

# estudos e pesquisas

nº 107 - 13 de julho de 2023

**A importância dos  
bancos públicos no Brasil**

**DIIESE**  
DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE  
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

## SUMÁRIO

<b>Introdução.....</b>	<b>2</b>
<b>A importância dos Bancos Públicos no Brasil .....</b>	<b>4</b>
<b>1. Atuação anticíclica na oferta de crédito .....</b>	<b>5</b>
<b>2. Atuação no desenvolvimento econômico .....</b>	<b>9</b>
<b>3. Atuação no desenvolvimento regional.....</b>	<b>17</b>
<b>4. Atuação no controle da concorrência .....</b>	<b>36</b>
<b>Considerações finais.....</b>	<b>50</b>
<b>Referência Bibliográfica.....</b>	<b>53</b>

## Introdução

Pela primeira vez, desde 2016, a carteira de crédito dos bancos públicos superou a dos bancos privados. Nos últimos 12 meses, encerrados em março de 2023, o crédito das instituições financeiras estatais cresceu 13,78%, enquanto a dos concorrentes brasileiros de capital privado teve alta de 10,89%.

O resultado acendeu uma “luz amarela” entre os analistas ligados ao mercado financeiro, que dizem que o aumento da atuação dos bancos públicos é empecilho para o cumprimento da meta de inflação, para a “eficiente” alocação de recursos e a harmonia entre as políticas monetária e fiscal. A concessão, a taxa de juros e toda a dinâmica do setor deveriam, na visão deles, ser flexíveis para equilibrar a oferta e a demanda de empréstimos. O livre mercado garantiria alocação eficiente dos recursos e qualquer participação estatal seria prejudicial.

Entretanto, como é sabido, o mercado financeiro, livre de qualquer regulamentação, tende a se interessar mais pelos empréstimos de curto prazo, de alta rentabilidade e com baixo risco. Isso dificulta o financiamento de projetos que exigem longos períodos de maturação (característica dos investimentos que estruturam o desenvolvimento econômico), daqueles realizados em áreas geográficas periféricas e para a maioria da população, que possui rendimentos menores. Além disso, em momentos de crise, os bancos privados tendem a retrain a oferta de crédito, contribuindo para a ampliação da recessão econômica. A soma desses fatores mais do que justifica a existência e a forte atuação dos bancos públicos.

Em países da periferia do capitalismo, marcados por imensas desigualdades estruturais, como o Brasil, qualquer política econômica caracterizada por tendência pró-cíclica<sup>1</sup> significará manutenção e reprodução do *status-quo* e aprofundamento da exclusão da parcela mais pobre da população. A atuação estatal mais contundente e os bancos públicos são um dos instrumentos capazes de parar esse movimento.

Atualmente, o país enfrenta um momento de baixa dinamicidade econômica, ainda em recuperação da crise sanitária e sofrendo com o desmonte de importantes instrumentos

---

<sup>1</sup> Política pró-cíclica refere-se a um conjunto de ações governamentais que acompanham o ciclo econômico, como, por exemplo, a adoção de uma política de austeridade em momentos de crise. Por outro lado, a política anticíclica consiste no conjunto de ações voltadas a impedir, suplantando ou minimizando os efeitos de um ciclo econômico, que são flutuações inerentes à atividade econômica e caracterizadas pela alternância de períodos de ascensão e recessão.

e políticas (reforma trabalhista, reforma da Previdência, teto de gastos, entre muitas outras), que resultou em restrições fiscais, orçamentárias e perda de direitos. Mais recentemente, desde o início de 2021, o Banco Central (BC) tornou-se autônomo e tem mantido a taxa básica de juros (Selic) elevada, dificultando o crescimento econômico, mesmo com toda a pressão contrária dos movimentos sociais e do empresariado brasileiro, que percebem o impacto negativo dessa medida.

Nessa conjuntura, é de muita relevância debater o papel dos bancos públicos como um dos principais mecanismos de política econômica e monetária do Estado, avaliar o papel desempenhado por eles na economia brasileira e, a partir disso, compreender como essas instituições podem contribuir para a retomada de um projeto de desenvolvimento socioeconômico.

Nesse trabalho, para mostrar a relevância da atuação dos bancos públicos no controle da concorrência e no desenvolvimento regional, foram selecionadas nove instituições estatais: Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal (Caixa), Banco do Estado de Sergipe (Banese), Banco do Estado do Espírito Santo (Banestes), Banco do Estado do Pará (Banpará), Banco do Estado do Rio Grande do Sul (Banrisul), Banco da Amazônia (Basa), Banco do Nordeste do Brasil (BNB) e Banco de Brasília (BRB). Juntos, esses bancos responderam por 44,3% do total das operações de crédito do país em 2022.

## A importância dos Bancos Públicos no Brasil

O objetivo deste estudo é investigar como, entre os anos de 2008 e 2022, os bancos públicos brasileiros têm atuado em cada uma das quatro grandes dimensões de seus campos de atuação, quais sejam:

1. Atuação anticíclica na oferta de crédito;
2. Atuação no financiamento do desenvolvimento econômico;
3. Atuação no desenvolvimento regional;
4. Atuação no controle da concorrência.

Desta forma, é possível compreender de que maneira as instituições financeiras estatais podem contribuir para um crescimento econômico, que combata as desigualdades sociais e regionais.

Na primeira dimensão destaca-se a atuação dos bancos públicos em períodos de crise como instrumento importante do governo para minimizar seus efeitos, em detrimento da atuação dos bancos privados. Já na segunda dimensão, são observados os setores da economia que são, fundamentalmente, financiadas pelos bancos públicos, como infraestrutura, habitação, rural e industrial, e como foi sua evolução ao longo desses últimos anos, juntamente, sob a gestão dos recursos direcionados, gerando emprego e renda em áreas cruciais para o crescimento e desenvolvimento da sociedade brasileira.

Sem os bancos públicos, percebe-se que as localidades à margem dos centros econômicos teriam, mais dificuldades para encontrar financiamento e alavancar o setor produtivo, é o que demonstra a terceira dimensão do estudo. Nesta seção, verifica-se como os financiamentos em segmentos fundamentais na economia por esses bancos atenuam as desigualdades e podem propiciar o desenvolvimento regional do país.

Na última dimensão, e não menos importante, observa-se como essas instituições financeiras podem propiciar o aumento da concorrência em um setor bastante concentrado como o bancário. Aqui, são comparadas as taxas de juros cobradas pelas instituições públicas e privadas em diferentes modalidades de crédito, bem como de algumas tarifas bancárias. Também foi apontado como essa atuação foi utilizada pelo governo Dilma Roussef, em 2012, como forma de reduzir o *spread* bancário.

Por detrás desse debate, há uma importante discussão sobre qual o papel que o Estado deve desempenhar na gestão da política econômica. Boa parte dos argumentos

contrários à atuação dos bancos estatais afirma que ela está fadada ao fracasso, pois é ineficiente, dependente de vontades políticas e, portanto, só lhes restaria o caminho da privatização. Ao longo da análise, buscou-se investigar de que maneira o caráter público dessas instituições importa para o cumprimento das funções destacadas.

## 1. Atuação anticíclica na oferta de crédito

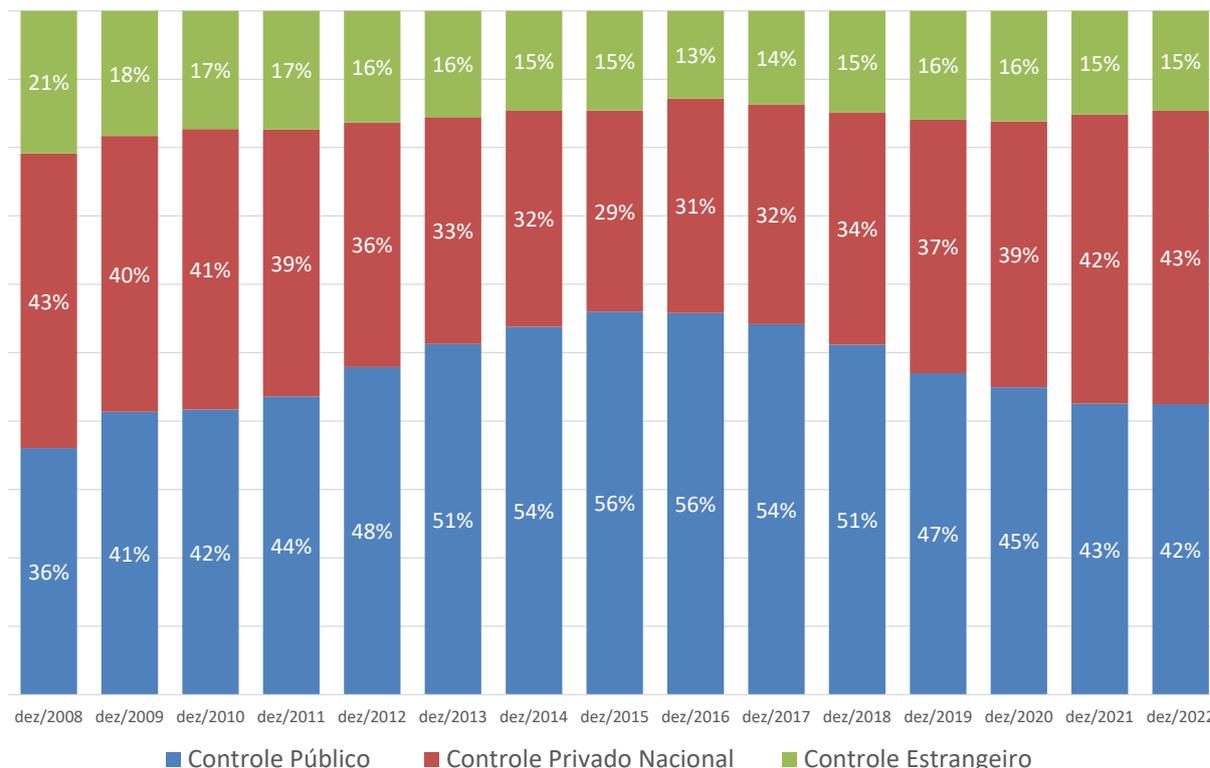
Em períodos de crise econômica, é necessário que o Estado se utilize de instrumentos que estimulem o consumo das famílias e o investimento das empresas, combatendo, assim, a retração da atividade econômica. Um desses instrumentos é a utilização de bancos públicos fortes, capazes de atuar de maneira anticíclica, ou seja, aumentando a oferta de crédito e a liquidez do sistema, uma vez que os bancos privados apresentam comportamento pró-cíclico, reduzindo crédito em períodos de incerteza.

Exemplo recente dessa atuação anticíclica ocorreu a partir de 2008/2009, quando da eclosão da crise financeira mundial, que ocasionou forte retração do crédito nos bancos privados. Segundo estudo elaborado pelo DIEESE<sup>2</sup>, *“a oferta de crédito passou a ser fortemente sustentada pelos bancos públicos, que atuaram de forma anticíclica para evitar uma maior desaceleração da economia. A atuação dos bancos públicos ocorreu em todas as modalidades de crédito - pessoa física e jurídica, recursos livres e direcionados”*. Os dados do Gráfico 1 demonstram essa atuação dos bancos públicos naquele período, quando a participação relativa dos bancos públicos no saldo de crédito passou de 36%, em dezembro de 2008, para 56%, em dezembro de 2016, enquanto a participação dos bancos privados (incluindo os de controle estrangeiro) reduziu de 64% para 44%, no mesmo período.

---

<sup>2</sup> A evolução do crédito na economia brasileira: 2008-2013. DIEESE, maio de 2014 (Nota Técnica 135). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2014/notaTec135Credito.html>.

**Gráfico 1**  
**Composição do saldo de crédito por controle de capital**  
**Brasil - dezembro de 2008 a dezembro de 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil  
 Elaboração: DIEESE

Ainda segundo o mesmo estudo, “entre as modalidades de crédito que tiveram melhor desempenho no período, destaca-se o crédito com recursos direcionados - crédito imobiliário, rural e recursos do BNDES para investimentos, microcrédito e agroindústria”. Tais recursos são aqueles que as instituições devem, obrigatoriamente, aplicar em determinadas linhas, em função de leis ou regulamentações, com taxas de juros subsidiadas.

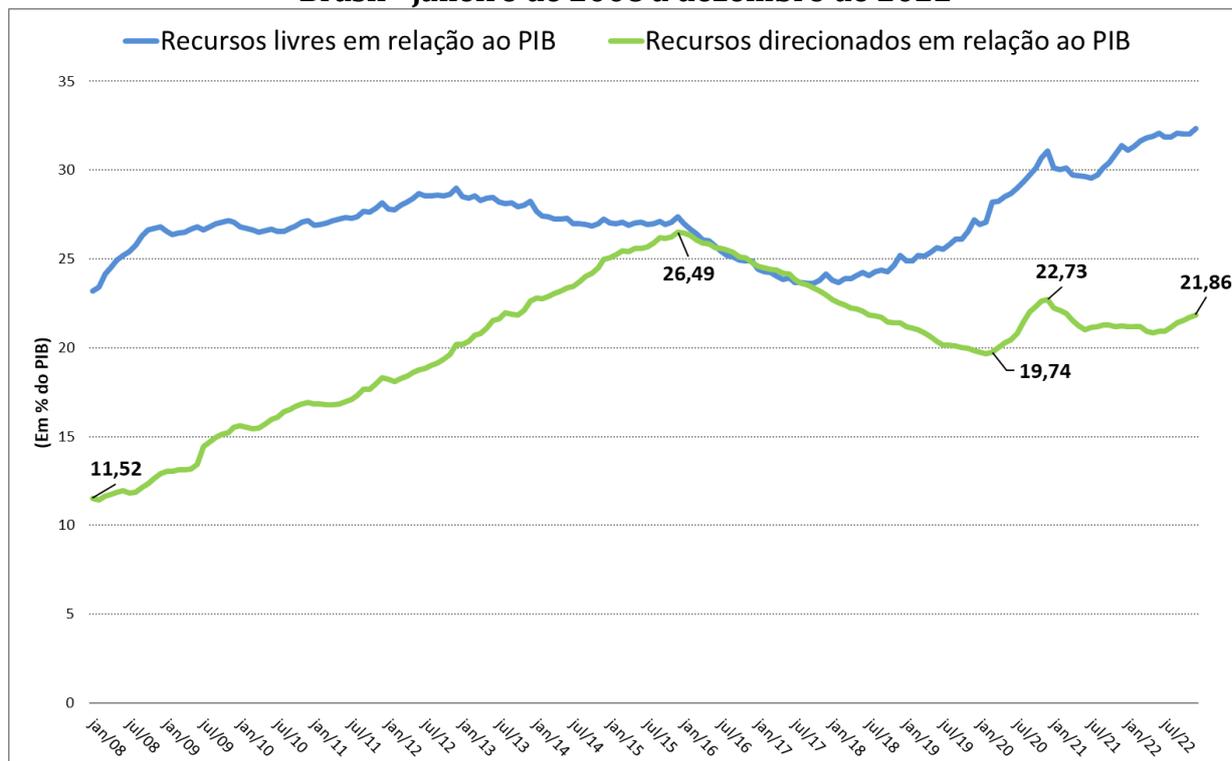
Os bancos públicos desempenham papel importante como agentes financeiros que participam da intermediação desses recursos, principalmente, nos Fundos Constitucionais de Financiamento (Fundo Constitucional do Financiamento do Norte - FNO, Fundo Constitucional do Financiamento do Centro-Oeste - FCO e Fundo Constitucional do Financiamento do Nordeste - FNE); no Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS); no Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT); entre outros. Entre 2008 e 2013, a evolução da relação crédito direcionado/PIB expandiu-se de 11,5% (jan/2008) para 26,5% (dez/2015) (Gráfico 2).

A partir de 2016, contudo, a atuação dos bancos públicos mudou. Devido à mudança de política econômica, após o golpe sobre a presidenta Dilma Rousseff, os presidentes Michel

Temer e Jair Bolsonaro implementaram uma política de esvaziamento dos bancos públicos. Os ataques às instituições financeiras públicas passaram pela aprovação da Lei de Responsabilidade das Estatais (Lei 13.303/2016); pela alteração metodológica no cálculo da taxa de juros de longo prazo – da TJLP para a TLP – que afetou a concessão do crédito no BNDES; pela liquidação antecipada de dívidas do BNDES e de contratos de Instrumentos Híbridos de Capital e Dívida (IHCD) pela Caixa Econômica Federal e Banco do Brasil junto ao Tesouro Nacional, realizadas em governos anteriores; pela venda de ativos da Caixa, além de outras ações que significaram uma clara demonstração de esvaziamento dessas instituições e também de mudança do papel do Estado.

Nesse sentido, o crédito direcionado caiu de 26,5% do PIB, em dezembro de 2015, para 19,7% em março de 2020. No entanto, com a crise da pandemia e as ações do governo para buscar minimizar seus efeitos, houve crescimento desses recursos, a partir do segundo semestre de 2020, ainda assim, muito aquém da real necessidade da sociedade brasileira para o período. Em dezembro de 2020, o crédito direcionado aumentou para 22,7% do PIB, situando-se em 21,9%, em dezembro de 2022.

