

O impacto do judiciário nas atividades das instituições financeiras

Marcio Aith

SciELO Books / SciELO Livros / SciELO Libros

AITH, M. O impacto do judiciário nas atividades das instituições financeiras. In CASTELAR, A., org. *Judiciário e economia no Brasil* [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2009. pp. 103-112. ISBN: 978-85-7982-019-9. Available from SciELO Books <<http://books.scielo.org>>.



All the contents of this chapter, except where otherwise noted, is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial-ShareAlike 3.0 Unported.

Todo o conteúdo deste capítulo, exceto quando houver ressalva, é publicado sob a licença Creative Commons Atribuição - Uso Não Comercial - Partilha nos Mesmos Termos 3.0 Não adaptada.

Todo el contenido de este capítulo, excepto donde se indique lo contrario, está bajo licencia de la licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 Unported.

O IMPACTO DO JUDICIÁRIO NAS ATIVIDADES DAS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS

Marcio Aith

6.1. INTRODUÇÃO

Este capítulo tem como objetivo identificar, quantificar e detalhar o impacto das atividades do Poder Judiciário brasileiro nas operações de instituições financeiras instaladas no país. Foram entrevistados seis diretores de bancos, representando instituições com perfil e porte diferenciados. Todos os executivos ouvidos estão ligados às atividades do dia-a-dia dos bancos e, ao mesmo tempo, executam funções de direção. Decidem onde aplicar recursos e para quem emprestá-los (ou não emprestá-los).

Para a realização deste trabalho, procurou-se evitar entrevistas com pessoas ligadas diretamente aos departamentos jurídicos dos bancos, que pudessem ter avaliações viciadas sobre a importância do judiciário para as atividades do setor. A escolha das instituições procuradas e das pessoas entrevistadas exige outra explicação. Na verdade, o termo “instituição financeira” compreende não só bancos (de varejo, de investimento, etc.), mas também corretoras de valores mobiliários e distribuidoras de títulos. Trata-se de um universo amplo, compreendendo instituições com propósitos distintos e atividades diferenciadas. No Brasil, segundo alguns critérios, até os consórcios de automóveis são enquadrados como instituições financeiras, já que estão sujeitos à fiscalização, à intervenção e à liquidação pelo Banco Central. De comum, todas essas instituições têm a qualidade de lidar com a chamada poupança popular e/ou com investimentos de pessoas físicas e jurídicas.

Dada a amplitude desse universo, optou-se por concentrar as entrevistas e pesquisa num grupo de bancos. Tal escolha deveu-se ao fato de que, das instituições financeiras, são os bancos os que mais lidam com a poupança popular e cujo objetivo – o lucro – depende essencialmente do funcionamento da justiça, como veremos a seguir. Foi também relevante para a escolha o fato de que os bancos são basicamente as instituições que concedem crédito e que, portanto, correm riscos.

Como também veremos adiante, o aspecto da atividade de intermediação financeira que mais sofre a influência negativa das deficiências do Poder Judiciário é justamente o risco das operações de crédito. E os efeitos dessas influências são devastadores. Pelas respostas dadas pelos entrevistados, o mau funcionamento do judiciário limita a expansão das atividades no setor e, mais importante, aumenta consideravelmente os *spreads* bancários – em até 30%, dependendo da situação.

Os diretores entrevistados representam seis bancos, incluindo instituições nacionais e estrangeiras, todas privadas. Dos seis, apenas três autorizaram a divulgação de seus nomes. Os demais alegaram, depois da entrevista, receio de que a publicação de suas avaliações causasse problemas junto à diretoria dos bancos e, principalmente, uma eventual retaliação dos juízes em processos já existentes ou futuros envolvendo suas instituições. O diretor de um dos bancos sugeriu que se fizesse uma solicitação formal de entrevista à diretoria do banco. Se o pedido fosse autorizado, ele permitiria a divulgação de seu nome. A resposta do banco foi negativa: a instituição, segundo a assessoria da direção, não participa desse tipo de pesquisa. O conteúdo da entrevista, no entanto, consta deste trabalho.

Apesar de ser negativa para os propósitos do trabalho (já que os diretores que não quiseram aparecer também não puderam pedir dados aos departamentos jurídicos de seus bancos), a não divulgação de seus nomes permitiu que os mesmos fizessem críticas abertas e aparentemente inéditas (partindo de banqueiros) ao Poder Judiciário, principalmente em relação à suposta imparcialidade do judiciário.

