

Atualidades

CONSIDERAÇÕES GERAIS SOBRE AS CHAMADAS FINANCIAL HOLDING COMPANIES¹

RICARDO SIMÕES RUSSO

1. Introdução. 2. Histórico. 3. Atividades permitidas às "financial holding companies". 4. Elegibilidade. 5. Supervisão ("functional regulation"). 6. Conclusão.

1. Introdução

1.1 A aprovação do chamado *Gramm-Leach-Bliley Act* (GLBA) no final da década de 90 abriu pela primeira vez a possibilidade de instituições financeiras² praticarem uma vasta gama de atividades no mercado financeiro norte-americano, tais como operações tipicamente bancárias, operações no mercado de valores mobiliários, operações no mercado de seguros, dentre outras.

1.2 Este memorando tem o propósito de apresentar, em linhas gerais, os aspectos principais envolvendo um tipo de instituição criada especialmente pelo GLBA – as chamadas *financial holding companies* –, descrevendo os procedimentos e as vantagens a uma instituição financeira que não seja norte-americana em se tornar uma *financial holding company*, observadas as leis norte-americanas aplicáveis.³

1. Este memorando foi redigido meramente para fins de informação e debate, não devendo ser considerado uma opinião legal para qualquer operação ou negócio específico.

2. Norte-americanas ou não.

3. Em fevereiro do ano passado o banco central norte-americano – *Federal Reserve Board* – aprovou o pedido de uma grande instituição financeira

2. Histórico

2.1 Desde meados da década de 30 a legislação bancária norte-americana – notadamente o chamado *Glass-Steagall Act* (GSA) – tentou separar e segmentar em diferentes mercados as atividades típicas de bancos de investimento (como, por exemplo, a negociação e o *underwriting* de valores mobiliários) das atividades praticadas por bancos comerciais (por exemplo, a recepção de depósitos e a concessão de empréstimos). A intenção do legislador norte-americano era de, principalmente, proteger o sistema financeiro daquele país, isolando os bancos comerciais dos riscos envolvidos em operações praticadas no mercado de valores mobiliários.

2.2 Em vista desta restrição, as instituições financeiras norte-americanas estavam proibidas de praticar ao mesmo tempo atividades típicas de bancos comerciais e atividades de *investment banking*. Ademais, o GSA proibiu que bancos comerciais estivessem no mesmo grupo societário

brasileira para se tornar uma *financial holding company*, em conformidade com a legislação norte-americana aplicável. Tal instituição tornou-se a primeira instituição financeira brasileira a deter este *status* nos Estados Unidos.

de entidades que tivessem como principal atividade a negociação e o *underwriting* de valores mobiliários (*no affiliations*).

2.3 Com os decorrer dos anos, entretanto, o legislador norte-americano foi diminuindo esta barreira. Na década de 50, por exemplo, foi aprovado o *Bank Holding Company Act* (BHCA), o qual tornou possível que bancos comerciais estivessem no mesmo grupo societário que sociedades que praticassem algumas atividades previstas no BHCA no mercado de valores mobiliários.⁴ Além disso, em decorrência de algumas exceções previstas em lei, a prática direta de determinadas atividades envolvendo valores mobiliários foi autorizada aos bancos comerciais.⁵

2.4 Este processo de liberalização das atividades permitidas a bancos comerciais e consolidação de mercados culminou com a aprovação, pelo Congresso norte-americano, do GLBA.

2.5 O GLBA alterou de maneira significativa o ambiente regulatório aplicável aos mercados bancário e financeiro norte-americanos, criando a figura das *financial holding companies*. Basicamente, o GLBA eliminou as restrições existentes à participação de bancos comerciais no mesmo grupo societário de bancos de investimento e outras instituições financeiras (*affiliations*⁶),

4. Nos termos do BHCA, tais atividades deveriam ser de natureza financeira, fiduciária ou de seguros que fossem tão intimamente relacionadas a atividades bancárias que seriam incidentais a estas. Vale citar, por exemplo: (a) concessão, aquisição, negociação e gestão de empréstimos; (b) atuação como agente de seguros em limitadas oportunidades (por exemplo, apenas em cidades com menos de 5.000 habitantes); (c) aquisição de ações de determinada sociedade, desde que a quantidade de ações não ultrapassasse 5% das ações com direito a voto – dentre outras.

5. Por exemplo: (a) serviços de corretagem de valores mobiliários em nome de clientes; (b) *underwriting* e negociação de títulos emitidos pelo Governo norte-americano; e (c) algumas atividades restritas no mercado de valores mobiliários, através de subsidiárias.