**Gráfico 2**  
**Evolução da relação Crédito/PIB por tipo de recurso (em % do PIB)**  
**Brasil - janeiro de 2008 a dezembro de 2022**

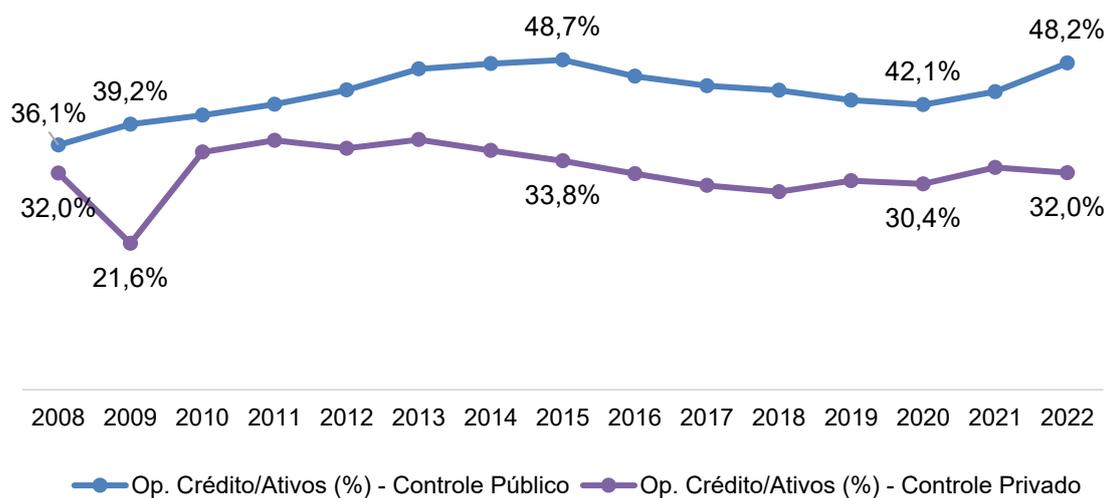


Do ponto de vista da relação das operações de crédito sobre o ativo total dos bancos, importante salientar que o ano de 2009 revelou alguns elementos discutidos até aqui. Em cenário de profunda crise e incerteza, as operações de crédito dos bancos privados reduziram-se de 32% dos ativos, em 2008, para 21,6%, em 2009. No caso dos bancos públicos, no mesmo período, houve aumento de 3,1 pontos percentuais (p.p.) e as operações de crédito passaram a representar 39,2% de seus ativos. A partir daí e até 2015, as instituições públicas elevaram pronunciadamente a aplicação de seus recursos na oferta de crédito, elevando a taxa a 48,7% naquele ano. Desse momento em diante, por razões já exploradas, o crédito perdeu espaço em relação aos ativos de controle público, seguindo movimento já iniciado pelos privados, desde 2013. (Gráfico 3)

Recentemente, a partir de 2020, coincidindo com mais uma crise - desta vez, por razões sanitárias, mas com intensas repercussões econômicas -, os bancos públicos voltaram a concentrar seus recursos na oferta de crédito (crescimento de 6,1 p.p. entre 2020 e 2022). No mesmo período, as instituições privadas também expandiram a relação crédito/ativos,

mas num ritmo mais lento que as primeiras (1,6 p.p. entre 2020 e 2022) e com decréscimo no último ano.

**GRÁFICO 3**  
**Participação das operações de crédito no ativo total dos bancos, por controle de capital (%) - Brasil - 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. IF.data

Elaboração: DIEESE

Obs.: Dados relativos a dezembro de cada ano

Percebe-se, portanto, que os bancos públicos possuem maior vocação para a oferta de crédito que os bancos privados. Essa característica é ainda mais acentuada em períodos de crise, quando a capacidade de atuação anticíclica daqueles destoa da ação pró-cíclica destes.

## 2. Atuação no desenvolvimento econômico

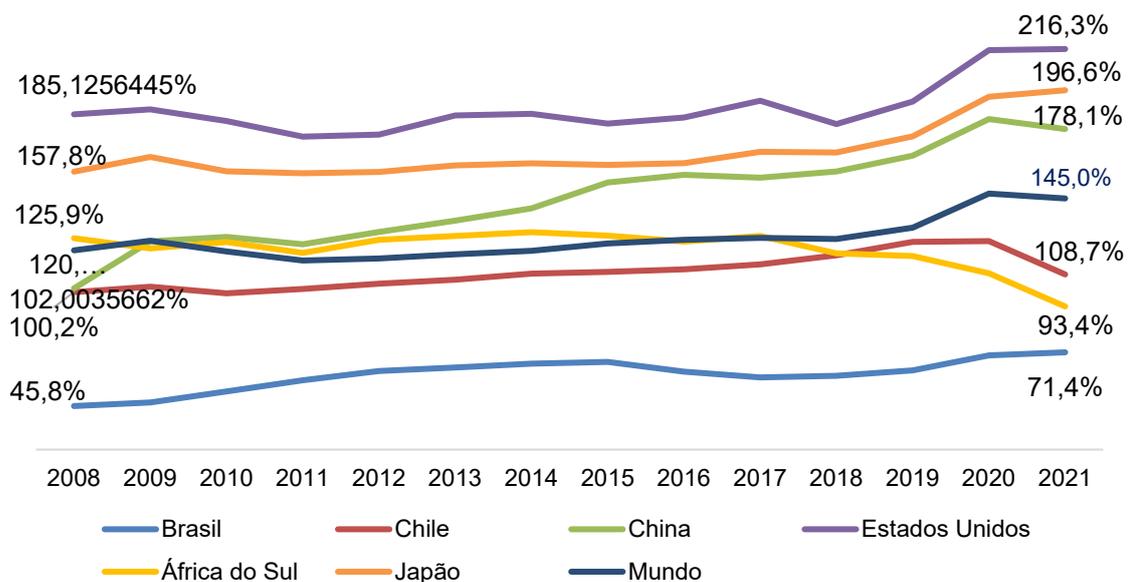
Determinados setores da economia, tais como infraestrutura, saneamento, habitação, atividades agrícolas e industriais exigem investimentos elevados, de longo prazo e com retornos arriscados. São, contudo, fundamentais para o desenvolvimento social e econômico, por permitirem incremento de produtividade e de bem-estar. Tradicionalmente, por suas características, são tipos de financiamento que pouco interessam aos bancos privados, voltados a retornos financeiros mais rápidos e seguros. No caso brasileiro, esse fenômeno ganha contornos ainda mais destacados.

Fator relevante para entender esse aspecto é a baixa relação entre saldo de crédito e PIB no Brasil. Em 2021, de acordo com dados do Banco Mundial sobre o crédito doméstico ao setor privado como comparativo internacional, a relação foi de 71,4%, mas, em 2008, era

de apenas 45,8%. Em países desenvolvidos, como Estados Unidos (216,3%) e Japão (196,6%), a relação crédito/PIB é bem maior. Mesmo em países emergentes, com realidades mais próximas à do Brasil, essa taxa costuma ser superior. Países como China (178,1%), Chile (108,7%) e África do Sul (93,4%) são exemplos disso. No ano de 2021, a relação média entre crédito/PIB para todos os países do mundo foi de 145% (Gráfico 4).

Mesmo que a relação crédito/PIB ainda seja baixa no Brasil, entre 2008 e 2021, houve relevante crescimento e parte considerável deste aumento esteve relacionada à já mencionada política anticíclica adotada no Brasil, para lidar com a crise de 2008. No período de 2008 a 2012, a média da participação do crédito em relação ao PIB no mundo apresentou redução de 3,9 p.p., enquanto, no Brasil, o crescimento foi de 16,7 p.p., o que contribuiu para que os efeitos da crise tenham sido menores aqui do que em muitos outros países.

**GRÁFICO 4**  
**Relação Crédito/PIB (%)**  
**Países selecionados - 2008 a 2021**



Fonte: Banco Mundial  
Elaboração: DIEESE

Conforme explorado em estudo do DIEESE<sup>3</sup>, um dos principais elementos explicativos da baixa relação crédito/PIB no país é a existência de aplicações financeiras de alta rentabilidade, baixo risco e alta liquidez, como os títulos da dívida pública. Eles estão no

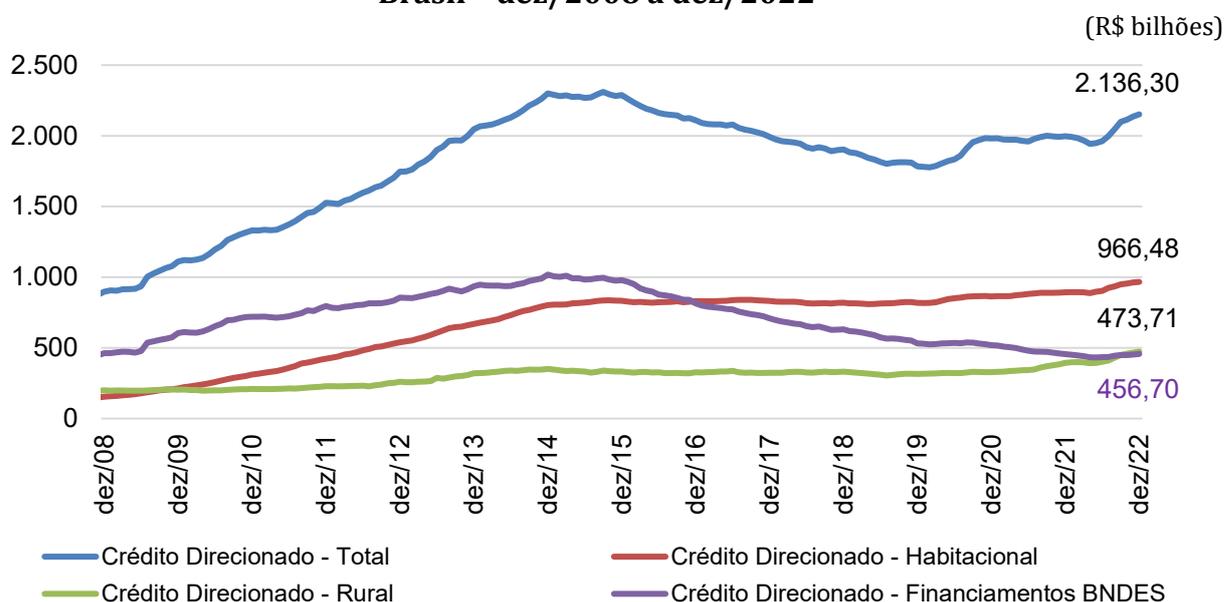
<sup>3</sup>Juros e *spreads* bancários no Brasil: razões estruturais para os patamares elevados. DIEESE, 2019. Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec208jurosEspread.html>

centro da política monetária brasileira e garantem a valorização da riqueza financeira de agentes econômicos poderosos (sistema financeiro, fundos de pensão, famílias de alta renda, rentistas, empresas do setor produtivo etc.), conformando uma rede de interesses que dificulta qualquer iniciativa de alteração desse sistema.

Esta tem sido tendência geral do sistema financeiro no Brasil e se torna ainda mais explícita em momentos incertos e de arrefecimento da economia. A atualidade é um claro exemplo disto: ainda com baixo crescimento, taxa de desemprego considerável, recordes de informalidade no mundo do trabalho e de endividamento das famílias e das empresas, os primeiros meses de 2023 têm sido de baixo crescimento na oferta de crédito. Soma-se a isso o fato de que o Banco Central tem mantido a Selic num patamar elevado, a despeito da redução da inflação. Dessa maneira, com um cenário de incertezas e elevadas remunerações aos títulos públicos, os bancos tendem a aplicar seus recursos nesta última opção.

Como mencionado no item anterior sobre a atuação anticíclica, os recursos direcionados têm participação importante no sistema financeiro. Em dezembro de 2022, o saldo total do crédito direcionado no Brasil foi de R\$ 2,1 trilhões. Deste total, R\$ 966,5 bilhões (44,9%) eram voltados ao setor habitacional, R\$ 473,7 bilhões ao setor rural (22%) e R\$ 456,7 bilhões (21,2%) aos financiamentos realizados via BNDES. O restante estava dividido entre microcrédito e “outros tipos de crédito”. Pela relevância dos três primeiros, a análise estará centrada nessas modalidades (Gráfico 5).

**GRÁFICO 5**  
**Saldo da carteira de crédito com recursos direcionados**  
**(total, habitacional, rural e financiamentos BNDES)**  
**Brasil - dez/2008 a dez/2022**



Fonte: Banco Central do Brasil - Séries Temporais

Elaboração: DIEESE

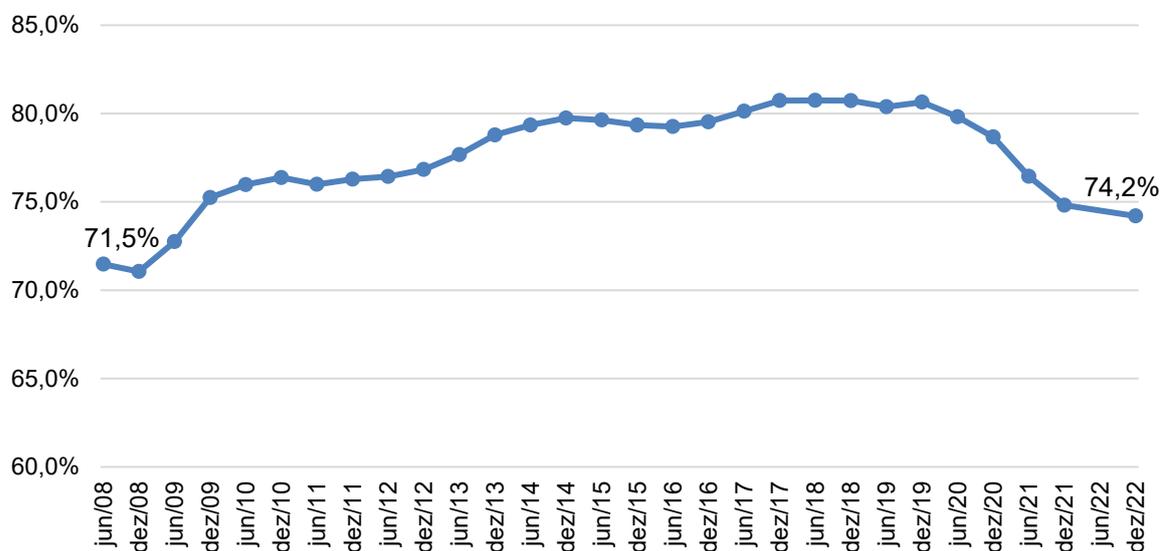
Obs.: Valores a preços de dezembro de 2022, deflacionados pelo IPCA-IBGE

O Gráfico 6 apresenta a participação do saldo de crédito imobiliário (inclui financiamento habitacional e de infraestrutura e saneamento) proveniente de bancos públicos em relação ao total do Sistema Financeiro Nacional (SFN). De 2008 até dezembro de 2022, as instituições públicas sempre foram responsáveis por mais de 70% da carteira de crédito imobiliário. Sendo que, entre dezembro de 2017 e dezembro de 2019, a participação chegou a ser superior a 80%. A partir de então, foi reduzida, mas, ainda assim, em dezembro de 2022, os bancos públicos foram responsáveis por 74,2% do total dessa modalidade.

Historicamente, a Caixa Econômica Federal apresenta protagonismo em relação ao crédito imobiliário. Em dezembro de 2022, a Caixa foi responsável, sozinha, por 68,3% do total. A partir de 2009, utilizando recursos captados por depósitos de poupança, do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) e com o início da operacionalização do programa Minha Casa Minha Vida, seu destaque foi ainda mais explícito. O setor habitacional é caracterizado pelos grandes empreendimentos, que necessitam de muitos recursos e de extenso período para concretização, por isso está suscetível às mudanças da realidade econômica ao longo do tempo, algo que reduz a previsibilidade de seus retornos. Além disso, por suas dimensões, envolve outros ramos da economia, uma diversidade de fornecedores e consumidores, grande complexidade de operações e produz ativos com baixa liquidez. Esse

conjunto de fatores afasta os interesses privados desse setor e ajuda a entender o forte predomínio dos bancos públicos.

**GRÁFICO 6**  
**Participação do saldo de crédito imobiliário dos bancos públicos em relação ao total dessa modalidade (%) - Brasil - 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estban

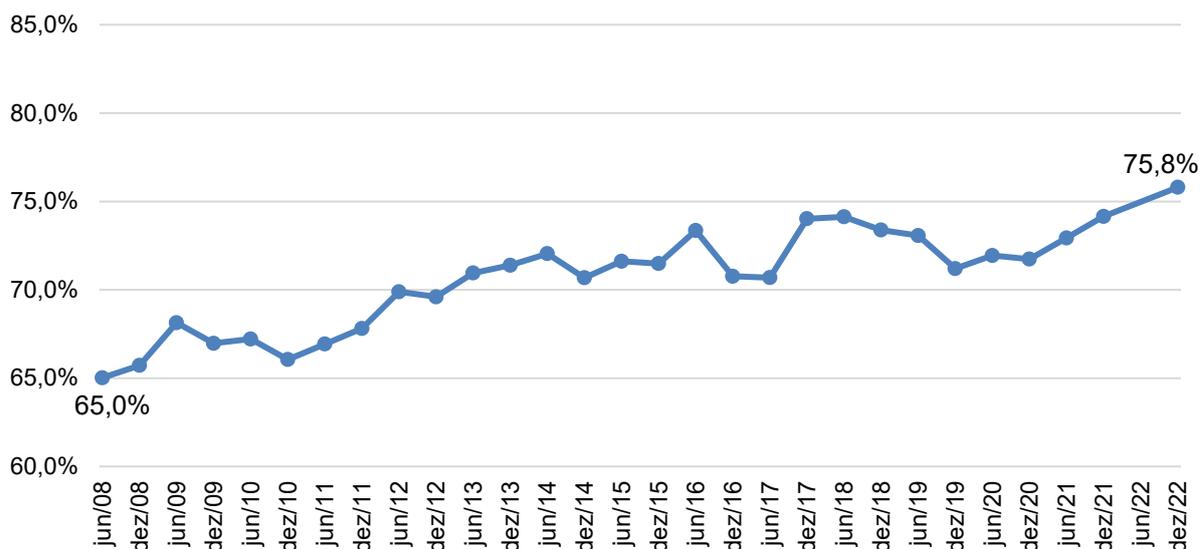
Elaboração: DIEESE

No caso do crédito rural, desde 2008, os bancos públicos foram responsáveis por mais de 65% do total dessa modalidade, com tendência de crescimento ao longo dos anos. O Banco do Brasil é a principal instituição brasileira na oferta desse tipo de crédito. Em dezembro de 2022, foi responsável por 61,7% do total. Do início da série, até dezembro de 2022 – ainda que tenha havido oscilações – a tendência foi de aumento da participação dos bancos públicos, os quais, no último mês considerado, foram responsáveis por 75,8% do total. Recentemente, a redução da participação dos bancos públicos na carteira de crédito rural, verificada entre 2017 e 2019, foi revertida, em boa medida, pela expansão da participação da Caixa Econômica Federal. Entre 2019 e 2022, o saldo da carteira de crédito rural da Caixa cresceu mais de 716,8%. Esse crescimento substancial pode ser explicado pela inclusão da Caixa na lista de operadores dos recursos no Plano Safra 2021 2022 (Gráfico 7).