6.2. INDICAÇÕES QUANTITATIVAS

O estudo das respostas dadas pelos entrevistados revela um cipoal de situações nas quais os bancos se defrontam com as deficiências do Poder Judiciário. Além da conhecida e antiga morosidade da justiça brasileira, que transforma uma ação de cobrança ou de execução numa novela de até oito anos (um dos bancos tem processos de dez anos), os chamados bancos de varejo – principalmente os grandes – passaram a enfrentar, desde 1988, problemas dentro do judiciário que os levaram a não realizar ou reduzir negócios em determinados estados e a não realizar investimentos que, de outra forma, teriam levado adiante.

Como resultado do impacto desses problemas nas atividades dos bancos, percebe-se um aumento dos juros cobrados nos empréstimos, talvez o impacto mais nocivo do mau funcionamento do judiciário, não só para os bancos (que usam esse aumento como defesa), mas para a economia. Percebe-se que esse aumento faz parte de um círculo vicioso assim resumido: para compensar e diluir as perdas financeiras causadas pela morosidade da justiça (dificuldade de cobrar, por meio de processos judiciais demorados, empréstimos não pagos), os bancos aumentam os juros; aumentando os juros, elevam a inadimplência e dependem cada vez mais da justiça morosa.

Entre alguns casos que revelam problemas mais recentes no judiciário, podemos citar as milionárias e suspeitas condenações judiciais impostas aos bancos no Estado do Maranhão e as dificuldades que algumas instituições financeiras tiveram para acompanhar e fiscalizar os processos de concordata do Grupo Santos e da Mesbla, e a falência da Cevekol – processos que, juntos, causaram aos bancos perdas de cerca de R\$ 1,5 bilhão. Os bancos citaram ainda as decisões de juízes no Rio Grande do Sul, que insistem em limitar em 12% as taxas de juros previstas em contratos de empréstimos feitos pelos bancos, mesmo tendo o Supremo Tribunal Federal estabelecido que tal limitação – criada pela atual Constituição – depende de regulamentação.

De uma forma geral, verificou-se praticamente um consenso entre os bancos com relação ao impacto das deficiências do judiciário sobre suas atividades. Todos os diretores ouvidos consideraram que essas deficiências prejudicam gravemente o funcionamento da economia brasileira. Com relação às instituições para as quais trabalham, quatro dos seis afirmaram que essas deficiências prejudicam gravemente as atividades; os outros dois afirmaram que elas atrapalham, mas pouco.

O Sr. OS, diretor de um dos bancos, fez uma avaliação interessante sobre o efeito do mau funcionamento da justiça nos *spreads* bancários. Segundo ele, esse efeito é duplo, como se vê por esse trecho da entrevista:

O cálculo do *spread* leva em consideração, basicamente, os custos administrativos do banco e os riscos da operação. Como o judiciário tem uma estrutura burocrática grande, os bancos são obrigados a construir estruturas grandes o suficiente para acompanhar os processos existentes, o que encarece os custos administrativos do banco. De outro lado, a morosidade do judiciário torna mais arriscado aos bancos reaverem os créditos na justiça, o que também encarece os *spreads*.

O departamento jurídico do banco emprega diretamente 70 pessoas e, indiretamente, outras 78. Dos empregados diretos, 22 são advogados. O restante trabalha no setor de renegociação e contábil. Os empregados indiretos são 78 advogados credenciados pelo banco, que fazem serviços externos e eventuais. Toda essa estrutura custa ao banco, por mês, R\$ 1,1 milhão.

O Sr. OS calculou que o efeito dos custos administrativos do banco (inflados indiretamente pelo mau funcionamento do judiciário) e da morosidade do judiciário aumentam em 8% a 10% os *spreads* aplicados pelo banco nos contratos. Os diretores de outros três grandes bancos consultados calcularam o aumento do *spread* entre 10% e 30%, variando conforme os índices de inadimplência.

O banco N é um banco de capital privado nacional (no momento em que este capítulo estava sendo escrito, o banco estava sendo vendido para uma instituição estrangeira) que emprega 5 mil funcionários e tem um ativo estimado em R\$ 6 bilhões. O banco tem um perfil popular. Em 1995, o banco N foi parte em duas mil ações na justiça, sendo que 75% dessas ações foram de natureza comercial e 25% trabalhista. Mil e quinhentas (75%) das duas mil ações envolvendo o banco acabaram sendo resolvidas por meio de acordos, dentro ou fora do judiciário.

