

A Criação do Banco Central

332.11

F. CHAGAS MELO

A Revista do Serviço Público, num estudo de autoria de um dos seus colaboradores no Senado Federal, o Assessor Legislativo FRANCISCO DAS CHAGAS MELO, tem a grande satisfação de oferecer aos seus leitores comentários ao projeto, sempre atual, da autoria do ilustre Senador ALBERTO PASQUALINI, que cria o Banco Central e dá outras providências relacionadas com a organização de um sistema bancário. Eleito Senador em 1950, notabilizou-se o Senador PASQUALINI por outros estudos e pareceres, realizado como membro da Comissão de Finanças, destacando-se o parecer sobre a criação do Petróleo Brasileiro S/A. (N. da R.).

* * *

INFELIZMENTE, não temos no Brasil um órgão que coordene, discipline e oriente o sistema bancário nacional. Embora a Superintendência da Moeda e do Crédito venha exercendo essas funções, necessita, todavia, de maior autoridade para controlar o sistema bancário privado, e, sobretudo, de normas específicas que só podem ser dadas através de leis. Assim, seria mais lógico, já que temos de alterar a S.U.M.O.C., criar logo o Banco Central, organismo existente em quase todos os países do mundo.

Além do Banco Central, urge que o Governo promova a criação de Bancos especializados, seja no financiamento da lavoura, da indústria, das exportações e das atividades comerciais, possibilitando uma política efetiva de estímulo a tôdas as atividades produtivas, pois, na situação atual, não podemos prever, ou mesmo fazer estimativas seguras do volume de crédito disponível para cada uma das atividades básicas da economia nacional.

O crescimento dos meios de pagamentos, isto é, da moeda em poder do público adicionada à moeda escritural, não tem concorrido para atender à demanda de numerário como atestam as altas taxas de juros cobradas por alguns estabelecimentos de crédito. O fenômeno aparentemente contraditório revela a falta de seleção nos empréstimos, que devem ser canalizados para setores produtivos a fim de que haja correspondência entre a expansão dos meios de pagamentos e o aumento da produção, o que determinaria, senão a baixa dos preços, pelo menos a sua estabilização.

Como marco inicial para normalização do sistema bancário nacional, há necessidade da criação do Banco Central. A primeira tentativa nesse

sentido foi feita pelo Governo Provisório do Presidente GETÚLIO VARGAS, quando em 1931, entregou ao técnico inglês Dr. OTTO NIEMEYER a reorganização das finanças brasileiras.

O relatório Niemeyer, expressando a necessidade da criação do Banco Central, salienta que «é quase desnecessário dizer que é este um assunto de maior importância para a vida econômica do Brasil e para maior segurança do equilíbrio orçamentário. A confiança no futuro do Brasil dependerá, em grande parte, da crença, no país ou fora dele, da estabilidade e eficiência do sistema monetário. É para suscitar e manter tal confiança que quase todos os países mais importantes do mundo adotaram o sistema de Banco Central de Reservas. A experiência em muitos países contribui para tornar incontestes os princípios gerais, aos quais um banco desta natureza deve se conformar. Não é suficiente possuir um banco central, necessário é que seja um banco central genuíno, dirigido exclusivamente pelas normas que lhes são peculiares, notadamente, com referência à natureza dos seus negócios, haveres líquidos, etc., e de nenhum modo um banco efetuando transações comerciais e cumprindo apenas algumas funções de um banco central».

O projeto do técnico inglês instituía um Banco Central, com capital inicial de sessenta milhões de cruzeiros, autônomo, com capital subscrito, metade pelos Bancos e metade pelo público. O Banco não deveria ter coparticipação do Estado e nem estar sujeito ao seu controle.

O tipo ortodoxo de banco central já está desaparecendo, preponderando, apenas, o tipo oficial. O próprio Banco da Inglaterra foi nacionalizado, desapropriando o Governo suas ações em 29 de outubro de 1945.