A produção agrícola tem peculiaridades que fazem os bancos públicos desempenharem papel crucial. É uma atividade sujeita a mudanças climáticas, que podem afetar as safras e gerar oscilações de preços, tornando-a marcada pela volatilidade. Esses elementos fazem com que os bancos privados evitem financiamento a esse setor e, por isso, possuam baixa participação.

Além disso, os bancos públicos - principalmente, Banco do Brasil, Banco do Nordeste e Banco da Amazônia - gerem os Fundos Constitucionais (FNO, FNE e FCO) que são os principais instrumentos de financiamento rural do país.

**GRÁFICO 7**  
**Participação do saldo de crédito rural dos bancos públicos em relação ao total dessa modalidade (%)**  
**Brasil - 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estban  
Elaboração: DIEESE

Não há como falar de financiamento do desenvolvimento, sem mencionar o BNDES. A instituição é o mais importante banco de desenvolvimento do país, com papel estratégico na oferta de crédito direcionado, especialmente em grandes projetos industriais e de infraestrutura. Assim como os demais bancos públicos, o BNDES sofreu com as mudanças e medidas de ajuste adotadas pelo governo federal, principalmente a partir de 2016.

Anteriormente, durante os anos de 2008 a 2014, houve expansão da oferta de crédito direcionado e fortalecimento dos bancos públicos nessa modalidade. No caso do BNDES, foram captados R\$ 419,1 bilhões<sup>4</sup> nesse período, concedidos pelo Tesouro Nacional, tendo como base a Taxa de Juros de Longo Prazo (TJLP). Por conseguinte, o BNDES teve uma forte atuação na política anticíclica do país, ampliando sobretudo a oferta de crédito para a indústria e infraestrutura, com taxas abaixo da média do mercado para empresas que apresentassem projetos de expansão e geração de empregos.

<sup>4</sup> Não estão inclusos os valores referentes à capitalização da Petrobras, em 2010, no valor de R\$ 28,8 bilhões.

Após uma série de discussões, ao longo dos anos de 2015 e 2016, sobre o adiantamento da dívida, em dezembro de 2015, o BNDES iniciou o pagamento de R\$ 22,7 bilhões de liquidação antecipada de dívida com o Tesouro Nacional. Entre 2015 e 2023, o pagamento das liquidações antecipadas chegou a R\$ 544,3 bilhões, incidindo na redução de recursos disponíveis para financiamento. Além dessa iniciativa, em setembro de 2017, foi aprovada a Lei 13.483/2017, que alterou o custo financeiro básico do BNDES para uma nova taxa, a Taxa de Longo Prazo (TLP), que considera a inflação pelo IPCA mais a taxa de juros real dos títulos do Tesouro, sendo, portanto, superior à TJLP<sup>5</sup>. Atualmente, a TLP está em 5,69% ao ano (a.a.) somada ao IPCA.

Esse contexto, somado à crise econômica, refletiu-se na redução de 55,2% da oferta de crédito do BNDES, saindo de R\$ 1,018 trilhão, em dezembro de 2014 -quando representava 44,3% do total do crédito direcionado ofertado pelo SFN -, para R\$ 456 bilhões, em dezembro de 2022, reduzindo seu peso para 21,7% do total do crédito direcionado (Gráfico 9). As informações disponibilizadas pelas Demonstrações Financeiras do banco evidenciam essa queda. No período de dezembro de 2015 a dezembro de 2022, houve uma redução de 50,5% do saldo total dos desembolsos, saindo de R\$ 28,1 bilhões para R\$ 13,9 bilhões, em valores reais. Vale ressaltar que os desembolsos são os valores já disponibilizados pelo banco.

A despeito do movimento de queda observado a partir de 2015, no decorrer da crise sanitária da Covid-19, o BNDES teve um pequeno aumento na oferta de crédito, anunciando medidas para o enfrentamento da crise, assim como ocorreu nos demais bancos públicos. Essas ações emergenciais tiveram como objetivo mitigar os impactos da pandemia em três âmbitos: apoio às micro, pequenas e médias empresas; setores da saúde; empresas cujo segmento foi mais afetado com a pandemia; e entes subnacionais e firmas que estiveram com dificuldade em arcar com seus serviços de dívidas previamente contratadas.

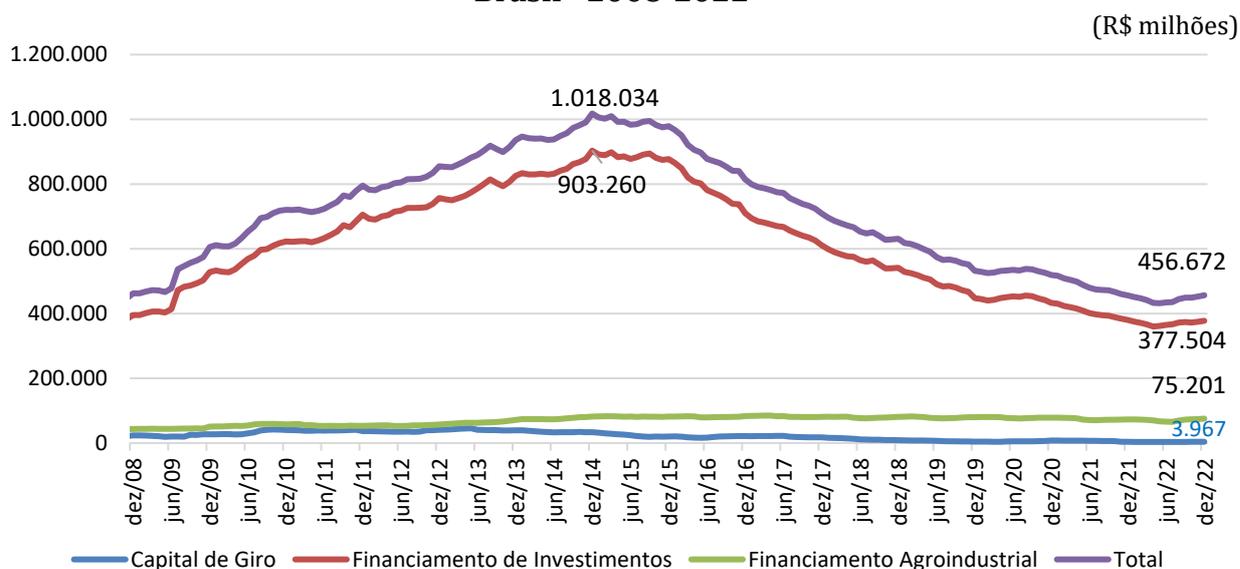
Historicamente, os financiamentos de investimento têm a maior participação no saldo do crédito direcionado do BNDES, representando, em dezembro de 2022, 83,7% do total do banco e totalizando R\$ 377,5 bilhões. Tais financiamentos correspondem a diversas modalidades com destinação específica para produção e investimentos de médio e longo prazo, como investimentos para obras civis de infraestrutura, aquisição de máquinas e

---

<sup>5</sup>A taxa de juros de longo prazo (TJLP) foi mantida para os contratos vigentes firmados antes da implementação da nova regra, concretizada em 2018.

equipamentos e outros. Durante o período de crescimento, entre 2008 e 2014, esses financiamentos tiveram um aumento de 195,5%, saindo de R\$ 305,7 bilhões em janeiro de 2008 para R\$ 903,2 bilhões em dezembro de 2014. A partir de então, passou por uma contração significativa, com redução de 58,2% até dezembro de 2022, alcançando o saldo de R\$ 377,5 bilhões nesse último mês (Gráfico 8).

**GRÁFICO 8**  
**Saldo total do crédito direcionado com recursos do BNDES**  
**Brasil - 2008-2022**



Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Obs.: Valores a preços de dezembro de 2022, deflacionados pelo IPCA

Os setores habitacional e de infraestrutura, por sua complexidade e grandeza de dimensões, envolvem diversas outras atividades e são intensivos em mão de obra, tornando-se importante ferramenta para combater o desemprego e gerar renda para a população. O setor agrícola também tem sido peça importante para o crescimento da economia brasileira. No primeiro trimestre de 2023, por exemplo, este setor apresentou aumento de 21,6% e foi o principal impulsionador da elevação de 1,9% do PIB nos primeiros meses deste ano. O setor industrial, por sua vez, é fundamental para o incremento da capacidade tecnológica de um país e pela possibilidade de gerar empregos qualificados e bem remunerados. Mesmo que esses setores apresentem características que os tornam pouco atrativos aos interesses comerciais dos bancos, são de extrema importância para qualquer projeto que tenha como horizonte o desenvolvimento econômico brasileiro.

Diante da relevância que esses setores possuem e das históricas injustiças que conformam a realidade brasileira, não basta elevar a oferta de crédito por si só – sob o risco de se manter a estrutura de desigualdade do Brasil. É fundamental que a capacidade de ampliação de investimento e de financiamento nesses ramos da economia esteja atrelada ao combate às desigualdades estruturais da realidade brasileira, inclusive as regionais.

Ao se falar no setor habitacional, não se pode perder de vista que a prioridade deve ser o financiamento aos empreendimentos que se oponham ao déficit habitacional de 5,8 milhões de famílias<sup>6</sup>, segundo a Fundação João Pinheiro, não se esquecendo da importância da infraestrutura de saneamento e transporte, que estejam intimamente ligadas a planos de urbanização democráticos e inclusivos.

No caso das atividades agrícolas, é necessário que a ampliação do financiamento faça parte de projeto amplo que tenha como principal motor o combate ao problema da fome, não deixe de lado a questão da desigual distribuição fundiária do Brasil - com financiamentos à agricultura familiar e aos assentados -, bem como que dê destaque à questão ambiental, tão necessária no contexto global de mudanças climáticas. Já o crédito ao setor industrial deve fazer parte de programa que tenha como objetivo a promoção de desenvolvimento autônomo, com conteúdo nacional, visando a ampliação de investimentos em ciência, tecnologia e inovação e que desfaça o *status* de dependência formativo da história econômica nacional, inserindo o país entre os *players* mundiais.

### **3. Atuação no desenvolvimento regional**

Como os bancos privados priorizam retornos rápidos e seguros, tendem a concentrar suas operações nas regiões mais dinâmicas de determinada localidade. As localidades à margem dos centros econômicos teriam, portanto, maiores dificuldades para encontrar financiamento e alavancar o setor produtivo. A partir disso, revela-se a importância dos bancos públicos, ao atuarem em áreas que pouco interessam ao setor privado, contribuindo para atenuar as desigualdades regionais, historicamente existentes no país.

Os dados apresentados a seguir são do estoque das operações de crédito em dezembro de cada ano e foram coletados da Estatística Bancária Mensal (ESTBAN), base disponibilizada pelo Banco Central do Brasil com informações por municípios. Em seguida,

---

<sup>6</sup> Dado referente a 2019.

os dados foram agregados por Unidade da Federação (UF) e, posteriormente, por região geográfica, forma como são apresentados nesta seção.

A análise do período de 2008 a 2022 apontou para o crescimento da participação dos bancos públicos no total do crédito do Sistema Financeiro Nacional (SFN), saindo de 32,0%, em 2008, para 52,0%, em 2017. Nos anos recentes, contudo, eles perderam participação no crédito e sofreram uma série de reestruturações que impactaram no atendimento à população e na sua participação na economia. A partir de 2018, a participação dos bancos públicos na oferta de crédito começou a se reduzir, chegando a 43,3%, em 2020 - primeiro ano da pandemia da Covid-19 -, encerrando 2022 com 44,3% de participação no crédito nacional (Tabela 1 e Gráfico 9).

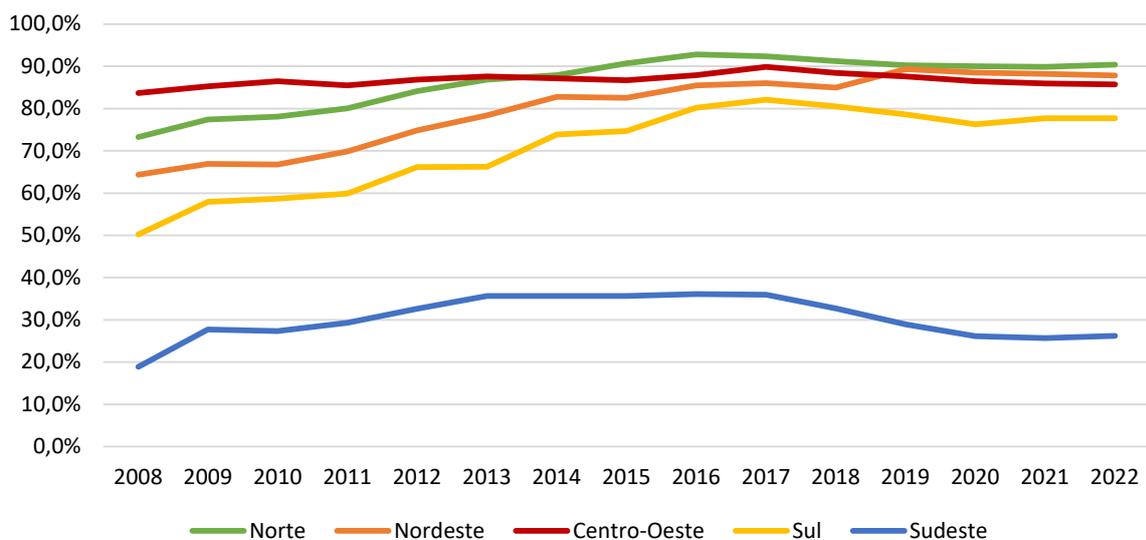
A análise por região geográfica aponta grande disparidade do peso dos bancos públicos na concessão do crédito. Na região Norte, a participação dos bancos públicos no total das operações de crédito variou de 73,2% em 2008 a 90,4% em 2022, alcançando o pico em 2016, quando foram responsáveis por 92,8% das operações da região. No Nordeste, a participação no crédito saiu de 64,3%, em 2008, para 87,8%, em 2022, aumento de 23,5 p.p. no período. A maior participação foi verificada em 2019: 89,3%. No Centro-Oeste, a variação da participação – já sempre muito elevada desde o início do período em análise - foi menor, passando de 83,7%, em 2008, para 85,7% em 2022, com pico de 89,9% em 2017. A região Sul foi a que registrou maior aumento na participação dos bancos públicos, saindo de 50,2%, em 2008, para 77,7%, em 2022, com pico de 82,1%, em 2017. A participação mais baixa das operações de crédito das instituições públicas selecionadas foi verificada no Sudeste, região mais dinâmica do país e onde os bancos privados têm forte presença. Em 2022, as operações de crédito dos bancos públicos responderam por somente 26,2% do total desta região. Em 2008, respondiam por 18,9%, tendo alcançado o maior percentual em 2016, quando chegou a 36,1%.

**TABELA 1**  
**Participação dos bancos públicos no total das operações de crédito,**  
**por regiões geográficas**  
**Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	BRASIL
2008	73,2%	64,3%	83,7%	50,2%	18,9%	<b>32,0%</b>
2009	77,4%	66,9%	85,3%	57,9%	27,7%	<b>41,3%</b>
2010	78,1%	66,7%	86,4%	58,7%	27,3%	<b>41,8%</b>
2011	80,1%	69,9%	85,5%	59,9%	29,3%	<b>43,0%</b>
2012	84,1%	74,8%	86,8%	66,2%	32,7%	<b>46,7%</b>
2013	86,9%	78,4%	87,6%	66,2%	35,7%	<b>49,5%</b>
2014	87,9%	82,8%	87,2%	73,8%	35,7%	<b>50,1%</b>
2015	90,7%	82,5%	86,7%	74,7%	35,6%	<b>49,6%</b>
2016	92,8%	85,5%	87,9%	80,2%	36,1%	<b>51,4%</b>
2017	92,3%	86,0%	89,9%	82,1%	36,0%	<b>52,0%</b>
2018	91,2%	85,0%	88,5%	80,5%	32,7%	<b>48,9%</b>
2019	90,3%	89,3%	87,6%	78,6%	29,0%	<b>46,4%</b>
2020	90,1%	88,5%	86,4%	76,3%	26,1%	<b>43,3%</b>
2021	89,9%	88,2%	86,0%	77,7%	25,7%	<b>43,6%</b>
2022	90,4%	87,8%	85,7%	77,7%	26,2%	<b>44,3%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 9**  
**Participação dos bancos públicos no total**  
**das operações de crédito por regiões geográficas**  
**Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

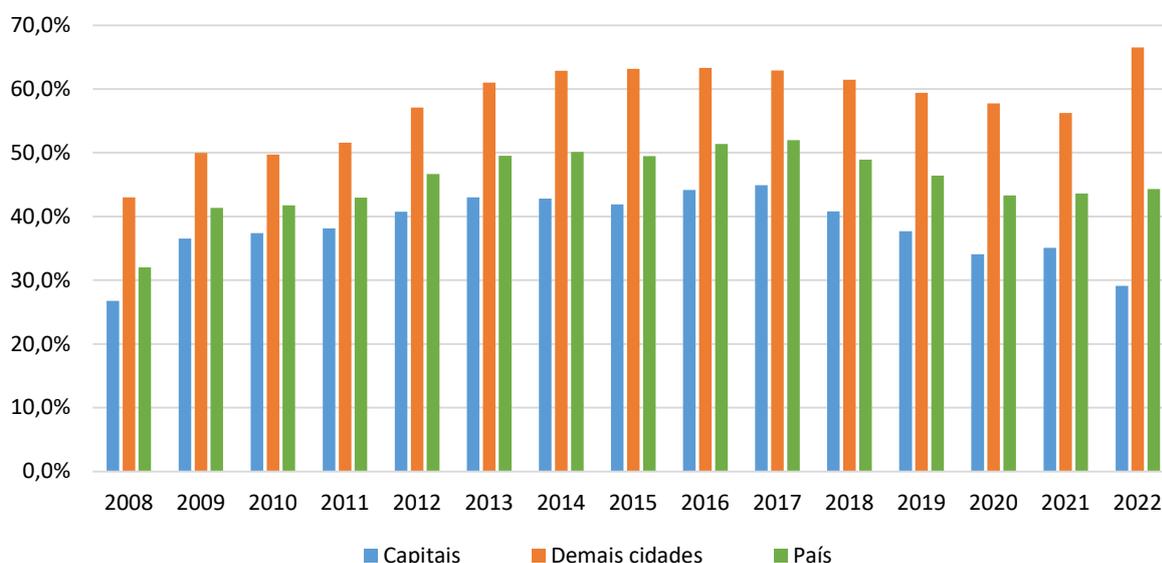
Ao se desagregar as operações de crédito entre as capitais do país e demais cidades dos estados, verifica-se que os bancos públicos têm maior peso nas cidades do interior, chegando a responder por 66,5% da concessão de crédito em 2022, enquanto, nas capitais, eles responderam por 29,1%. No período analisado, somente nos anos de 2008 e 2010, os bancos públicos responderam por um pouco menos da metade das operações crédito das cidades do interior. Nas capitais, os públicos vinham aumentando quase ininterruptamente sua participação até 2017, quando chegaram a 44,9% do total de operações de crédito. A partir daquele ano, sua participação foi sendo reduzida sistematicamente (Tabela 2 e Gráfico 10).

