ 11,40 para R\$ 48,00, fato que significa um aumento de 338,60%. Logo, constata-se que esse aumento corresponde à elevação de preços em outros serviços prestados.

CONCLUSÕES

O objetivo do artigo foi identificar o montante dos custos políticos nas demonstrações contábeis das instituições financeiras ocasionados pelo advento da resolução 3.518/07 do BACEN. Para tanto, realizou-se pesquisa descritiva, de natureza quantitativa, nas demonstrações de resultado do 1º ao 3º trimestre de 2008 dos dez maiores bancos atuantes no Brasil, em relação ao ativo total, de acordo com a classificação organizada pelo Banco Central do Brasil.

Os resultados da pesquisa mostraram que houve a ocorrência de custos políticos nas instituições analisadas com o advento da Resolução 3.518/07 do BACEN. Verificou-se que, no 2º trimestre de 2008 (período em que há dois meses de vigência da referida resolução), houve uma redução de receitas de prestação de serviços de R\$ 753 milhões, se comparado

Tabela 4 - Comparação receitas entre o 2º trim/2008 e o 3º trim/2008 (Reais Mil).**Table 4 - Comparison of revenue between the 2nd trim/2008 and 3rd trim/2008 (In Thousands).**

Bancos	2º Trim/2008	3º Trim/2008	Variação	Variação %
Banco do Brasil S/A	2.258.619	2.259.370	751	0,03%
Itaú	2.583.329	1.945.891	(637.438)	-24,68%
Bradesco	2.774.673	2.819.169	44.496	1,60%
CEF	1.810.895	1.888.545	77.650	4,29%
ABN AMRO	655.361	641.383	(13.979)	-2,13%
Unibanco	916.757	885.270	(31.487)	-3,43%
Santander	979.927	1.282.887	302.960	30,92%
HSBC	518.209	527.966	9.757	1,88%
Votorantim	28.272	32.334	4.063	14,37%
Safra	59.078	60.036	958	1,62%
Total	12.585.120	12.342.851	(242.269)	-1,93%

Fonte: dados da pesquisa.

com o 1º trimestre de 2008 (período em que a resolução não produzia efeitos). Ao comparar o 3º trimestre de 2008, o qual abrange todos os meses em que a resolução produz efeitos, com o 1º trimestre de 2008, verificou-se que a redução das receitas foi maior, em torno de R\$ 995 milhões. Por fim, ao comparar o 2º com o 3º trimestre de 2008, a redução foi de R\$ 242 milhões, visto que, nessa comparação, apenas em um mês, a resolução não estava produzindo efeitos.

Logo, em resposta ao objetivo estabelecido pelo presente artigo – identificar o montante dos custos políticos nas demonstrações contábeis das instituições financeiras ocasionados pelo advento da resolução 3.518/07 do BACEN – verificou-se que foi de R\$ 753 milhões, comparando o 2º trimestre com o 1º trimestre de 2008; em R\$ 995 milhões, comparando o 3º com o 1º trimestre de 2008; e de R\$ 242 milhões, se for comparado o 3º trimestre com o 2º trimestre de 2008.

Salienta-se que, conforme já mencionado, este artigo possui algumas limitações. Uma delas é o fato de não ser considerado, nas instituições analisadas, o custo de implantação dos critérios estabelecidos pela Resolução 3.518/2007. Outra limitação da pesquisa é que não há divulgação das receitas de prestações de serviços de forma analítica.

Conclui-se que, com a imposição do Banco Central, as instituições financeiras tiveram um impacto negativo nas receitas, configurando-se nos custos políticos advindos de uma regulação por parte do órgão regulador. Possíveis efeitos de aumento de tarifas em outros serviços para compensar tais perdas de receitas não foram identificáveis.

Recomendam-se outras pesquisas sobre o assunto, tais como investigar outros ramos de atividade que possuem essa visibilidade no mercado, por exemplo, os ramos farmacêuticos, petrolíferos, os de minérios, os serviços de utilidade pública,

como a telefonia, entre outros. Outra possibilidade de estudos é identificar os efeitos dos custos políticos nas demonstrações contábeis. É viável também verificar se há uma relação entre a divulgação da informação contábil mais analítica para as empresas com maiores lucros, em relação àquelas de menor resultado. Finalmente, uma pesquisa sobre o cuidado, por parte das empresas, de divulgar somente os itens compulsórios ou não, sob pena de incorrerem em novos custos políticos, constitui um caminho possível e produtivo a ser examinado.