O impacto das despesas administrativas dos bancos (vinculadas ao judiciário) no cálculo do *spread* bancário pode ser melhor compreendido no caso do banco B, instituição de capital estrangeiro instalada no país. Segundo o Sr. AZ, vice-presidente do banco, uma pesquisa feita junto à matriz do banco, nos Estados Unidos, comprovou que, lá, contrata-se, para as mesmas funções administrativo-jurídicas, apenas 20% das pessoas arrematadas no Brasil.

No caso do banco B, esse dado é quase que preponderante no cálculo do *spread* bancário aplicado pela instituição. Isso porque o banco é uma instituição financeira de elite que, ao menos por enquanto, não tem problemas com a recuperação de créditos na justiça. Em 1995, o banco foi parte em 205 ações, sendo 155 trabalhistas, 45 comerciais, 3 tributárias e outras duas na justiça comum.

As respostas do Sr. AZ sugerem que, ao contrário de quase todos os bancos similares, a principal preocupação do banco B com relação ao judiciário se concentra na justiça trabalhista. Isso porque, além do alto número de ações trabalhistas envolvendo o banco, se comparadas com as ações de

outra natureza, AZ afirmou que a expectativa de ineficiência do judiciário, em seu setor de atividade, chega a causar a terceirização de atividades que requerem muita mão de obra. No entanto, de forma contraditória, o executivo disse que o banco nunca suspendeu a contratação de trabalhadores sob a alegação de que a Justiça do Trabalho é parcial em favor dos empregados.

As entrevistas feitas para este trabalho revelaram ainda uma outra sorte de problemas do judiciário que impactam as atividades dos bancos, como a corrupção e a politização das decisões. Podemos chamar esses problemas de heterodoxos, por duas razões. Primeiro, porque estão fora do dilema “morosidade/aumento do *spread* elevação da inadimplência” já explicado. Segundo, porque independem de uma reforma institucional do judiciário. Não guardam relação direta, por exemplo, com a implementação do efeito vinculante ou com a redução do número de recursos processuais.

As entrevistas feitas com diretores de três grandes bancos nacionais revelaram uma indisposição surpreendente e crescente dessas instituições com o Poder Judiciário com relação a esses dois problemas. Como exemplo, os três diretores entrevistados afirmaram que acontecimentos no judiciário estão levando esses bancos a pensarem seriamente em se retirar do Maranhão, estado onde as condenações por danos morais impostas aos bancos por juízes e por um Tribunal já passaram a cifra de R\$ 1 bilhão. Segundo eles, que deram entrevistas separadamente, o caso do Maranhão é um indício de que há corrupção no judiciário brasileiro e que essa corrupção prejudica, e não beneficia os bancos.

O caso do Maranhão se resume a condenações milionárias ganhas por correntistas que se sentiram lesados por devoluções equivocadas de cheques e por protestos de títulos que já haviam sido pagos. Alguns desses correntistas são delegados de polícia e juízes. O caso é tão preocupante para os bancos que a FEBRABAN (Federação Brasileira das Associações de Bancos), a discreta e influente entidade que representa os bancos brasileiros, encomendou uma perícia de US\$ 100 mil que comprovou que uma mesma máquina de escrever fora usada para redigir as petições dos advogados dos correntistas, os laudos judiciais e as sentenças nos processos movidos contra os bancos. Justificando as condenações milionárias, um dos juízes que ganhou pessoalmente indenizações contra os bancos chegou a afirmar para a imprensa que “os bancos têm que pagar bastante porque eles têm muito”.

Com relação à politização do judiciário, os três comentaram ainda que existe uma predisposição dos juízes em defenderem os devedores nas ações de cobrança movidas por bancos. Segundo eles, essa predisposição se confunde com democracia em estados como Rio Grande do Sul, onde juízes têm insistido em limitar em 12% os juros aplicados por bancos mesmo depois de o Supremo Tribunal Federal ter derrubado essa limitação. Os três fizeram ainda avaliações semelhantes sobre o que consideram o “caos” nos processos de concordata e de falência tramitando hoje no judiciário. Segundo eles, as instituições financeiras são obrigadas a aceitar qualquer acordo proposto por seus devedores para evitar processos de falência nos quais não há garantia de que os bens não serão desviados nem os funcionários da justiça comprados.