**TABELA 2**  
**Participação dos bancos públicos no total das operações de crédito nas capitais, demais cidades e país - Brasil, 2008 a 2022**

<b>Ano</b>	<b>Capitais</b>	<b>Demais cidades</b>	<b>BRASIL</b>
2008	26,8%	43,0%	<b>32,0%</b>
2009	36,5%	50,0%	<b>41,3%</b>
2010	37,4%	49,7%	<b>41,8%</b>
2011	38,1%	51,6%	<b>43,0%</b>
2012	40,8%	57,1%	<b>46,7%</b>
2013	43,0%	61,0%	<b>49,5%</b>
2014	42,8%	62,9%	<b>50,1%</b>
2015	41,9%	63,1%	<b>49,5%</b>
2016	44,2%	63,3%	<b>51,4%</b>
2017	44,9%	62,9%	<b>52,0%</b>
2018	40,8%	61,5%	<b>48,9%</b>
2019	37,7%	59,4%	<b>46,4%</b>
2020	34,1%	57,7%	<b>43,3%</b>
2021	35,1%	56,3%	<b>43,6%</b>
2022	29,1%	66,5%	<b>44,3%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 10**  
**Participação dos bancos públicos no total das operações de crédito nas capitais, demais cidades e país - Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

A concentração regional de crédito no país pode ser melhor observada através do Índice Regional de Crédito (IRC), que compara a participação de cada região nas operações de crédito do SFN e a participação de cada região no Produto Interno Bruto (PIB) do país<sup>7</sup>. Para a construção desse índice, foram utilizados os saldos das operações de crédito do SFN, em dezembro de cada ano, excluídos os saldos de “outros créditos”. Os dados, disponibilizados por município pelo Banco Central, foram agregados por UF e, posteriormente, por região geográfica. Ademais, foi utilizado o PIB de cada região geográfica do país, obtido no Sistema de Contas Regionais (SCR) do IBGE, em comparação com o PIB nacional. O período analisado foi de 2008 a 2020, visto que o SCR ainda não publicou os dados do PIB regional dos anos de 2021 e 2022.

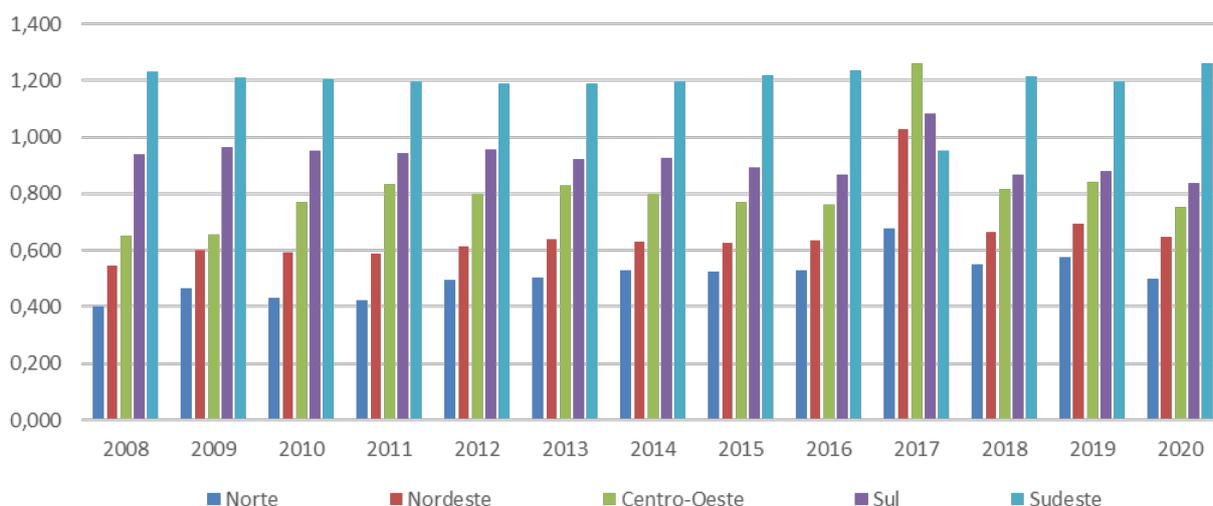
Os índices maiores que 1 significam que a região está “sobrefomentada” em relação à oferta de recursos pelo SFN e, do contrário, os índices abaixo de 1 indicam que estão “subfomentadas”. A região Sudeste apresentou IRC acima de 1 durante todo o período, com exceção do ano de 2017 (0,950), alcançando o pico em 2022 (1,261). Por outro lado, na região Norte, o índice ficou abaixo de 1 durante todo o período analisado. As regiões Nordeste, Centro-Oeste e Sul somente registraram “sobrefomento” no ano de 2017. Nos demais anos, o IRC ficou abaixo de 1. Na análise de ponta a ponta, observa-se melhora nos índices das

<sup>7</sup> IRC = (Crédito regional/Crédito nacional)/(PIB regional/PIB nacional)

regiões Norte, que saiu de 0,400, em 2008, para 0,499, em 2022, tendo atingido o pico de 0,678, em 2017; Nordeste, que subiu de 0,545 para 0,646, com pico de 1,029, em 2017; e Centro-Oeste, que subiu de 0,652 para 0,754, com pico de 1,258 no mesmo ano das demais regiões. No Sul, houve piora do índice, que caiu de 0,938, em 2008, para 0,836, em 2022, também com pico em 2017 (1,083). No Sudeste, o índice saiu de 1,229 para 1,261 (Gráfico 11).

O comportamento do IRC ao longo do período em análise corrobora a existência de desigualdade estrutural na distribuição do crédito pelo SFN. Neste sentido, o cenário ideal, com vistas a reduzir essa desigualdade, seria aumentar o fomento nas regiões menos dinâmicas da economia, que atualmente estão “subfomentadas” e reduzir o índice na região “sobrefomentada” e que já é mais dinâmica.

**GRÁFICO 11**  
**Índice Regional de Crédito (IRC) por região geográfica**  
**Brasil, 2008 a 2020**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
Elaboração: DIEESE

Em relação ao crédito direcionado, os bancos públicos, juntos, responderam por 75,8% do total dos financiamentos rurais e agroindustriais do SFN, em 2022, maior percentual do período analisado. Em 2008, a participação havia sido de 66,6% do total. Na análise regional, o crédito público corresponde a quase a totalidade dos financiamentos rurais e agroindustriais no Norte (95,4%) e Nordeste (92,5%). Mesmo na região Sudeste, onde os bancos públicos têm menor participação, estes respondem por mais da metade da concessão de crédito voltado ao financiamento rural e agroindustrial: 58,6% em 2022. No

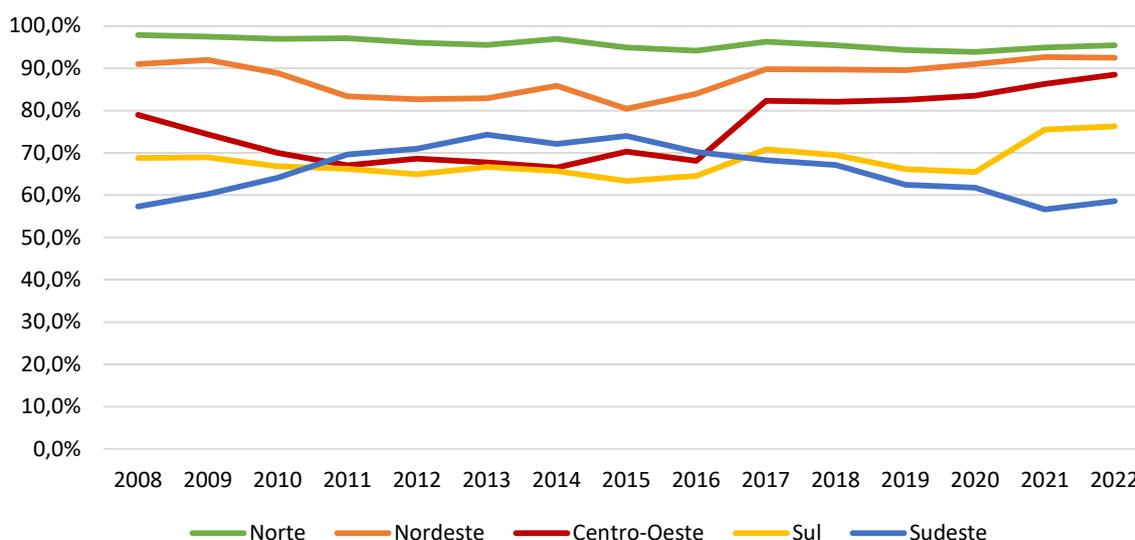
Centro-Oeste, 88,5% dos financiamentos rurais e agroindustriais de 2022 foram provenientes dos bancos públicos e, no Sul, 76,3% (Tabela 3 e Gráfico 12).

**TABELA 3**  
**Participação dos bancos públicos no total dos financiamentos rurais e agroindustriais, por regiões geográficas - Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	BRASIL
2008	97,8%	91,0%	79,0%	68,8%	57,3%	<b>66,6%</b>
2009	97,5%	92,0%	74,4%	69,0%	60,2%	<b>67,6%</b>
2010	97,0%	88,8%	70,0%	66,8%	64,1%	<b>67,3%</b>
2011	97,1%	83,3%	67,0%	66,3%	69,6%	<b>68,8%</b>
2012	96,0%	82,7%	68,7%	64,9%	70,9%	<b>69,1%</b>
2013	95,5%	82,9%	67,8%	66,7%	74,3%	<b>71,5%</b>
2014	96,9%	85,9%	66,5%	65,7%	72,1%	<b>70,0%</b>
2015	94,9%	80,4%	70,3%	63,4%	74,0%	<b>70,4%</b>
2016	94,1%	84,0%	68,1%	64,5%	70,2%	<b>68,6%</b>
2017	96,2%	89,8%	82,3%	70,8%	68,3%	<b>74,0%</b>
2018	95,4%	89,7%	82,0%	69,4%	67,1%	<b>73,4%</b>
2019	94,3%	89,5%	82,5%	66,1%	62,5%	<b>71,2%</b>
2020	93,9%	91,0%	83,5%	65,5%	61,8%	<b>71,7%</b>
2021	94,9%	92,6%	86,3%	75,5%	56,6%	<b>74,2%</b>
2022	95,4%	92,5%	88,5%	76,3%	58,6%	<b>75,8%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 12**  
**Participação dos bancos públicos no total dos financiamentos rurais e agroindustriais, por regiões geográficas - Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

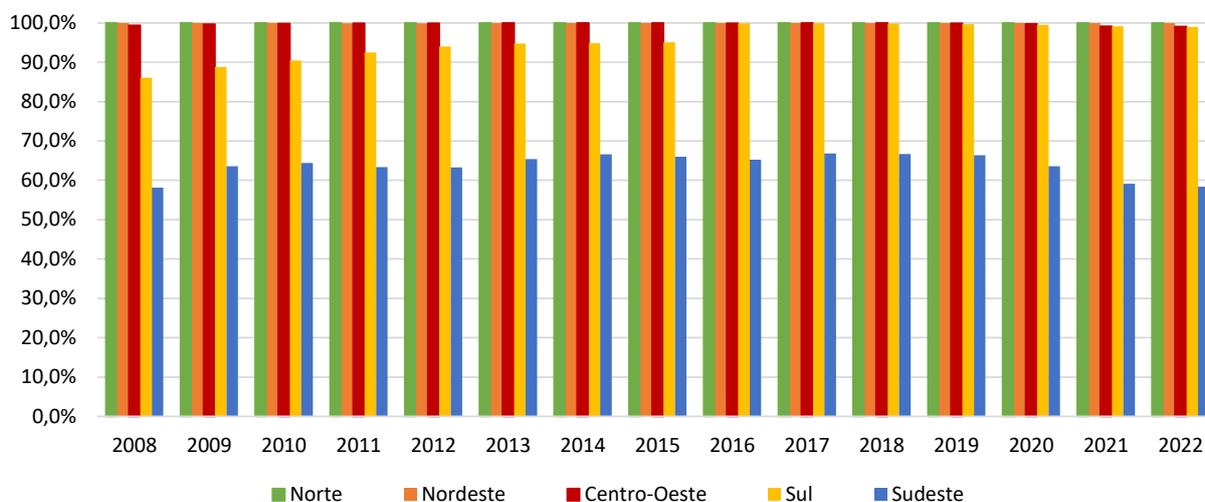
Como mencionado no capítulo anterior, nos financiamentos imobiliários, a importância dos bancos públicos é ainda maior, graças à Caixa Econômica Federal, que é o maior agente nacional de financiamento da casa própria. Em 2022, nas regiões Norte e Nordeste, 100% dos financiamentos imobiliários provieram dos bancos públicos. No Centro-Oeste e no Sul, os recursos dos bancos públicos foram responsáveis por 99,1% e 99,0% dos financiamentos, respectivamente. Inclusive, na região Sul, a participação dos bancos públicos atingiu, praticamente, 100% em 2016. No Sudeste, foram 58,4% do total do SFN (Tabela 4 e Gráfico 13).

**TABELA 4**  
**Participação dos bancos públicos no total dos financiamentos imobiliários, por regiões geográficas - Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	BRASIL
2008	100,0%	100,0%	99,4%	86,1%	58,1%	<b>71,1%</b>
2009	100,0%	99,9%	99,7%	88,8%	63,6%	<b>75,2%</b>
2010	100,0%	99,9%	99,8%	90,5%	64,4%	<b>76,4%</b>
2011	100,0%	99,9%	99,9%	92,5%	63,3%	<b>76,3%</b>
2012	100,0%	99,9%	99,9%	94,0%	63,3%	<b>76,8%</b>
2013	100,0%	100,0%	99,9%	94,7%	65,4%	<b>78,8%</b>
2014	100,0%	100,0%	100,0%	94,9%	66,6%	<b>79,7%</b>
2015	100,0%	100,0%	99,9%	95,1%	66,0%	<b>79,3%</b>
2016	100,0%	100,0%	99,9%	99,9%	65,2%	<b>79,5%</b>
2017	100,0%	100,0%	100,0%	99,9%	66,8%	<b>80,7%</b>
2018	100,0%	100,0%	100,0%	99,8%	66,7%	<b>80,7%</b>
2019	100,0%	100,0%	99,9%	99,7%	66,4%	<b>80,6%</b>
2020	100,0%	100,0%	99,8%	99,5%	63,6%	<b>78,7%</b>
2021	100,0%	100,0%	99,2%	99,1%	59,1%	<b>74,8%</b>
2022	100,0%	100,0%	99,1%	99,0%	58,4%	<b>74,2%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 13**  
**Participação dos bancos públicos no total dos financiamentos imobiliários,**  
**nas regiões geográficas - Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

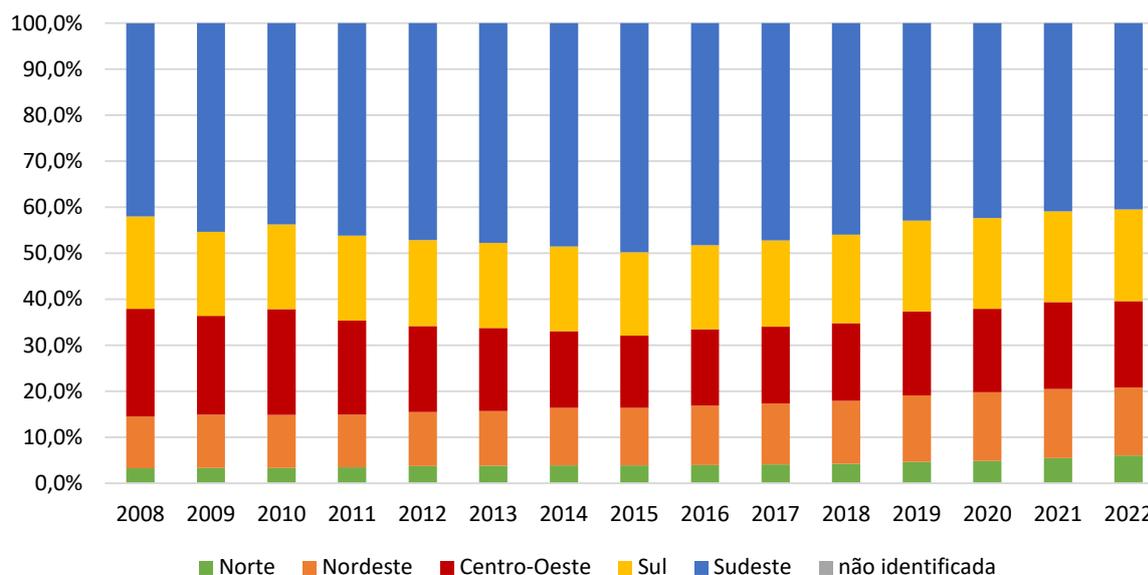
Apesar de terem participação mais baixa no total do crédito no Sudeste, o montante da destinação das operações de crédito dos bancos públicos para esta região é o maior entre as regiões geográficas, corroborando as desigualdades existentes no país. Em 2022, 40,5% das operações de crédito dos bancos públicos estavam nessa região. O Sul aparece na segunda posição, concentrando 19,9% do crédito concedido por esses bancos. O Centro-Oeste recebeu 18,8% das operações de crédito; o Nordeste, 14,8% e o Norte, apenas 6,1% do total desses bancos. Apesar de receber um volume baixo em comparação às demais regiões, o Norte quase dobrou sua participação no total entre 2008 e 2022. Já o Centro-Oeste, Sul e Sudeste perderam participação em relação ao total de recursos disponibilizados pelos bancos públicos na mesma comparação, enquanto o Nordeste aumentou sua participação relativa, de 11,2% para 14,8% (Tabela 5 e Gráfico 14).