REFERÊNCIAS

- ALCHIAN, A.A.; KESSEK, R.A. 1962. Competition, monopoly and the pursuit of Money. In: UNIVERSITIES NATIONAL-BUREAU, Aspects of labor economics. Princeton, Princeton University Press. p. 157-184. Disponível em: <http://www.nber.org/chapters/c0605.pdf>. Acesso em: 01/06/2010.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. 2000. Resolução nº 2.747, de 28 de junho de 2000. Altera normas relativas à abertura e ao encerramento de contas de depósito, a tarifas de serviços e ao cheque. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=100118185&method=detalharNormativo>. Acesso em: 30/10/2008.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. 2007. Resolução nº 3.518, de 06 de dezembro de 2007. Disciplina a cobrança de tarifas pela prestação de serviços por parte das instituições financeiras e demais instituições autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/normativo/detalharNormativo.do?N=107383718&method=detalharNormativo>. Acesso em: 30/10/2008.
- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. 2008a. 50 Maiores bancos e o consolidado do sistema financeiro nacional. Disponível em: <http://www.bcb.gov.br/fis/TOP50/port/Top502008060P.asp>. Acesso em: 21/11/2008.

- BANCO CENTRAL DO BRASIL – BACEN. 2008b. *Informações financeiras trimestrais – IFT*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/iftimagem>. Acesso em: 21/11/2008.
- BEEKES, W. 2003. Earnings management in response to regulatory price review: A case study of the political cost hypothesis in the water and electricity sectors in England and Wales. Lancaster University Management School. Working Paper No. LUMSWP2003/056. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=444020>. Acesso em: 05/02/2009.
- BEZERRA, F.A.; SPESSATTO, G. 2008. Utilização das abordagens positiva e normativa nas pesquisas em contabilidade. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 15, Curitiba, 2008. Anais... Curitiba, CBC, CD-ROM, p. 1-15.
- CAHAN, S.F.; CHAVIS, B.M.; ELMENDORF, R.G. 1997. Earnings management of chemical firms in response to political costs from environmental legislation. *Journal of Accounting, Auditing and Finance*, 12(1):37-65.
- CARDOSO, E. 2008. Nova regulamentação: cobrança de tarifas. Banco Central do Brasil, Fórum Permanente das Microempresas e Empresas de Pequeno Porte. Diretoria de Normas e Org. do Sistema Financeiro (Dinor). Departamento de Normas do Sistema Financeiro (Denor). Disponível em: http://www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1218825911.pdf. Acesso em: 22/11/2008.
- CARDOSO, R.L.; SILVA, M.A.; TENÓRIO, F.G.; SARAIVA, E.J. 2008. Regulação da contabilidade e regulação contábil: teorias e análise da Lei nº 11.638/07. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CONTABILIDADE, 18, Gramado, 2008. Anais... Gramado, CFC, 2008, CD-ROM, p. 1-17.
- CERVO, A.L.; BERVIAN, P.A. 1996. Metodologia científica. 4ª ed., São Paulo, Makron, 209 p.
- COLLINS, D.W.; ROZEFF, M.S.; DHALIWAL, D.S. 1981. The economic determinants of the market reaction to proposed mandatory accounting changes in the oil and gas industry: A cross-sectional analysis. *Journal of Accounting and Economics*, 3(1):37-71. [http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101\(81\)90034-3](http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101(81)90034-3)
- COMISSÃO DE VALORES MOBILIÁRIOS – CVM. 2008. Consulta de documentos de companhias abertas. Disponível em: <http://www.cvm.gov.br>. Acesso em: 21/11/2008.
- DIAS FILHO, J.M.; MACHADO, L.H.B. 2004. Abordagens da pesquisa em contabilidade. In: S. de IUDÍCIBUS; A.B. LOPES (coord.), *Teoria avançada da contabilidade*. São Paulo, Atlas.
- FEDERAÇÃO BRASILEIRA DE BANCOS (FEBRABAN). 2008. Tarifas bancárias: uma luz para o debate. Disponível em: http://www.febraban.org.br/Acervo1.asp?id_texto=209&id_pagina=85&tpalavra=. Acesso em: 06/02/2009.