6.3. INDICAÇÕES QUALITATIVAS

As entrevistas revelam aspectos importantes do impacto do mau funcionamento do judiciário nas atividades das instituições financeiras. No entanto, é necessário interpretá-las de forma crítica e jogar luz sobre outros aspectos do relacionamento dos bancos com o judiciário não mencionados pelos diretores das instituições.

Se observarmos as respostas dos diretores dos bancos em relação a um eventual aumento do volume de seus negócios numa hipotética e instantânea melhoria do judiciário, verificaremos respostas positivas – todos afirmaram que o volume de negócios aumentaria. No entanto, é importante notar que esse aumento se daria na forma de um maior número de pessoas ou empresas com as quais os bancos fariam negócios, e não no volume de investimentos.

O diretor do banco N, por exemplo, afirmou que se o judiciário brasileiro fosse reformado, tornando-se equivalente à justiça de países de Primeiro Mundo, o banco N aumentaria seu volume de negócios entre 20% e 40%. Mas, ainda segundo ele, o volume de investimentos se manteria estável. Já o vice-presidente do banco B acredita que uma melhoria do judiciário permitiria um aumento no volume anual de investimento do banco em 5%, um percentual que não chega a ser significativo.

Esses dois dados permitem concluir que, nos moldes atuais, os problemas do judiciário impedem que o crédito financeiro atinja uma determinada camada da população – incapaz de fornecer garantias e de

pagar *spreads* altíssimos –, mas não restringem de forma expressiva os investimentos dos bancos, canalizados para setores da economia saudáveis, a seus olhos confiáveis e que não carecem de empréstimos. Para escapar do mau funcionamento da justiça, os bancos também procuram diversificar seus investimentos, ingressando em projetos que não guardam relação com a concessão de empréstimos (consórcios para telefonia celular, por exemplo).

É preciso notar também que o impacto negativo do judiciário nas atividades dos bancos não é novo. Justamente por essa razão, os bancos patrocinaram, nos últimos 25 anos, formas de reduzir esses efeitos. A mais notória dessas criações foi feita em 1969, durante o regime militar, e levada a cabo pelo governo da época. Trata-se da alienação fiduciária em garantia, um instituto jurídico atípico que permite aos bancos fazerem “justiça com as próprias mãos”, nas palavras do diretor de um dos bancos ouvidos para o trabalho.

A alienação fiduciária, como é chamada, permite até hoje a venda extrajudicial do bem (automóveis e máquinas) dado em garantia pelo tomador de empréstimos bancários e a prisão imediata desse tomador caso a garantia desapareça durante o andamento do contrato de crédito. Em suma: ao tomar empréstimo de um banco, o devedor indica como garantia desse empréstimo um bem. Se o empréstimo não for pago, o banco poderá vender esse bem sem precisar ativar o judiciário. Caso o bem tenha desaparecido, o banco pode pedir a prisão sumária desse tomador, considerado por uma lei de 1969 como sendo um “depositário infiel”.

Apesar de seu conteúdo jurídico complexo, a alienação fiduciária tem significado e objetivo simples: reduz fortemente o risco do emprestador do dinheiro, que ganha um instrumento rápido, extrajudicial, para a satisfação de seu crédito. O banqueiro (ou outra instituição financeira credora) possui a garantia física de um bem que cobre o valor da dívida e, ao mesmo tempo, a segurança de que o devedor irá para a cadeia, sem burocracias, se sumir com o bem.

Já na década de 90, à luz da aplicação do Código do Consumidor, as instituições financeiras conseguiram implementar como cláusulas nos contratos de empréstimo outro instrumento criado para que os bancos fugissem do judiciário e buscassem seus créditos não pagos por vias rápidas e sumárias. Esse novo instrumento ficou conhecido como “cláusula-mandato”. Limitava-se a um ou dois parágrafos nos contratos de

empréstimos. Por meio dela, os tomadores davam poderes aos bancos, sob a forma de procuração, para que vendessem seus bens (dos devedores), pegassem recursos em nome deles ou simplesmente entrassem em suas contas correntes para quitar empréstimos não pagos. Depois de uma batalha jurídica de cerca de quatro anos, a cláusula-mandato foi anulada pela justiça, que obrigou os bancos a buscarem nos tribunais (e não por meios considerados agressivos e leoninos) a satisfação de seus direitos.