**TABELA 5**  
**Distribuição das operações de crédito dos bancos públicos,**  
**por região geográfica**  
**Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste
2008	3,3%	11,2%	23,4%	20,1%	42,0%
2009	3,4%	11,6%	21,5%	18,3%	45,3%
2010	3,4%	11,5%	23,0%	18,4%	43,7%
2011	3,5%	11,5%	20,4%	18,5%	46,2%
2012	3,8%	11,7%	18,7%	18,7%	47,1%
2013	3,8%	11,9%	18,1%	18,5%	47,7%
2014	3,9%	12,5%	16,6%	18,4%	48,5%
2015	3,9%	12,5%	15,7%	18,2%	49,8%
2016	3,9%	12,9%	16,6%	18,3%	48,3%
2017	4,1%	13,3%	16,7%	18,7%	47,2%
2018	4,3%	13,7%	16,9%	19,2%	45,9%
2019	4,7%	14,5%	18,2%	19,7%	42,9%
2020	4,9%	14,9%	18,1%	19,7%	42,3%
2021	5,5%	15,0%	18,9%	19,7%	40,9%
2022	6,1%	14,8%	18,8%	19,9%	40,5%

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 14**  
**Distribuição das operações de crédito dos bancos públicos,**  
**por região geográfica**  
**Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

A distribuição dos financiamentos rurais e agroindustriais provenientes de bancos públicos aponta para uma desconcentração geográfica desses recursos na análise de ponta a ponta do período de 2008 a 2022. Em 2022, a maior participação foi da região Centro-Oeste, com 29,9% em relação ao total do país, enquanto, em 2008, sua participação havia sido de 16,3%. O Sudeste, que havia recebido 37,7% dos recursos destinados a financiamentos rurais e agroindustriais dos bancos públicos, em 2008, encerrou 2022 com 26,4% de participação. Cabe destacar que, em 2013 e 2015, essa região chegou a receber mais da metade dos recursos dos bancos públicos. O Sul saiu de 37,2%, em 2008, para 26,5%, em 2022. A região Norte aumentou sua participação de 1,2%, em 2008, para 9,6%, em 2022. Já o Nordeste ficou com participação praticamente estabilizada, de ponta a ponta (7,6%, em 2008, e 7,5%, em 2022), mas chegou a receber apenas 3,9% dos recursos provenientes de bancos públicos em 2015 (Tabela 6 e Gráfico 15).

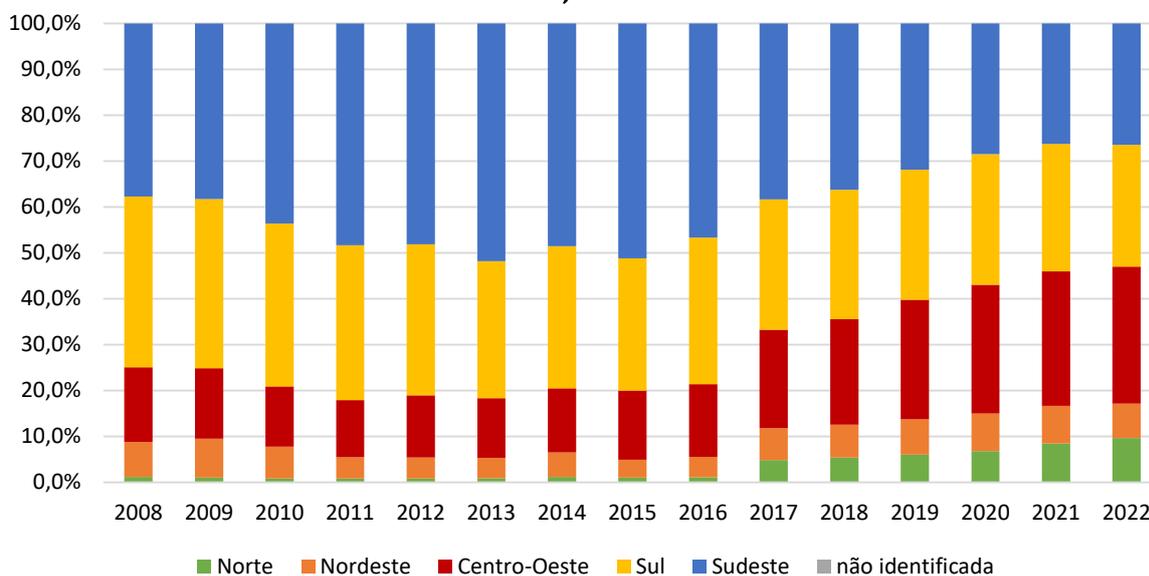
**TABELA 6**  
**Distribuição dos financiamentos rurais e agroindustriais dos bancos públicos, por região geográfica - Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste
2008	1,2%	7,6%	16,3%	37,2%	37,7%
2009	1,1%	8,4%	15,4%	36,8%	38,3%
2010	0,8%	6,9%	13,1%	35,5%	43,6%
2011	0,8%	4,7%	12,5%	33,7%	48,3%
2012	0,8%	4,6%	13,5%	32,9%	48,1%
2013	0,9%	4,5%	13,0%	29,9%	51,8%
2014	1,2%	5,3%	13,9%	31,0%	48,5%
2015	1,0%	3,9%	15,0%	28,8%	51,2%
2016	1,1%	4,5%	15,8%	31,9%	46,7%
2017	4,9%	6,9%	21,5%	28,4%	38,3%
2018	5,4%	7,2%	23,0%	28,2%	36,3%
2019	6,0%	7,7%	26,0%	28,4%	31,9%
2020	6,8%	8,2%	28,0%	28,5%	28,5%
2021	8,5%	8,2%	29,3%	27,8%	26,2%
2022	9,6%	7,5%	29,9%	26,5%	26,4%

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal

Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 15**  
**Distribuição dos financiamentos rurais e agroindustriais dos bancos públicos,**  
**por região geográfica**  
**Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

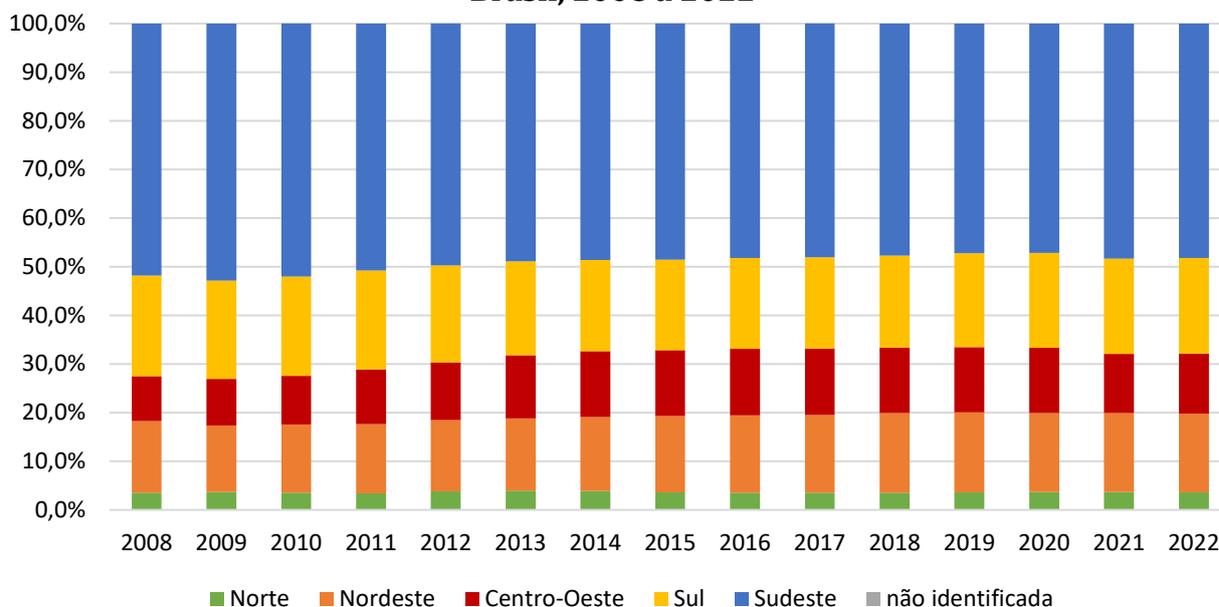
No caso dos financiamentos imobiliários, observa-se que a região Sudeste detém a maior parte dos recursos provenientes dos bancos públicos, no período em análise, ainda que tenha perdido participação. Em 2008, recebeu 51,9% desses recursos e, em 2022, 48,2%. A região Sul também reduziu sua participação de 20,7%, em 2008, para 19,7%, em 2022. Em contrapartida, houve aumento de participação do Centro-Oeste (de 9,2% para 12,3%) e Nordeste (de 14,7% para 16,2%) e quase estabilidade na participação da região Norte (de 3,5% para 3,6%), na mesma comparação (Tabela 7 e Gráfico 16).

**TABELA 7**  
**Distribuição dos financiamentos imobiliários dos bancos públicos, por região geográfica - Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste
2008	3,5%	14,7%	9,2%	20,7%	51,9%
2009	3,7%	13,7%	9,6%	20,2%	52,9%
2010	3,5%	14,0%	10,0%	20,4%	52,0%
2011	3,4%	14,2%	11,2%	20,3%	50,8%
2012	3,8%	14,7%	11,9%	20,0%	49,7%
2013	4,0%	14,9%	13,0%	19,3%	48,9%
2014	3,9%	15,2%	13,5%	18,8%	48,6%
2015	3,6%	15,7%	13,6%	18,6%	48,6%
2016	3,5%	15,9%	13,7%	18,7%	48,2%
2017	3,5%	16,0%	13,7%	18,8%	48,1%
2018	3,5%	16,4%	13,5%	18,9%	47,7%
2019	3,6%	16,5%	13,4%	19,3%	47,3%
2020	3,6%	16,3%	13,4%	19,5%	47,2%
2021	3,6%	16,3%	12,1%	19,6%	48,3%
2022	3,6%	16,2%	12,3%	19,7%	48,2%

Fonte: Banco Central do Brasil. Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 16**  
**Distribuição dos financiamentos imobiliários dos bancos públicos, por região geográfica Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

A importância dos bancos públicos para o desenvolvimento regional também pode ser evidenciada pela sua capilaridade geográfica, com forte presença onde os bancos

privados, em geral, não têm interesse de atuação. Os nove bancos selecionados possuíam, em 2022, pouco mais da metade do total de agências físicas no país (50,7%). Em 2008, esses mesmos bancos respondiam por 39,0% do total de agências. Somente a região Sudeste tinha, em todo o período, maior participação de bancos privados do que de públicos. Ainda assim, com a forte reestruturação que o setor bancário vem vivenciando no período recente - com a criação de unidades com novos formatos, mais enxutos e com menos pessoal, além da abertura de agências virtuais -, os bancos públicos aumentaram sua participação nessa região no período em análise (Tabela 8 e Gráfico 17).

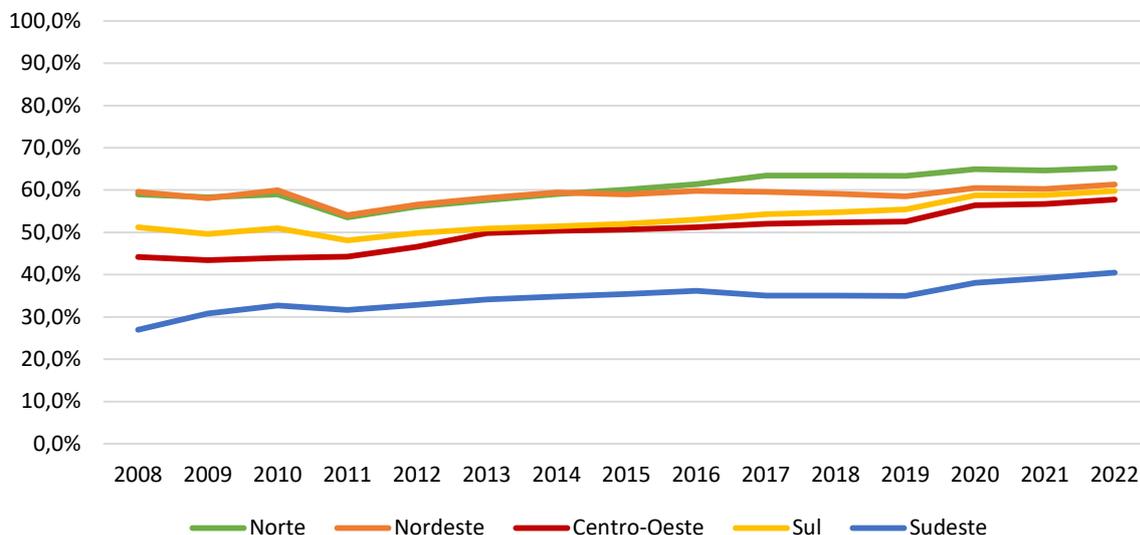
**TABELA 8**  
**Participação dos bancos públicos no total de agências físicas,**  
**por regiões geográficas**  
**Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	BRASIL
2008	58,9%	59,6%	44,2%	51,2%	26,9%	<b>39,0%</b>
2009	58,3%	58,1%	43,4%	49,6%	30,8%	<b>40,2%</b>
2010	59,0%	59,9%	44,0%	50,9%	32,7%	<b>42,1%</b>
2011	53,6%	54,1%	44,2%	48,1%	31,7%	<b>40,2%</b>
2012	56,1%	56,6%	46,6%	49,8%	32,9%	<b>42,0%</b>
2013	57,6%	58,1%	49,9%	50,9%	34,1%	<b>43,5%</b>
2014	59,0%	59,4%	50,4%	51,4%	34,8%	<b>44,3%</b>
2015	60,1%	59,0%	50,7%	52,0%	35,4%	<b>44,8%</b>
2016	61,4%	59,8%	51,2%	53,0%	36,2%	<b>45,6%</b>
2017	63,4%	59,6%	52,1%	54,3%	35,1%	<b>45,5%</b>
2018	63,5%	59,1%	52,4%	54,7%	35,1%	<b>45,5%</b>
2019	63,4%	58,5%	52,6%	55,4%	34,9%	<b>45,6%</b>
2020	64,9%	60,5%	56,4%	58,7%	38,1%	<b>48,8%</b>
2021	64,6%	60,3%	56,7%	58,9%	39,2%	<b>49,5%</b>
2022	65,3%	61,3%	57,8%	59,8%	40,5%	<b>50,7%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal

Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 17**  
**Participação dos bancos públicos no total de agências físicas,**  
**por regiões geográficas**  
**Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

As regiões Norte e Nordeste são as que têm maior peso dos bancos públicos em relação ao total de agências físicas. No Norte, essa participação era de 58,9%, em 2008, e aumentou para 65,3%, em 2022. No Nordeste, a participação dos bancos públicos passou de 59,6%, em 2008, para 61,3%, em 2022. No Centro-Oeste, as agências físicas dos bancos públicos respondiam por 44,2% do total, em 2008, e essa participação aumentou para 57,8%, em 2022. Na região Sul, 51,2% das agências eram de bancos públicos, em 2008 e, em 2022, estas foram responsáveis por 59,8% do total da região. A participação mais baixa foi verificada no Sudeste, mas o aumento da participação dos bancos públicos foi expressivo. Sua participação no total de agências da região aumentou de 26,9%, em 2008, para 40,5%, em 2022.

Mesmo nas capitais, onde o maior dinamismo econômico atrai os bancos privados, a participação das instituições públicas em relação ao total de agências físicas aumentou no período, passando de 29,6%, em 2008, para 42,9%, em 2022. Nas demais cidades, as agências dessas instituições passaram a ser maioria, a partir de 2017, tendo chegado a 54,3% do total, em 2022 (Tabela 9 e Gráfico 18).

**TABELA 9**  
**Participação dos bancos públicos no total de agências físicas das capitais, demais cidades e país Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Capitais	Demais cidades	BRASIL
2008	29,6%	44,0%	<b>39,0%</b>
2009	29,2%	46,3%	<b>40,2%</b>
2010	31,3%	47,9%	<b>42,1%</b>
2011	31,0%	44,9%	<b>40,2%</b>
2012	32,2%	46,9%	<b>42,0%</b>
2013	34,3%	48,1%	<b>43,5%</b>
2014	35,3%	48,8%	<b>44,3%</b>
2015	36,2%	49,0%	<b>44,8%</b>
2016	37,4%	49,6%	<b>45,6%</b>
2017	36,5%	50,1%	<b>45,5%</b>
2018	36,7%	50,1%	<b>45,5%</b>
2019	36,9%	50,0%	<b>45,6%</b>
2020	39,9%	53,2%	<b>48,8%</b>
2021	41,4%	53,4%	<b>49,5%</b>
2022	42,9%	54,3%	<b>50,7%</b>

Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 18**  
**Participação dos bancos públicos no total de agências físicas das capitais, demais cidades e país Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal  
 Elaboração: DIEESE

No período em análise, a evolução do número de agências de bancos públicos no país teve dois momentos: uma fase de expansão, entre 2008 e 2016, e uma fase de redução, entre 2017 e 2022. Em ambos, observa-se que a região Sudeste concentra o maior número de agências dos bancos públicos e as regiões Centro-Oeste e Norte respondem pela menor participação na distribuição regional dessas agências. Na fase de expansão, o número de agências de bancos públicos saiu de 7.452 para 10.256. Neste período, a distribuição das agências físicas dos bancos públicos entre as regiões geográficas mostra crescimento mais intenso no Norte, Centro-Oeste e Sudeste, com redução nos pesos no Nordeste e Sul. O Norte tinha 6,0% das agências desses bancos, em 2008, e passou a ter 6,9%, em 2016. A região Centro-Oeste aumentou a participação de 8,5% para 9,1%, na mesma comparação. No Sudeste, estavam 37,8% das agências dos bancos públicos, em 2008, e 41,3%, em 2016. Já no Nordeste, eram 21,6%, em 2008, participação que se reduziu para 21,0%, em 2016. No Sul, o peso caiu de 25,5% para 21,7% (Tabela 10 e Gráfico 19).