- GAGNON, J.M. 1967. Purchase versus pooling of interests: The search for a predictor. *Supplement to the Journal of Accounting Research*, 5:142-204.
- GAGNON, J.M. 1971. The purchase-pooling choice: Some empirical evidence. *Journal of Accounting Research*, 9(1):52-72. <http://dx.doi.org/10.2307/2490202>
- GELB, D.; GREENSTEIN, B.R. 2004. Accounting disclosures and industry concentration: An empirical comparison of the political cost and the proprietary cost hypotheses. *Journal of Accounting and Finance Research*, II:41-58.
- GIL, A.C. 2008. *Como elaborar projetos de pesquisa*. 4ª ed., São Paulo, Atlas, p. 175.
- GODFREY, J.M.; JONES, K.L. 1999. Political cost influences on income smoothing via extraordinary item classification. *Accounting and Finance*, 39(3):229-253. <http://dx.doi.org/10.1111/1467-629X.00025>
- HAGERMAN, R.L.; ZMIJEWSKI, M.E. 1979. Some economic determinants of accounting policy choice. *Journal of Accounting and Economics*, 1(2):141-161. [http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101\(79\)90004-1](http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101(79)90004-1)
- HAN, J.C.Y.; WANG, S.-W. 1998. Political costs and earnings managements of oil companies during the 1990 Persian Gulf crisis. *The Accounting Review*, 73(1):103-117.
- IUDÍCIBUS, S. de; MARTINS, E.; CARVALHO, L.N. 2005. Contabilidade: aspectos relevantes da epopeia de sua evolução. *Revista de Contabilidade & Finanças*, 38:7-19. Disponível em: http://www.eacfea.usp.br/cadernos/completos/cad38/sergio_eliseu_nearvalho_pg7a19.pdf. Acesso em: 22/11/2008.
- JENSEN, M.C.; MECKLING, W.H. 1978. Can the corporation survive? *Financial Analyst Journal*, 34(1):31-37. <http://dx.doi.org/10.2469/faj.v34.n1.31>
- KERN, B.B.; MORIS, M.H. 1991. Taxes and firm size: The effect of tax legislation during the 1980s. *The Journal of the American Taxation Association*, 14(1):80-96.
- KEY, K.G. 1997. Political cost incentives for earnings management in the cable television industry. *Journal of Accounting and Economics*, 23 (3):309-337. [http://dx.doi.org/10.1016/S0165-4101\(97\)00012-8](http://dx.doi.org/10.1016/S0165-4101(97)00012-8)
- LOPES, A.B.; MARTINS, E. 2005. *Teoria da contabilidade: uma nova abordagem*. São Paulo, Atlas, p. 184.
- MAKAR, S.D.; ALAM, P. 1998. Earnings management and antitrust investigations: political costs over business cycles. *Journal of Business Finance & Accounting*, 25(5):702-721.
- MARTINEZ, A.L. 2001. *Gerenciamento dos resultados contábeis: estudo empírico das companhias abertas brasileiras*. São Paulo, SP. Tese de Doutorado. Universidade de São Paulo, 153 p.
- MARTINS, E. 2003. *Contabilidade de custos*. 9ª ed., São Paulo, Atlas, 370 p.
- MARTINS, E. 2005. Normativismo e/ou positivismo em contabilidade: qual o futuro? *Revista Contabilidade & Finanças*, 39:3-6.
- MARTINS, G. de A.; THEÓPHILO, C.R. 2007. *Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas*. São Paulo, Atlas, 225 p.
- MENDES, C.A.; RODRIGUES, L.L. 2007. Determinantes da manipulação contabilística. *Revista de Estudos Politécnicos*, IV(7):189-210. Disponível em: <http://www.scielo.oces.mctes.pt/pdf/tek/n7/v4n7a07.pdf>. Acesso em: 30/09/2008.
- MILNE, M.J. 2002. Positive accounting theory, political costs and social disclosure analyses: A critical look. *Critical Perspectives on Accounting*, 13(3):369-395. <http://dx.doi.org/10.1006/cpac.2001.0509>
- OLIVEIRA, A.B.S. (coord.). 2003. *Métodos e técnicas de pesquisa em contabilidade*. São Paulo, Saraiva, 177 p.
- PAULO, E. 2006. Gerenciamento de resultados e a oferta pública de ações pelas companhias abertas brasileiras. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM ADMINISTRAÇÃO, 30, 2006, Salvador. Anais... Salvador, EnANPAD, 2006, CD-ROM.