A alienação fiduciária e a cláusula-mandato revelaram agilidade e criatividade dos bancos para driblar um dilema crucial para eles, sintetizado na seguinte pergunta, feita por pelo menos três entrevistados: “Como posso emprestar dinheiro se não há meios rápidos de recuperá-lo em caso de inadimplência?” O que se viu neste trabalho é que, apesar dessa espantosa “agilidade contratual” revelada pelos bancos nos últimos dois anos, foi e é quase impossível para eles neutralizar completamente os efeitos das ineficiências do judiciário.

É preciso que se diga que o setor financeiro está, no momento, em profunda modificação. Com o fim da inflação, bancos até então tradicionais quebraram ou se fundiram. Bancos estrangeiros estão entrando ou montando projetos para ingressar no país, num aparente clima de competição. Nesse processo, o papel do judiciário tem ainda maior importância.

O banco U, ainda não definitivamente instalado no país, aumentaria seu volume anual de investimentos no Brasil em mais de 60%, caso o judiciário fosse reformado. A instituição avalia no momento a possibilidade de entrar de vez no mercado brasileiro. Por enquanto, o banco possui um escritório em São Paulo que assessora empresas na emissão de eurobônus. Segundo o Sr. RL, diretor e gerente do banco U, as deficiências do judiciário prejudicam gravemente o funcionamento da economia brasileira e, também gravemente, o funcionamento do seu banco. O diretor explicou que a instituição para a qual trabalha é cuidadosa em sua decisão de investimentos. RL afirmou que, dada a situação atual da justiça brasileira, instituições como a sua preferem optar por negócios cujo andamento são tranquilos e independem de provocação do judiciário.

Ele relatou que alguns bancos, similares ao seu, escolhem tão bem os clientes que nem redigem contrato prevendo o pagamento dos serviços. “Eles fazem apenas um protocolo de intenção para definir a emissão de títulos e não há nenhuma preocupação quanto ao não pagamento da

comissão negociada”. Por enquanto, o banco U tem 21 funcionários e emitiu em eurobônus, no ano de 1997, R\$ 1,7 bilhão. O banco não é parte em ações na justiça. O único litígio envolvendo o banco foi resolvido por sua diretoria fora do judiciário.

Outro aspecto importante do mau funcionamento do judiciário no atual processo de transformação do sistema financeiro nacional guarda relação com os bancos que estão saindo de cena e deixando à mostra uma coleção de crimes financeiros. Trata-se, mais especificamente, da incapacidade do judiciário de julgar irregularidades praticadas por bancos e de condenar banqueiros, seja no campo civil seja no criminal. Uma pesquisa conduzida pelo Ministério Público Federal em Brasília constatou que, dos cerca de 400 casos de irregularidades praticadas no sistema financeiro e comunicadas ao judiciário nos últimos quinze anos, apenas quatro acabaram em condenações, de primeira e de segunda instância. Nenhum deles transitou em julgado. A prática revela ser praticamente impossível condenar em última instância alguém que pratica irregularidades no sistema financeiro nacional.

Esse dado também faz parte do quadro de mau funcionamento do judiciário, embora – de forma compreensível – não tenha sido mencionado pelos entrevistados. Percebe-se aí que os problemas do judiciário também podem beneficiar os bancos, principalmente aqueles com práticas antigas e que, aos poucos, parecem estar saindo de cena.

Analistas do setor afirmam que, nos próximos cinco anos, os bancos brasileiros poderão entrar num clima de competição que os forçará a baixar seus custos e juros. Se isso acontecer, espera-se que os próprios bancos pressionem o judiciário por mudanças. É importante notar que há cerca de uma década os diretores jurídicos dos bancos vêm se reunindo, ao menos uma vez por mês, para discutirem a relação do judiciário com o sistema financeiro e as questões jurídicas que interessam aos bancos. Nessas reuniões, sigilosas, já se discutiu corrupção de juízes, morosidade da justiça e os projetos de reforma do judiciário.

Como conclusão, podemos afirmar que existe e é relevante o impacto do mau funcionamento do judiciário nas atividades do sistema financeiro. Esse impacto pode ser medido (eleva em 10% a 30% os *spreads* cobrados) e limita os negócios feitos por bancos no país, além de impedir, em alguns casos, a entrada de novos investimentos. Apesar disso, o mau funcionamento do judiciário não é o principal problema que afeta os custos,

operações e planos de investimentos dos bancos. O principal problema apontado por cinco das pessoas entrevistadas foi a carga tributária elevada. Os bancos revelaram uma notável criatividade e um natural poder para driblarem os problemas do judiciário e reduzirem seus riscos.