O período de 2017 a 2022, por sua vez, foi caracterizado pela redução sistemática no número de agências físicas dos bancos públicos, chegando a 8.707 no último ano<sup>8</sup>. Em termos percentuais, foi verificada redução da participação do Nordeste e Sudeste na distribuição de agências dos bancos públicos. As demais regiões aumentaram sua participação, entre 2017 e 2022, em relação ao total do país. O Norte representou 7,9% das agências dos bancos públicos, em 2022, e o Centro-Oeste, 9,6%, maiores percentuais dessas regiões no período em análise. O Sul passou a concentrar 22,5% das agências, em 2022. No Nordeste, a participação caiu para 20,6% e, no Sudeste, para 39,4% do total de agências desses bancos.

---

<sup>8</sup> Essa tendência também vindo sendo observada entre os bancos privados.

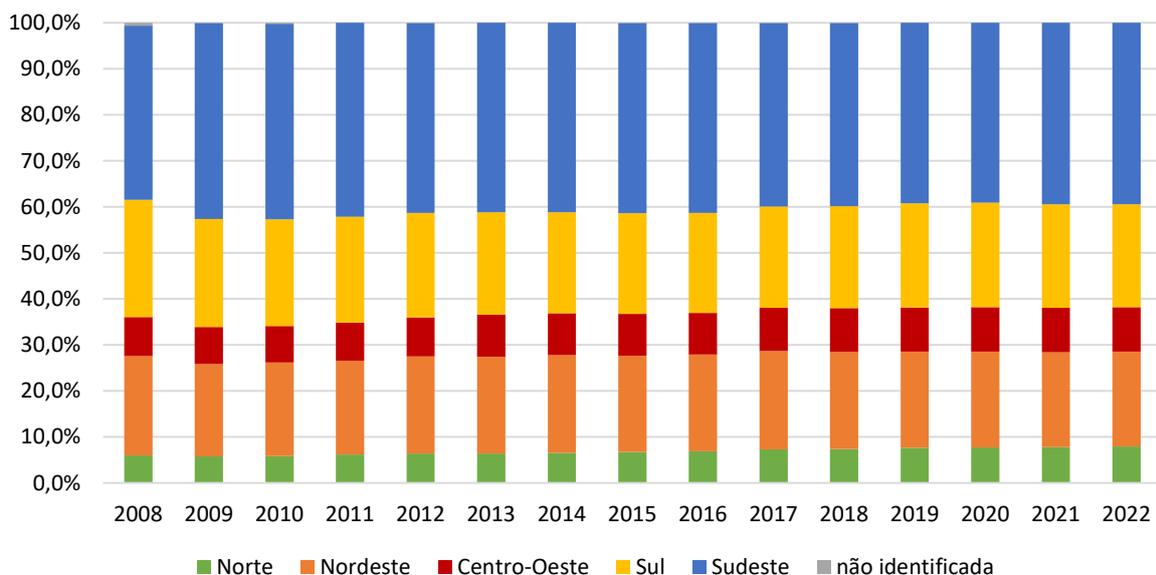
**TABELA 10**  
**Distribuição das agências físicas dos bancos públicos,**  
**por região geográfica e número de agências dos bancos públicos no Brasil**  
**Brasil, 2008 a 2022**

Ano	Norte	Nordeste	Centro-Oeste	Sul	Sudeste	BRASIL (Nº de agências)
2008	6,0%	21,6%	8,5%	25,5%	37,8%	7.452
2009	5,8%	20,1%	8,0%	23,5%	42,6%	8.044
2010	5,9%	20,3%	8,0%	23,1%	42,5%	8.320
2011	6,2%	20,4%	8,3%	23,0%	42,2%	8.533
2012	6,4%	21,1%	8,5%	22,7%	41,3%	9.315
2013	6,4%	21,1%	9,1%	22,3%	41,1%	9.951
2014	6,5%	21,3%	9,1%	21,9%	41,1%	10.231
2015	6,8%	20,9%	9,1%	21,9%	41,3%	10.202
2016	6,9%	21,0%	9,1%	21,7%	41,3%	10.256
2017	7,3%	21,4%	9,4%	22,0%	39,9%	9.566
2018	7,4%	21,1%	9,5%	22,2%	39,8%	9.478
2019	7,7%	20,9%	9,6%	22,7%	39,2%	9.089
2020	7,7%	20,9%	9,6%	22,7%	39,1%	9.098
2021	7,8%	20,6%	9,6%	22,5%	39,4%	8.714
2022	7,9%	20,6%	9,6%	22,4%	39,4%	8.707

Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal

Elaboração: DIEESE

**GRÁFICO 19**  
**Distribuição das agências físicas dos bancos públicos**  
**por região geográfica - Brasil, 2008 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil – Estatística Bancária Mensal

Elaboração: DIEESE

O comportamento do emprego nos bancos públicos também pode ser dividido em dois momentos: o primeiro, de expansão, entre 2008 e 2014, quando a soma dos empregados dos nove bancos saiu de 186.868 para 242.604, com um saldo positivo de mais de 55 mil postos; e o segundo, entre 2015 e 2022, quando houve enxugamento do quadro de pessoal próprio desses bancos, somando 194.093 empregados no último ano, quase 49 mil postos a menos que em 2014. Importante frisar que nem todos os bancos têm informações disponíveis para todo o período analisado. É o caso do Banpará, por exemplo, que só disponibiliza os dados de emprego a partir de 2014. Mesmo desconsiderando-se os dados desse banco, o ano de 2014 foi o que teve o maior estoque de empregados na soma dos bancos analisados (Tabela 11).

A despeito de os bancos públicos terem uma taxa de rotatividade inferior à de bancos privados, é comum que programas de desligamento voluntário sejam anunciados, a fim de enxugar o quadro de pessoal. Essa tendência vem acompanhando o movimento de redução do número de agências físicas no país, de reconfiguração das que permanecem ativas e também de criação de novos modelos, como “agência digital”, “escritório virtual”, “loja”, que necessitam de um número reduzido de empregados em comparação com as agências tradicionais. As transformações recentes do SFN - especialmente em relação ao aumento da digitalização das transações - também têm reconfigurado o perfil da categoria, com redução no número de ocupações em atividades tradicionalmente bancárias e aumento em ocupações voltadas à Tecnologia da Informação, por exemplo.

O Banco do Brasil, durante quase todo o período analisado, tinha o maior número de empregados entre os bancos públicos, tendo sido superado pela Caixa, em 2021 e 2022. O crescimento no número de empregados na Caixa, nesses dois anos, foi em atendimento à ordem judicial de convocação de aprovados em concurso realizado em 2014, após importante atuação da Federação Nacional das Associações do Pessoal da Caixa (Fenae) e da Confederação Nacional dos Trabalhadores do Ramo Financeiro (Contraf-CUT). Com isso repôs, embora apenas em parte, o maior quantitativo de empregados que o banco já teve, de 100.677, em 2014. Em 2022, eram 86.959 empregados na Caixa. O Banco do Brasil, por sua vez, chegou a ter 114.182 empregados, em 2012, e começou o enxugamento anual já a partir de 2013, atingindo o menor número em 2021: 84.597 trabalhadores. O Banese saiu de 1.174 empregados, em 2009, para 850, em 2022. O Banestes alcançou o maior número de empregados em 2014 (2.579) e fechou 2022 com 2.212. O Banrisul tinha 9.207 empregados,

em 2008, chegou ao pico de 12.175, em 2013, e reduziu para 8.658, em 2022. O Basa, o BNB e o BRB alcançaram o maior número de empregados em 2015: 3.195, 7.231 e 3.268, respectivamente. O Banpará foi o único que aumentou o total de empregados: em 2014, eram 1.635 e, em 2021, 2.394.

**TABELA 11**  
**Evolução do emprego nos bancos públicos**  
**Brasil, 2008 a 2022**

Ano	BB	CAIXA	BANESE	BANESTES	BANPARÁ	BANRISUL	BASA	BNB	BRB	SOMA
2008	88.972	78.175	n/d	2.253	n/d	9.207	n/d	5.978	2.283	<b>186.868</b>
2009	103.971	81.306	1.174	2.523	n/d	9.142	n/d	5.895	2.379	<b>206.390</b>
2010	109.026	83.185	1.113	2.240	n/d	9.345	2.914	5.993	2.474	<b>216.290</b>
2011	113.810	85.633	1.091	2.450	n/d	10.225	3.085	6.077	2.638	<b>225.009</b>
2012	114.182	92.926	1.132	2.311	n/d	11.447	3.102	6.169	3.073	<b>234.342</b>
2013	112.216	98.198	1.132	2.537	n/d	12.175	3.190	6.479	3.180	<b>239.107</b>
2014	111.628	100.677	1.072	2.579	1.635	11.636	3.152	6.972	3.253	<b>242.604</b>
2015	109.191	97.458	1.072	2.478	1.941	11.098	3.195	7.231	3.268	<b>236.932</b>
2016	100.622	94.978	1.071	2.545	2.036	11.214	3.142	7.214	3.185	<b>226.007</b>
2017	99.161	87.654	1.021	2.422	2.152	10.516	2.438	6.925	3.107	<b>215.396</b>
2018	96.889	84.952	998	2.311	2.330	10.763	2.939	7.005	3.067	<b>211.254</b>
2019	93.190	84.556	985	2.240	2.394	10.283	2.965	6.802	2.926	<b>206.341</b>
2020	91.673	81.945	965	2.045	2.394	9.280	2.896	6.684	2.963	<b>200.845</b>
2021	84.597	86.004	799	2.035	2.394	9.002	2.818	6.708	n/d	<b>194.357</b>
2022	85.953	86.959	850	2.212	n/d	8.658	2.867	6.594	n/d	<b>194.093</b>

Fonte: Relatórios de Administração dos bancos

Elaboração: DIEESE

Nota: n/d: dado não disponível

#### 4. Atuação no controle da concorrência

A seguir, serão analisadas algumas variáveis importantes para compreender como os bancos públicos podem atuar no controle da concorrência, de maneira a permitir o acesso da população de baixa renda aos serviços bancários e contribuir para um cenário de estabilidade do sistema financeiro, promovendo a oferta de menores taxas de juros, *spreads* bancários, bem como tarifas de serviços.

Um dos principais instrumentos de política monetária adotados pelo Banco Central do Brasil como forma de tentar perseguir as metas de inflação é a manutenção da taxa básica de juros (Selic) em patamar bastante elevado. Quando comparada às taxas praticadas em outros países, a Selic se destaca entre as maiores taxas de juros reais do mundo.

A Selic baliza os custos de captação dos bancos e, conseqüentemente, quanto maior essa taxa, maior será o valor cobrado pelos bancos nos empréstimos que realizam. Ao considerarem as opções de aplicação de seus recursos, os bancos avaliam os custos de renunciarem ao direcionamento para os títulos públicos e de utilizá-los para fornecer crédito às pessoas físicas e empresas. Como os títulos públicos são dotados de alta rentabilidade, baixo risco e elevada liquidez, os bancos são “desincentivados” a deixarem de aplicar seus recursos neste tipo de ativo e voltá-los aos empréstimos. Sendo assim, são cobradas elevadas taxas de juros pelos empréstimos e financiamentos, mantendo-se baixa a relação crédito/PIB. A taxa básica de juros também influencia os *spreads* bancários e compromete sobremaneira as decisões de investimento, em razão da elevação do custo do financiamento pelo crédito bancário.

Alguns estudos comprovam que, em cenários de maior crescimento da economia, ocorre também o aumento do *spread* bancário e apontam, como causa, a maior demanda de crédito por parte dos agentes econômicos. Não obstante, estudo do DIEESE<sup>9</sup> cita que, entre as razões de caráter estrutural que ajudam a explicar as altas taxas de juros e *spread* bancários no Brasil, destacam-se: a) a gestão da política monetária no país, que define um patamar já extremamente elevado para os chamados juros básicos da economia brasileira, aqueles que remuneram os títulos da dívida pública e acabam servindo de referência para as demais taxas do país, b) a baixa relação crédito/PIB no Brasil; e c) a concentração de mercado do setor bancário no país, que acaba assumindo características de oligopólio.

Sobre essa última condição estrutural, ressalta-se que, no Brasil, as cinco maiores instituições bancárias respondem por 75,2% do total de ativos do segmento e, mesmo com a entrada de novos operadores no período recente, houve pouca alteração - em 2016, essa proporção era de 79,0%. Dentre os cinco maiores bancos, três são privados (Bradesco, Itaú Unibanco e Santander) e dois são públicos (Banco do Brasil e Caixa Econômica Federal). Quanto ao lucro desses bancos, os balanços de 2022 revelam que a soma do resultado dessas cinco instituições alcançou R\$ 106,7 bilhões. Do montante auferido, 61,0% correspondem à participação dos três bancos privados e 39,0% aos lucros dos dois bancos públicos.

Apesar de duas grandes instituições financeiras públicas estarem entre as maiores do país, nota-se que há diferenças consideráveis nos valores dos serviços cobrados pelas

---

<sup>9</sup> Juros e *spread* bancários no Brasil: Razões estruturais para os patamares elevados. Nota Técnica nº 208. DIEESE, junho de 2019.

instituições públicas e privadas. Para efeito de análise comparativa - e tomando-se como base os dados do BC -, foram elaboradas algumas tabelas elencando as taxas de juros cobradas pelos nove bancos públicos listados anteriormente e os três maiores privados (Itaú Unibanco, Bradesco e Santander), para clientes Pessoa Física e Pessoa Jurídica, na última semana de cada ano.

Diante dos vários serviços oferecidos, foram selecionados aqueles mais conhecidos, por possuírem maior demanda no mercado brasileiro. Cabe também explicar que o objetivo era trabalhar com uma série iniciada em 2008, porém isto não foi possível em razão da não disponibilidade desses dados na base do Banco Central. Dessa forma, foram extraídas as informações do período que estava acessível (2012 - 2022).

No primeiro ano da série selecionada para análise (2012), é possível verificar que o custo dos serviços bancários se encontrava no menor nível, tanto nos bancos públicos como nos bancos privados. De fato, a queda dos juros ocorrida em meados do 1º semestre de 2012 estimulou o aumento da concorrência entre os bancos. Essa dinâmica soou como resposta à política promovida pelo governo federal, em que a presidente Dilma Rousseff defendia a reorientação da política monetária, como parte de um conjunto mais amplo de medidas que estavam sendo propostas com o intuito de estimular a produção da indústria brasileira.

No seu discurso, a presidente cobrava a diminuição do *spread* dos bancos como iniciativa fundamental para conceder o amplo acesso das empresas ao crédito. Naquela época, ocorreu o lançamento de medidas que integrariam o Plano Brasil Maior, que consistia na estratégia de estímulo à competitividade das empresas, em cujas medidas estava o aumento da oferta de crédito para o setor produtivo. Dessa forma, o barateamento do crédito proporcionado pela efetiva redução das taxas cobradas nos empréstimos foi alcançado mediante a diminuição do custo de captação das instituições financeiras. Nesse compasso, o governo fez com que os bancos públicos reduzissem os *spreads* nas operações de crédito, ampliando a competição no mercado bancário.

Inicialmente, o Banco do Brasil reduziu as margens praticadas nos empréstimos aos seus clientes. Posteriormente, a Caixa Econômica Federal também anunciou um corte significativo das suas taxas de juros cobradas para o crédito destinado às famílias e para o volume ofertado para as micro e pequenas empresas. Logo mais, foram anunciados cortes das taxas de juros para diversas modalidades de financiamento, para Pessoa Física e Jurídica, operacionalizados pelos bancos privados.

Analisando-se a série histórica das taxas de juros para crédito não-consignado - pré-fixado, destinado à Pessoa Física, foi possível constatar diferentes magnitudes de taxas, tanto na categoria dos bancos públicos como nos três principais bancos privados. Observou-se também que alguns bancos registraram elevação significativa das taxas, na comparação entre 2012 e 2022, enquanto outros promoveram pequenos aumentos. Somente a Caixa Econômica Federal apresentou, em 2022, taxa de juros inferior à do ano de 2012, para essa modalidade (Tabela 12).

Entre os três principais bancos privados, é possível observar que, nos dois primeiros anos da série analisada (2012 e 2013), as taxas de juros cobradas para essa modalidade de crédito situaram-se entre 56,6% ao ano. e 88,5% a.a.. Já no conjunto dos bancos públicos, a taxa mínima foi de 21,2% a.a. e a máxima de 85,9% a.a., no mesmo período. Entre os anos de 2014 e 2015, os bancos privados operaram com taxas que variaram entre 69,7% a.a. e 115,8% a.a. e, nos bancos públicos, os juros praticados situaram-se entre 26,3% a.a. e 90,6% a.a. Mais adiante, nos anos de 2016 e 2017, as taxas cobradas pelos bancos privados mantiveram-se superiores às públicas, sendo que a menor taxa era de 67,4% a.a. e a maior de 106,3% a.a. nos bancos privados, enquanto, nos bancos públicos, a menor taxa era 22,0% a.a. e a maior, 91,5% a.a.. Nos dois exercícios subsequentes (2018 e 2019), os bancos privados operaram com juros de, no mínimo, 57,0% a.a. e, no máximo, de 109,2% a.a., percentuais superiores aos dos públicos, que praticaram juros entre 21,1% e 90,3% a.a..

Seguindo essa mesma análise, o segmento privado mais uma vez aparece com taxas de juros maiores que as dos bancos públicos, entre 2020 e 2021, momento de plena pandemia. As taxas praticadas nessa modalidade oscilaram entre 46,4% e 132,1% ao ano no ramo privado e, no conjunto dos bancos públicos, foram registradas taxas entre 16,7% e 63,6% ao ano. Finalmente, no ano mais recente da série, 2022, a menor taxa operada pelos bancos privados foi de 67,1% a.a. e a taxa máxima, 137,3% a.a., também muito superiores aos juros praticados pelos bancos públicos, que neste último ano variaram entre 32,5% e 86,1% ao ano. Os dados evidenciam, inegavelmente, que os bancos públicos, no geral, praticam taxas de juros menores e isso contribui para o acesso das famílias ao crédito, bem como para a redução da inadimplência, pelo fato de proporcionarem custo mais reduzido para o tomador.