6. Para fins da legislação norte-americana, uma afiliada (*affiliate*) de um banco é uma socieda-

bem como ampliou as atividades financeiras que esta nova instituição poderia praticar, dentre elas o *underwriting* e a venda de seguros.⁷

3. Atividades permitidas às “financial holding companies”

3.1 Em termos gerais, uma instituição – seja ela norte-americana, ou não – que adquira o *status* de *financial holding company* poderá não apenas controlar um banco comercial, como também praticar, através de suas subsidiárias, as seguintes atividades, dentre outras, no mercado norte-americano: (a) atividades de *underwriting*, negociação, *market-making*, corretagem e aconselhamento financeiro envolvendo valores mobiliários; (b) atividades que o banco central norte-americano (*Federal Reserve Board* – FRB) considere “financeiras em sua natureza”, como, por exemplo, *underwriting* e vendas de seguros; (c) aconselhamento econômico, financeiro e de investimentos a seus clientes (incluindo a administração de carteiras de fundos mútuos); e (d) atividades de *merchant banking* (basicamente, investimentos no mercado de *private equity*).

3.2 Outras atividades consideradas pelo FRB de natureza financeira bem como aquelas incidentais ou complementares a estas atividades financeiras também podem ser praticadas pelas *financial holding companies*. Para serem caracterizadas como tais, o FRB considera determinados fatores, dentre os quais: (a) o propósito do

de que controla, é controlada ou está sob o mesmo controle que um banco.

7. De acordo com o GLBA, as *financial holding companies* podem, diretamente ou através de subsidiárias, praticar (a) atividades “de natureza financeira”, incluindo atividades previamente permitidas por lei e quaisquer outras novas atividades que venham a ser permitidas; (b) determinadas atividades “incidentais” a estas atividades financeiras; e (c) determinadas atividades “complementares” a atividades financeiras, desde que não acarretem risco substancial à segurança e liquidez dos bancos e do sistema financeiro norte-americano em geral.

GLBA; (b) mudanças no mercado no qual as *financial holding companies* competem; (c) alterações tecnológicas na prestação de serviços financeiros; e (d) se a atividade pretendida representa algum risco à segurança e liquidez do sistema financeiro norte-americano.

4. Elegibilidade

4.1 De acordo com o GLBA, para obter o *status* de *financial holding company*, uma instituição financeira que não seja norte-americana deve observar, basicamente, três requisitos: (a) deve ser considerada “devidamente capitalizada” (*well-capitalized*); (b) deve ser considerada “devidamente administrada” (*well-managed*); e (c) deve submeter pedido ao FRB, solicitando sua eleição como *financial holding company*.

4.2 Em linhas gerais, para ser considerada “devidamente capitalizada”, a instituição deve, basicamente, possuir determinados *ratios* de capital e risco previstos no GLBA e estabelecidos pelo FRB. Para que seja considerada “devidamente administrada”, a instituição deve, em termos gerais, ter obtido um *composite rating* satisfatório em sua última avaliação, e o banco central de seu país-sede deve concordar com a expansão de suas atividades nos Estados Unidos. Em sua análise, o FRB observa se os dados apresentados pela instituição solicitante são comparáveis com os previstos nos Estados Unidos para bancos norte-americanos detidos por *financial holding companies*.

4.3 Uma vez observados os requisitos acima, a instituição deve encaminhar pedido por escrito ao FRB, solicitando sua eleição como *financial holding company*. O pedido será, então, analisado pelo FRB, e a instituição estrangeira receberá o *status* de *financial holding company* caso o FRB se manifeste neste sentido dentro do prazo fixado pelo GLBA.

4.4 Caso o pedido seja aprovado, o *status* de *financial holding company* permanecerá válido e eficaz, a não ser que a instituição deixe de ser considerada pelo FRB como “devidamente capitalizada” ou “devidamente administrada”. Neste caso, a instituição deve observar as medidas necessárias para cumprir as exigências do FRB, ou optar por encerrar suas atividades bancárias nos Estados Unidos (ou, ainda, diminuir suas atividades no mercado financeiro norte-americano, continuando no mercado sem o *status* de *financial holding company*, e sujeita às limitações legais de suas atividades financeiras).

5. Supervisão (“functional regulation”)

A supervisão geral das *financial holding companies* é de responsabilidade do FRB (*umbrella supervision*). Entretanto, tendo em vista que tais instituições podem ter subsidiárias que atuem, por exemplo, nos mercados de valores mobiliários e de seguros, o GLBA criou a chamada “supervisão funcional” (*functional regulation*), segundo a qual outras autoridades norte-americanas, tais como a *Securities and Exchange Commission* – SEC e autoridades estaduais de seguro, também participam de referida supervisão, conforme o caso.

6. Conclusão

Até recentemente as atividades praticadas por instituições financeiras estrangeiras no mercado norte-americano encontravam-se sujeitas aos limites e restrições previstos na legislação bancária daquele país. Com a aprovação do GLBA, uma instituição financeira estrangeira que obtenha o *status* de *financial holding company* poderá não apenas praticar atividades típicas de bancos comerciais, como também atuar no mercado de seguros e participar do mercado de valores mobiliários norte-americano, conforme os termos da legislação aplicável.