- PETZMAN, S.; LEVINE, M.E.; NOLL, R.G. 1989. *The economic theory of regulation after a decade of deregulation*. Brookings Paper: Microeconomics, p. 1-59.
- POHLMANN, M.C.; ALVES, F.J. dos S. 2004. Regulamentação. In: S. de IUDÍCIBUS; A.B. LOPES (coords.), *Teoria avançada da contabilidade*. São Paulo, Atlas.
- PROCON – SP. 2008. Equipe de Pesquisas – DEP. Levantamento quanto às mudanças promovidas pelas instituições financeiras nas tarifas bancárias, a partir da resolução nº 3518 e Circular nº 3371 do BACEN, ambas de 06/12/07. Disponível em: <http://www.procon.sp.gov.br/pdf/levantamento-tarifas.pdf>. Acesso em: 22/11/2008.
- RAUPP, F.M.; BEUREN, I.M. 2006. Metodologia da pesquisa aplicável às ciências sociais. In: I.M. BEUREN (org.), *Como elaborar trabalhos monográficos em contabilidade*. 3ª ed., São Paulo, Atlas, p. 76-97.
- RICHARDSON, R.J. 1999. *Pesquisa social: métodos e técnicas*. 3ª ed., São Paulo, Atlas, 336 p.
- WATTS, R.L. 1977. Corporate financial statements: A product of the market and political processes. *Australian Journal of Management*, 2(1):53-75.
<http://dx.doi.org/10.1177/031289627700200104>
- WATTS, R.L.; ZIMMERMAN, J.L. 1978. Towards a positive of the determination of accounting standards. *The Accounting Review*, 53(1):112-134.
- WATTS, R.L.; ZIMMERMAN, J.L. 1979. The demand for and supply of accounting theories: the market for excuses. *The Accounting Review*, 54(2): 273-305.
- WATTS, R.L.; ZIMMERMAN, J.L. 1986. *Positive Accounting Theory*. Englewood Cliffs, Prentice-Hall, 388 p.
- WATTS, R.L.; ZIMMERMAN, J.L. 1990. Positive accounting theory: A ten year perspective. *The Accounting Review*, 65(1):131-156.
- WHITTINGTON, G. 1987. Positive accounting: A review article. *Accounting and Business Research*, 17(68):327-336.
- WHITTRED, G. 1987. The derived demand for consolidated financial reporting. *Journal of Accounting & Economics*, 9(3):259-286.
[http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101\(87\)90008-5](http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101(87)90008-5)
- ZIMMERMAN, J.L. 1983. Taxes and firm size. *Journal of Accounting and Economics*, 5:119-149. [http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101\(83\)90008-3](http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101(83)90008-3)
- ZMIJEWSKI, M.E.; HAGEMAN, R.L. 1981. An income strategy approach to the positive theory of accounting standard setting/choice. *Journal of Accounting and Economics*, 3(2):129-149.
[http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101\(81\)90010-0](http://dx.doi.org/10.1016/0165-4101(81)90010-0)

Submissão: 11/11/2009
 Aceite: 01/04/2010

PAULO ROBERTO DA CUNHA

Universidade Regional de Blumenau
 Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D 202
 Bairro Victor Konder, Caixa Postal 1507
 89012-900, Blumenau, SC, Brasil

VANDERLEI DOS SANTOS

Universidade Regional de Blumenau
 Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D 202
 Bairro Victor Konder, Caixa Postal 1507
 89012-900, Blumenau, SC, Brasil

FRANCISCO ANTONIO BEZERRA

Universidade Regional de Blumenau
 Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D 202
 Bairro Victor Konder, Caixa Postal 1507
 89012-900, Blumenau, SC, Brasil

VALDIR MIRANDA PINTO

Universidade Regional de Blumenau
 Rua Antônio da Veiga, 140, Sala D 202
 Bairro Victor Konder, Caixa Postal 1507
 89012-900, Blumenau, SC, Brasil