**TABELA 12**  
**Taxas de juros para Crédito Pessoal não-consignado - Pré-fixado Pessoa Física**  
**Brasil – 2012 a 2022**

	(% a.a.)										
<b>Bancos Privados</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Itaú Unibanco	66,6	71,8	75,2	77,8	83,5	70,3	66,9	57,0	46,4	67,4	67,1
Santander	56,6	65,9	69,7	75,0	67,4	75,0	74,2	67,4	61,8	81,1	79,3
Bradesco	76,8	88,5	105,5	115,8	106,3	78,8	109,2	99,2	81,6	132,1	137,3
<b>Bancos Públicos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
BASA	21,2	26,2	26,3	34,0	36,9	37,4	36,6	53	19,6	41,6	32,5
Banco do Brasil	38,2	53,1	53,6	75,3	77,1	65,0	57,8	50,8	43,6	56,9	63,5
BNB	27,2	37,6	56,1	77,9	60,7	64,1	62,4	50,5	38,1	41,9	76,9
Caixa Econômica	47,2	47,3	53,8	77,2	81,0	80,3	72,9	46,2	20,1	16,7	44,8
Banrisul	30,2	48,8	52,0	68,2	73,4	22,0	22,9	21,1	23,6	60,3	61,6
Banese	30,4	30,8	37,9	54,8	(1)	32,5	30,8	23,8	32,3	35,7	39,7
BRB	39,9	44,8	47,0	46,0	48,1	54,7	61,3	(1)	42,9	(1)	80,2
Banestes	49,2	51,5	61,8	68,5	67,7	64,5	66,5	67,7	46,5	63,6	55,7
Banpará	85,8	85,9	89,3	90,6	90,1	91,5	90,3	58	54,6	(1)	86,1

Fonte: Banco Central do Brasil

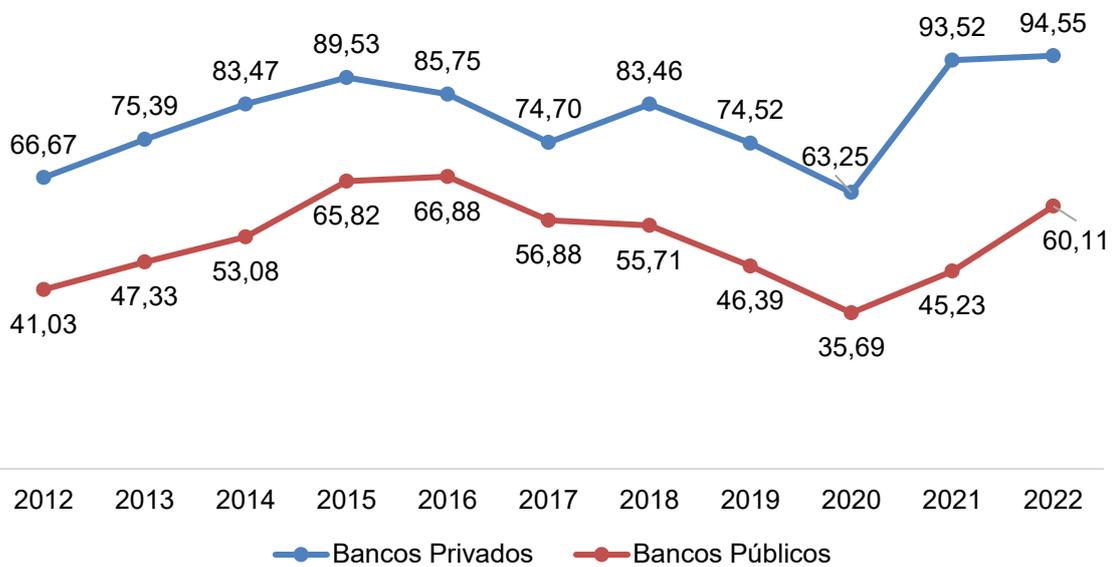
Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Dado não disponível

Obs.: Taxas de juros da última semana de cada ano

Mesmo tendo sido registradas altas nas taxas de juros cobradas pelos bancos públicos, seguindo uma lógica do SFN, ao longo do período analisado, quando é calculada a taxa média cobrada pelo conjunto dos bancos públicos e comparada à taxa média extraída para o conjunto dos três bancos privados analisados, verifica-se que a dos bancos públicos segue sendo bem menor do que a dos privados, em todos os anos da série em análise, conforme ilustrado no gráfico 20.

**GRÁFICO 20**  
**Evolução das taxas médias de juros para Crédito Pessoal - Pessoa Física (% a.a.)**  
**Brasil - 2012 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil  
Elaboração: DIEESE

Já as taxas do cheque especial para Pessoa Física, cobradas tanto pelos bancos públicos como pelos privados, são muito mais elevadas do que as destinadas ao crédito pessoal. Nessa modalidade, o Banco do Brasil apresentou, em 2022, a maior taxa anual entre as instituições selecionadas (161,1% a.a.), seguido de perto pelo Banese (159,0% a.a.) e pelo Santander (158,6% a.a.) (Tabela 13).

**TABELA 13**  
**Taxa de juros do Cheque Especial - Pré-fixado - Pessoa Física**  
**Brasil - 2012 a 2022**

	(% a.a.)										
<b>Bancos Privados</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Itaú Unibanco	158,0	167,0	196,9	266,0	332,4	320,0	292,7	301,0	143,0	155,4	156,3
Santander	204,0	229,0	317,9	422,8	446,7	419,0	418,8	423,0	150,0	159,4	158,6
Bradesco	159,0	157,0	206,2	261,4	304,4	296,0	297,3	318,0	143,0	150,0	151,5
<b>Bancos Públicos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
BASA	91,4	91,4	101,8	107,4	230,8	231,0	230,8	158,0	158,0	147,0	147,0
Banco do Brasil	79,3	103,0	164,0	255,5	298,5	309,0	289,2	293,0	140,0	149,1	161,1
BNB	(1)	58,9	61,7	64,9	127,2	115,0	114,0	102,0	72,9	88	87,3
Caixa Econômica	59,6	64,4	118,1	263,9	299,0	304,0	307,8	125,0	86,4	98,3	137,1
Banrisul	93,0	97,7	196	276,7	295,1	297	292,6	291,0	149,0	149,3	150,0
Banese	155,0	155,0	183,6	235,1	(1)	286,0	286,5	287,0	153,0	160,4	159,0
BRB	105,0	105,0	105,7	138,3	144,1	141,0	141,2	(1)	85,5	(1)	99,5
Banestes	94,5	94,6	49,0	152,1	159,3	159,0	178,2	184,0	93,6	99,4	119,1
Banpará	87,8	85,2	106,2	181,8	194,2	176,0	193,0	166,0	80,7	(1)	125,9

Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

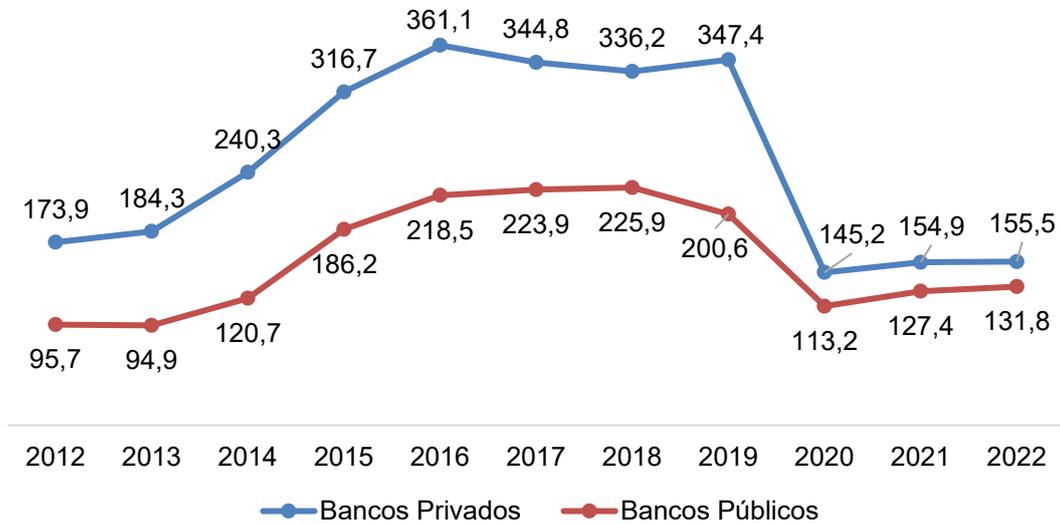
Notas: (1) Dado não disponível.

Obs.: Taxas de juros da última semana de cada ano

Sobre a taxa média praticada pelos bancos públicos e privados para essa modalidade, é possível observar que os juros cobrados pelos privados, até 2019, eram, em média, muito superiores aos praticados pelos públicos. A partir de 2020, percebe-se uma aproximação do nível médio de juros cobrados por essas instituições, devido à expressiva queda na taxa média praticada entre os privados (Gráfico 21). Essa queda da taxa de juros, em 2020, é explicada pela alteração na regra do cheque especial<sup>10</sup> pelo Conselho Monetário Nacional (CMN), que estabeleceu a imposição de um limite máximo de 8% na taxa média mensal, ou seja, uma taxa anual de 150% a.a.

<sup>10</sup> Resolução 4.765, de 27 de outubro de 2019.

**GRÁFICO 21**  
**Taxa média de juros do Cheque Especial - Pré-fixado – Pessoa Física (% a.a.)**  
**Brasil – 2012 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Obs.: Taxas de juros da última semana de cada ano

Para observação do mercado de crédito destinado às Pessoas Jurídicas, foram extraídos os valores dos juros cobrados para as modalidades de Capital de Giro, com prazo superior a 365 dias, e o do Cheque Especial. As operações para Capital de Giro tinham taxas mais atrativas e, em 2022, tanto os bancos privados quanto os públicos apresentaram taxas médias muito próximas, sendo levemente menor a média dos três bancos privados (Tabela 14).

**TABELA 14**  
**Taxas de juros - Capital de giro com prazo superior a 365 dias - Pós-fixado**  
**referenciado em juros flutuantes - Pessoa Jurídica**  
**Brasil - 2012 a 2022**

(% a.a.)

<b>Bancos Privados</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Itaú Unibanco	15,5	21,5	18,71	26,46	19,57	12,3	8,3	15,4	7,71	15,11	17,5
Santander (Brasil)	12,3	16,0	17,59	20,42	13,82	15,4	44,91	12,1	5,44	18,18	17,24
Bradesco	13,5	33,3	16,09	22,17	20,57	10,6	7,31	11,6	4,49	13,15	19,92
<b>Bancos Públicos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
BASA	20,0	(1)	(1)	(1)	(1)	14,6	17,74	28,6	16	25,43	13,85
Banco do Brasil	10,7	13,8	16,97	23,27	20,89	12,2	9,09	14,2	9,02	17,75	22,17
BNB	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
Caixa Econômica	(1)	(1)	(1)	(1)	20,47	13,4	9,28	4,79	(1)	15,22	17,82
Banrisul	14,3	12,3	13,27	28,99	32,55	22,6	13,77	15,1	7,8	13,65	18,54
Banese	(1)	(1)	42,11	60,92	(1)	46,9	(1)	(1)	(1)	12,71	(1)
BRB	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)
Banestes	21,0	(1)	(1)	24,35	23,06	20,5	12,89	11,6	10,9	19,38	20,89
Banpará	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)

Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Nota (1) Dado não disponível

Obs.: a) Taxas de juros da última semana de cada ano

Já os juros do Cheque Especial para Pessoa Jurídica são bem maiores do que a média cobrada para as operações destinadas à Pessoa Física. O Bradesco e o BB eram as instituições que possuíam as maiores taxas de juros nessa modalidade de crédito, e a menor taxa é a praticada pelo Banco do Nordeste. A oferta de condições acessíveis do crédito para as Pessoas Jurídicas é uma alternativa bastante estratégica para se garantir um ambiente favorável à dinâmica produtiva. Em todo o período analisado, o custo do crédito nas instituições financeiras privadas se manteve acima do custo cobrado pelas públicas e, na média, os juros cobrados pelas primeiras é quase o dobro da taxa média cobrada pelo conjunto das públicas (Tabela 15 e Gráfico 22).

**TABELA 15**  
**Taxa de juros do cheque especial - Pré-fixado Pessoa Jurídica**  
**Brasil - 2012 a 2022**

	(%a.a)										
<b>Bancos Privados</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
Itaú Unibanco	154,0	156,0	172,0	266,8	337,5	351	361,4	333,0	328,0	379,1	383,9
Banco Santander (Brasil)	208,0	231,0	323,4	353,7	365,7	369	369,1	375,0	372,0	362,5	399,8
Banco Bradesco	115,0	118,0	224,4	311,0	336,7	378,0	379,0	388,0	365,0	366,5	434,9
<b>Bancos Públicos</b>	<b>2012</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>	<b>2018</b>	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>
BASA	101,0	101,0	100,7	106,3	228,7	229	228,7	153,0	153,0	144,4	144,4
Banco do Brasil	184,0	184,0	185,4	288,3	367,8	358	384,8	361,0	340,0	445,3	416,5
BNB	(1)	40,0	42,5	103,5	122,3	102	100,5	97,0	72,3	86	86,2
Caixa Econômica	70,6	74,7	144,1	268,5	364,3	367	353,2	217,0	176,0	211,9	320,3
Banrisul	65,9	60,0	112,8	198,7	218,4	192	217,3	210,0	215,0	183	288,3
Banese	102,0	102,0	123,1	193,2	(1)	291	291,6	215,0	200,0	213,4	217,2
BRB	80,3	91,1	91,3	114,9	124,0	98,5	132,2	(1)	133,0	(1)	158,5
Banestes	98,0	98,9	105,3	141,1	148,7	135,0	160,8	167,0	155,0	152,1	151,9
Banpará	63,1	67,9	86,8	110,4	118,5	123	128,6	133,0	112,0	(1)	208,3

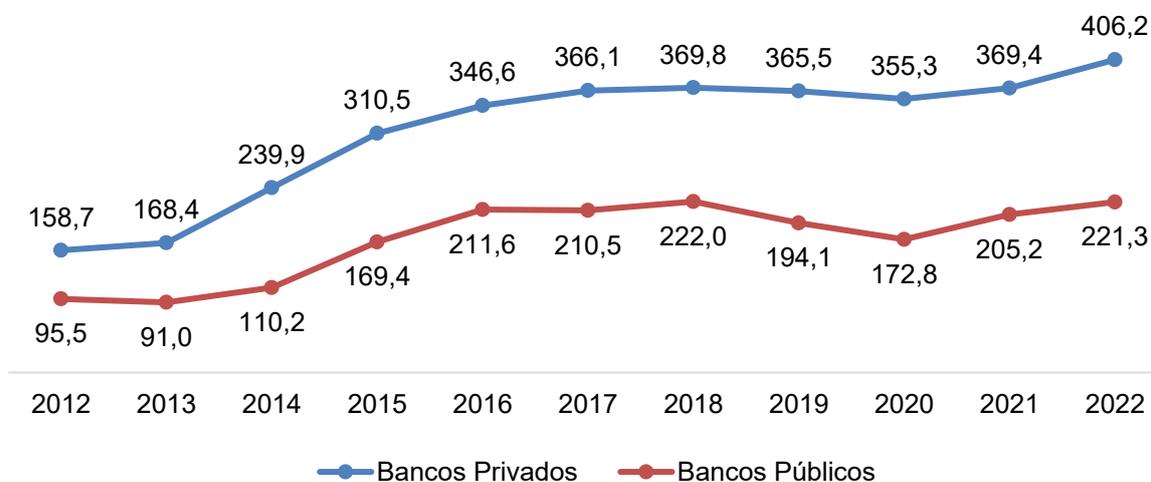
Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Dado não disponível.

Obs.: Taxas de juros da última semana de cada ano

**GRÁFICO 22**  
**Taxa de juros do cheque especial – Pré-fixado Pessoa Jurídica**  
**Brasil – 2012 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

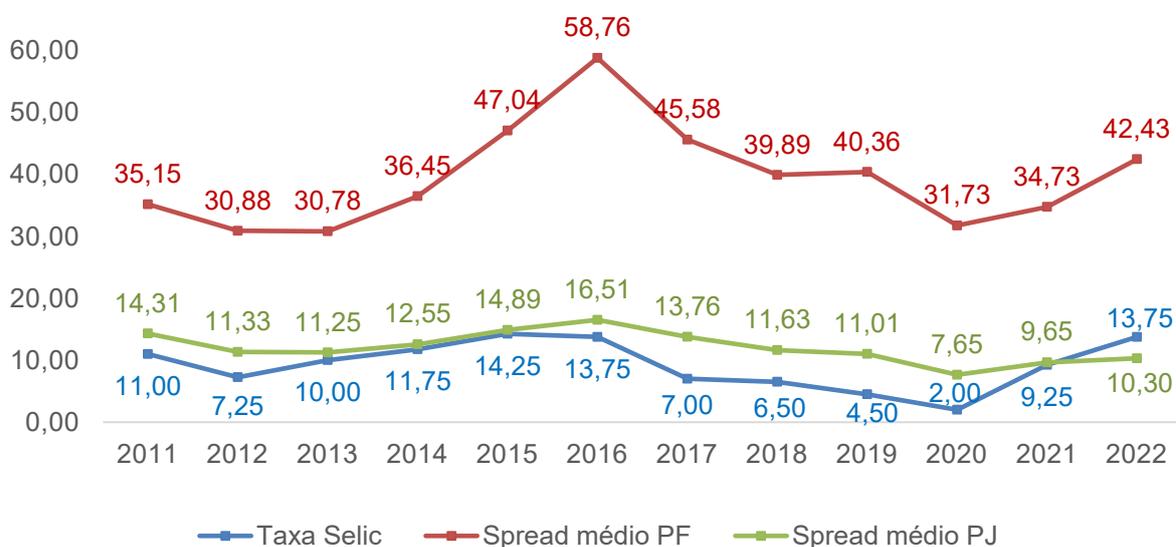
Obs.: Taxas de juros da última semana de cada ano

No Brasil, os bancos tendem a operar com elevadas margens, na perspectiva de compensar os riscos de juros, liquidez e crédito das outras operações realizadas. Considerando-se o fato de que a taxa básica de juros no Brasil é utilizada como referência para estabelecer o custo de todas as outras operações do sistema bancário, como consequência, sua elevação produz relevante influência para encarecer o mecanismo de crédito no país. De certa forma, a Selic compreende o custo de oportunidade para atuação dos bancos e a prática de taxas de empréstimo elevadas para os tomadores finais representa a majoração do custo do crédito no país. Nesse sentido, o patamar da Selic acaba por contribuir de maneira determinante para o nível do *spread* bancário praticado.

O Gráfico 23 mostra como evoluiu a taxa Selic e o *spread* médio das operações com recursos livres destinados à Pessoa Física e Jurídica. Para essa variável não foi possível desagregar os dados entre bancos públicos e privados; portanto, os números permitem apenas observar o movimento geral do mercado.

No período analisado, a taxa Selic se mostrou mais aderente à trajetória das taxas de *spread* médio estabelecido para Pessoa Jurídica, porém com o nível do *spread* acima do patamar da taxa básica de juros. Já o *spread* médio praticado para as operações com Pessoa Física evoluiu de forma bem superior à dos percentuais definidos para a taxa básica e para o *spread* Pessoa Jurídica, em todo o período analisado.

**GRÁFICO 23**  
**Evolução da Taxa Selic e do *Spread* Bancário com recursos livres (%)**  
**Brasil – 2011 a 2022**



Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Obs.: Taxa Selic e *Spread* vigentes em dezembro de cada ano

As tarifas bancárias correspondem aos valores que são cobrados pelos bancos, como remuneração relativa aos serviços prestados aos seus clientes. As instituições estão autorizadas a cobrar tarifas, se estas estiverem previstas no contrato de prestação de serviço ou se o cliente solicitar o serviço bancário e o mesmo for efetivamente prestado. De acordo com o Banco Central, tanto os bancos públicos como os privados dispõem de quatro pacotes de serviços, com preços diferenciados que englobam conjuntos diversos de serviços, desde os mais simples até os mais completos.

Entre os anos de 2012 e 2020, todos os pacotes de serviços cobrados pelos bancos públicos para clientes Pessoa Física tinham tarifas médias bem menores do que os valores praticados, em média, pelos privados. No entanto, nos últimos dois anos, foi observada uma redução nos preços médios dos pacotes de serviços II e IV oferecidos pelos privados, que ficaram levemente mais baratos do que a média dos pacotes dos públicos. Sobre a tarifa média cobrada anualmente como custo dos serviços do Cartão de Crédito Básico Nacional, registrou-se que o valor estabelecido pelos públicos é consideravelmente menor do que o cobrado pelos bancos privados. Enquanto nos públicos essa tarifa da anuidade do cartão era, em média, de R\$ 120,00, em 2022, nos privados, era, em média, de R\$ 920,00. Ou seja, uma diferença de R\$ 800,00 entre as médias das tarifas (Tabela 16).

**TABELA 16**  
**Valor médio das Tarifas Bancárias - Pessoa Física**  
**Bancos Públicos e Privados, 2012 a 2022**

Ano	Pacote I		Pacote II		Pacote III		Pacote IV		Anuidade do Cartão de Crédito Básico Nacional	
	Bancos Públicos	Bancos Privados	Bancos Públicos	Bancos Privados						
2012	R\$ 11,70	R\$ 24,70	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	(1)	R\$ 60,00	R\$ 300,00
2013	R\$ 13,30	R\$ 26,70	R\$ 13,50	R\$ 31,30	R\$ 16,80	R\$ 51,40	R\$ 22,50	R\$ 62,10	R\$ 60,00	R\$ 300,00
2014	R\$ 11,50	R\$ 25,00	R\$ 14,20	R\$ 35,90	R\$ 18,10	R\$ 57,30	R\$ 24,60	R\$ 71,30	R\$ 60,00	R\$ 300,00
2015	R\$ 11,60	R\$ 26,70	R\$ 15,70	R\$ 38,70	R\$ 20,30	R\$ 59,90	R\$ 27,80	R\$ 75,00	R\$ 72,00	R\$ 300,00
2016	R\$ 12,30	R\$ 27,50	R\$ 16,90	R\$ 40,30	R\$ 22,40	R\$ 62,90	R\$ 30,20	R\$ 79,80	R\$ 99,00	R\$ 600,00
2017	R\$ 12,80	R\$ 25,20	R\$ 18,20	R\$ 37,90	R\$ 24,00	R\$ 60,80	R\$ 33,70	R\$ 76,80	R\$ 99,00	R\$ 600,00
2018	R\$ 13,50	R\$ 32,30	R\$ 20,60	R\$ 36,20	R\$ 28,50	R\$ 58,40	R\$ 40,40	R\$ 75,10	R\$ 99,00	R\$ 600,00
2019	R\$ 13,90	R\$ 32,30	R\$ 21,60	R\$ 36,00	R\$ 29,50	R\$ 58,10	R\$ 42,20	R\$ 75,10	R\$ 120,00	R\$ 600,00
2020	R\$ 14,00	R\$ 32,30	R\$ 21,90	R\$ 36,30	R\$ 30,10	R\$ 58,70	R\$ 43,00	R\$ 75,80	R\$ 120,00	R\$ 600,00
2021	R\$ 14,20	R\$ 26,10	R\$ 22,40	R\$ 21,30	R\$ 30,70	R\$ 33,30	R\$ 43,60	R\$ 42,30	R\$ 120,00	R\$ 920,00
2022	R\$ 15,20	R\$ 26,50	R\$ 23,80	R\$ 22,00	R\$ 32,50	R\$ 34,10	R\$ 45,90	R\$ 42,70	R\$ 120,00	R\$ 920,00

Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Nota: (1) Dado não disponível

Obs.: Valor vigente no último dia de cada ano

Para o cliente Pessoa Jurídica, os preços das tarifas bancárias também são mais baratos nas instituições públicas. Na modalidade Manutenção de Conta Ativa, os dados do Banco Central mostram que o valor máximo cobrado é significativamente menor nos bancos públicos. Além disso, o valor máximo médio cobrado pelo conjunto dos bancos privados registrou um aumento substancial a partir de 2018, podendo chegar a R\$ 10.000. Entre os bancos públicos, o valor máximo cobrado era de R\$ 70,00, em 2022 (Tabela 17).

**TABELA 17**  
**Valor Máximo de Tarifa Bancária de Manutenção**  
**de conta ativa - Pessoa Jurídica - Brasil - 2012 a 2022**

<b>Ano</b>	<b>Bancos Públicos</b>	<b>Bancos Privados</b>
2012	R\$ 25,00	R\$ 1.000,00
2013	R\$ 25,00	R\$ 1.000,00
2014	R\$ 25,00	R\$ 1.000,00
2015	R\$ 28,00	R\$ 500,00
2016	R\$ 31,10	R\$ 500,00
2017	R\$ 46,95	R\$ 1.000,00
2018	R\$ 50,00	R\$ 10.000,00
2019	R\$ 54,95	R\$ 10.000,00
2020	R\$ 54,95	R\$ 10.000,00
2021	R\$ 60,00	R\$ 10.000,00
2022	R\$ 70,00	R\$ 10.000,00

Fonte: Banco Central do Brasil

Elaboração: DIEESE

Obs.: Valor vigente no último dia de cada ano

## Considerações finais

De acordo com pesquisa realizada pela Economática<sup>11</sup>, em 2022, de uma lista com mais de 400 bancos com ações negociadas nos Estados Unidos e com ativos superiores a US\$ 100 bilhões, quatro bancos brasileiros figuraram entre os 10 maiores, em termos de rentabilidade sobre o patrimônio. São eles: Santander, Itaú Unibanco, Banco do Brasil e Bradesco.

Já em uma lista com os 50 maiores bancos do mundo, em termos de rentabilidade em relação ao total de ativos, produzida pelo *Bankers Almanac*<sup>12</sup> e atualizada em janeiro de 2023, nenhum deles é brasileiro. Os quatro maiores bancos do mundo são chineses, o que, certamente, ajuda a compreender a pronunciada elevação da relação crédito/PIB naquele país e suas expressivas taxas de crescimento. Por outro lado, se, no lugar dos ativos, a comparação considerar a rentabilidade sobre o patrimônio (ROE), os bancos brasileiros apresentam protagonismo. Esses dois aspectos, em conjunto, são reveladores de que, em termos comparativos, os bancos brasileiros (por todo o contexto apresentado ao longo deste

<sup>11</sup> Disponível em: <https://insight.economica.com/bancos-brasileiros-perdem-a-lideranca-de-maior-rentabilidade-sobre-patrimonio/>

<sup>12</sup> Disponível em: <https://risk.lexisnexis.com.br/insights-resources/article/bank-rankings-top-banks-in-the-world>

estudo) são instituições que emprestam pouco e de forma bastante concentrada; contudo, lucram muito.

Garantir que a ampliação de investimento e de financiamento nos diversos ramos da economia esteja atrelada ao combate às desigualdades estruturantes da realidade brasileira demanda planejamento de longo prazo e financiamento com retornos arriscados. Apesar disso, é muito difícil imaginar que, sem eles, o desenvolvimento socioeconômico será alcançado em todas as dimensões e sentidos que este conceito deve ter.

Pelas características da política monetária brasileira e das prioridades dos bancos privados, é pouquíssimo provável que eles tenham participação ativa neste processo. Como visto neste estudo, essas instituições adotam medidas pró-cíclicas em suas gestões, principalmente em contexto de crise econômica. Por conta da busca incessante pela ampliação dos resultados e dos lucros, as instituições privadas priorizam regiões geográficas, faixas de renda, setores e atividades que apresentam os maiores e mais rápidos resultados. Nesse sentido, os bancos privados acabam por reafirmar os ciclos de reprodução das desigualdades e o simples acompanhamento das tendências de mercado, resultará na manutenção dessa disparidade no país.

Somente os bancos públicos apresentam ferramentas para se oporem ao funcionamento normal dos mercados – geradores de instabilidades e de desigualdades. Apenas estas instituições terão a capacidade de financiarem projetos que tenham retornos sociais maiores que a lucratividade contábil. A ausência da participação estatal no setor bancário reduziria a capacidade de investimento em segmentos fundamentais da estrutura produtiva. Daí a necessidade de seu fortalecimento, para que tenham protagonismo na política monetária e de crédito (que precisa estar voltada ao desenvolvimento econômico e não apenas à regulação da inflação).

Não se pode perder de vista que a gestão dos bancos públicos está muito próxima à política econômica, compreendida em sua amplitude. No caso de uma política monetária restritiva, por exemplo, a tentativa de ampliação de crédito poderá ser limitada pela ausência de *funding* ou de projetos a serem financiados. Por isso mesmo, para o bom funcionamento dos bancos públicos, é fundamental que sua atuação esteja atrelada a políticas macroeconômicas amplas, coordenadas com políticas de desenvolvimento econômico que expressem a importância da sua existência (HERMANN, 2010).

Também é importante salientar, neste estudo, a importância dos recursos direcionados. Segundo Roberto Campos Neto, atual presidente do Banco Central, o crédito direcionado é alto no Brasil, o que diminui a potência da política monetária e exige juros mais altos, em momentos de alta da inflação<sup>13</sup>, argumento que não se sustenta como vimos no decorrer da análise. Foram esses recursos, afinal, que ajudaram a minimizar os efeitos das crises na economia brasileira ao longo desses últimos anos e, inclusive, de evitar possíveis recessões provocadas pelo aperto monetário por parte do BC para o controle da ameaça inflacionária. Sem os mesmos, os financiamentos para agricultores familiares, para a casa própria, para obras de infraestrutura e de longo prazo, em regiões como Norte e Nordeste do país, estariam completamente comprometidos.

---

<sup>13</sup> Ver em <https://economia.uol.com.br/noticias/reuters/2023/04/25/quadro-fiscal-influencia-atuacao-do-bc-diz-campos-neto.htm>

## Referência Bibliográfica

BANCO CENTRAL DO BRASIL **Estatística Bancária Mensal** - Relatório por município e agência dezembro de 2008 a dezembro de 2022

BRASIL. Leis e Decretos. Lei nº 8036, de 11/05/1990: regulamenta o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço. Brasília, DF, 1990. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l8036consol.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8036consol.htm). Acesso em: maio 2021.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. **Fazendo justiça: a história do FGTS**. Brasília, DF, 2009. p.15.

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL et al. **Relatório de gestão: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço: FGTS**. Brasília, DF, 2021. Disponível em: [https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-relatorio-gestao/RELATORIO\\_GESTAO\\_FGTS\\_2021.pdf](https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-relatorio-gestao/RELATORIO_GESTAO_FGTS_2021.pdf). Acesso em: fev. 2023,

DIEESE. **Análise da evolução do crédito no período recente 2014 - 2017**. São Paulo. DIEESE, 2017. (Nota Técnica, 193). Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec182TJLP.pdf>> Acesso em: junho 2023.

DIEESE. **Análise das mudanças na Taxa de Juros de Longo Prazo**. São Paulo. DIEESE, 2017. (Nota Técnica, 182). Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/notatecnica/2017/notaTec182TJLP.pdf>> Acesso em: junho 2023.

DIEESE. **Juros e spread bancários no Brasil: razões estruturais para os patamares elevados**. São Paulo. DIEESE, 2019. (Nota Técnica 208). Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2019/notaTec208jurosEspsread.html>. Acesso em: junho de 2023.

DIEESE. **O FGTS e a TR**. São Paulo. DIEESE, 2013. (Nota Técnica, 125) Disponível em: <https://www.dieese.org.br/notatecnica/2013/notaTec125FGTSeTR.html> >. Acesso em: maio 2021.

IPEA. Félix António Manhiça, Caroline Teixeira Jorge. **O NÍVEL DA TAXA BÁSICA DE JUROS E O SPREAD BANCÁRIO NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE DADOS EM PAINEL**. 1710 Texto para Discussão. Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: [www.ipea.gov.br](http://www.ipea.gov.br). Acesso em junho de 2023.

HERMANN, Jenniffer. **O papel dos bancos públicos**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/ IPEA, 2010.

HORTA, Guilherme Tinoco de Lima et al. **A renegociação da dívida do BNDES com o Tesouro Nacional: antecedentes, motivação e desdobramentos**. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2018. 26 p. (Textos para discussão; 131). Disponível em: <<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/conhecimento/publicacoes/periodico/s/td-tesouro-nacional>> Acesso em: junho 2023

MINISTÉRIO DA ECONOMIA et al.. Relatório de gestão: 2021: fundo de garantia por tempo de serviço. Brasília, DF, 2019. p. 35. Disponível em:  
[https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-relatorio-gestao/RELATORIO\\_GESTAO\\_FGTS\\_2021.pdf](https://www.caixa.gov.br/Downloads/fgts-relatorio-gestao/RELATORIO_GESTAO_FGTS_2021.pdf). Acesso em: fev. 2023.

OLIVEIRA, Flaviana Candido e ARAUJO, Victor Leonardo de. **Crédito bancário e desenvolvimento regional: novos apontamentos para os anos 2010-2019**. Sociedade Brasileira de Economia Política. Disponível em  
[https://enep.sep.org.br/uploads/1132\\_1647191844\\_Flaviana\\_e\\_Victor\\_vers%C3%A3o\\_final\\_com\\_identifica%C3%A7%C3%A3o\\_pdf\\_ide.pdf](https://enep.sep.org.br/uploads/1132_1647191844_Flaviana_e_Victor_vers%C3%A3o_final_com_identifica%C3%A7%C3%A3o_pdf_ide.pdf)

RELATÓRIO ANUAL BNDES. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 1999-. Anual. Continuação de Sistema BNDES: relatório de atividades. Disponível em:  
<<https://www.bndes.gov.br/wps/portal/site/home/transparencia/prestacao-de-contas/relatorio-anual-integrado>> Acesso em junho 2023

**DIEESE** DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE  
ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS

Rua Aurora, 957 – 1º andar  
CEP 05001-900 São Paulo, SP  
Telefone (11) 3874-5366 / fax (11) 3874-5394  
E-mail: en@dieese.org.br  
www.dieese.org.br

**Presidente: Maria Aparecida Faria**

Sindicato dos Trabalhadores Públicos de Saúde do Estado de São Paulo – SP

**Vice-Presidente: José Gonzaga da Cruz**

Sindicato dos Comerciantes de São Paulo – SP

**Secretário Nacional: Paulo Roberto dos Santos Pissinini Junior**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas de Máquinas Mecânicas de Material Elétrico de Veículos e Peças Automotivas da Grande Curitiba - PR

**Diretor Executivo: Alex Sandro Ferreira da Silva**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de Osasco e Região - SP

**Diretor Executivo: Carlos Andreu Ortiz**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Material Elétrico de São Paulo Mogi das Cruzes e Região - SP

**Diretor Executivo: Claudionor Vieira do Nascimento**

Sindicato dos Metalúrgicos do ABC - SP

**Diretor Executivo: Elna Maria de Barros Melo**

Sindicato dos Servidores Públicos Federais do Estado de Pernambuco - PE

**Diretor Executivo: Gabriel Cesar Anselmo Soares**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias de Energia Elétrica de São Paulo - SP

**Diretor Executivo: José Carlos Santos Oliveira**

Sindicato dos Trabalhadores nas Indústrias Metalúrgicas Mecânicas e de Materiais Elétricos de Guarulhos Arujá Mairiporã e Santa Isabel - SP

**Diretora Executiva: Mara Luzia Feltes**

Sindicato dos Empregados em Empresas de Assessoramentos Perícias Informações Pesquisas e de Fundações Estaduais do Rio Grande do Sul - RS

**Diretora Executiva: Maria Rosani Gregorutti Akiyama Hashizumi**

Sindicato dos Empregados em Estabelecimentos Bancários de São Paulo Osasco e Região - SP

**Diretor Executivo: Paulo de Tarso Guedes de Brito Costa**

Sindicato dos Eletricistas da Bahia - BA

**Diretora Executiva: Zenaide Honório**

Sindicato dos Professores do Ensino Oficial do Estado de São Paulo - SP

**Direção Técnica**

Fausto Augusto Júnior – Diretor Técnico

Patrícia Pelatieri – Diretora Adjunta

Victor Pagani Diretor Adjunto

Eliana Elias – Diretora da Escola DIEESE de Ciências do Trabalho

**Equipe responsável**

Alisson Droppa

Catia T. Uehara

Filipe Barreiros

Gustavo Machado Cavarzan

Millena Pinho

Nádia Vieira de Souza

Osângela de Sena

Rosângela Vieira

Vivian Machado

**Revisão**

Carlindo Rodrigues de Oliveira