Os bons propósitos do financista contratado pelo Governo brasileiro não foram aceitos e o Brasil continuou sem o seu banco central, apesar de nova tentativa feita em 1937.

O assunto ficou arquivado até 1947, quando o Governo do Marechal EURICO GASPAR DUTRA enviou Mensagem ao Congresso Nacional propondo a criação do citado organismo controlador do crédito.

O projeto sofreu diversas alterações tendo recebido dois substitutivos, um da Comissão de Economia e outro da Comissão de Finanças.

Posteriormente, as duas Comissões aceitaram um substitutivo único, tendo como característica do Banco Central ser criado sob a forma de entidade de economia mista, cujo capital seria subscrito, 50% pela União, e 50% por todos os Bancos em funcionamento no país.

Objetivando solucionar definitivamente o assunto, em 1954, o Senador ALBERTO PASQUALINI apresentou o seu projeto de criação do Banco Central e que ainda se encontra em estudos nas Comissões técnicas do Senado Federal.

A proposição visa a uma radical transformação no sistema do crédito, partindo do princípio de que este envolve aspectos econômicos, monetários e sobretudo sociais.

Quanto às finalidades do crédito diz o Senador PASQUALINI que «é necessário distinguir o crédito que se destina a inversões, empreendimentos e atividades de caráter lucrativo, em sentido capitalista, e o crédito que não se

destina a finalidades dessa natureza. Os financiamentos de caráter não capitalista podem ser catalogados em três grupos: financiamentos aplicados em inversões reprodutivas do Poder Público; financiamentos aplicados à economia ou à produção não capitalista, assim considerada a dos pequenos agricultores ou produtores, bem como as respectivas organizações cooperativas; financiamentos de caráter social e assistencial, como os destinados aos trabalhadores para a aquisição da moradia, para as cooperativas de consumo e produção em geral, quando constituídas de trabalhadores e, de um modo geral para a criação de meios de bem-estar social».

Os postulados a que deve obedecer a organização do crédito são os seguintes:

- a) o juro socialmente não se justifica quando o financiamento não tem caráter lucrativo, no sentido capitalista;
- b) o Estado deve instituir um sistema que tenda para a redução crescente do juro, inclusive em relação às formas capitalistas de produzir, desde que se trate de produção essencial e de limitadas possibilidades lucrativas;
- c) o crédito deve ser acessível a todos que dêe efetivamente necessitem para realizar empreendimentos úteis à coletividade;
- d) o crédito deve ser distribuído de modo a estabelecer certa orientação nas inversões;
- e) o crédito deve ser submetido a uma disciplina central com o objetivo de evitar que se tumultue o processo econômico, prevenindo as crises cíclicas de inflação e depressão;
- f) é uma injustiça social financiar o desenvolvimento econômico através da inflação, isto é, à custa do salário dos trabalhadores;
- g) a racional distribuição e manipulação dos recursos monetários deve contribuir para assegurar a ocupação plena, a estabilidade do poder aquisitivo da moeda e, portanto, o equilíbrio econômico. O sistema central deve funcionar como mecanismo anticíclico.

Quanto aos recursos para o crédito, êsses devem provir:

- a) das disponibilidades monetárias existentes no mercado sob a forma de depósitos bancários ou sob outras formas. Essas disponibilidades representam, em grande parte, trabalho não remunerado, isto é, o que se confiscou dos trabalhadores através da inflação, o que lhes subtraiu através do lucro ou que lhes tirou através das contribuições previdenciais. Quando se diz que o uso da propriedade deve estar condicionado ao bem-estar social, o princípio deve também aplicar-se aos valores líquidos. É necessário, pois, que uma parte pelo menos das disponibilidades monetárias seja aplicada em sentido social. Determina, por isso, o projeto que até 20% dos depósitos bancários deverão ficar à disposição do Banco Central, o que será, além disso, uma forma de limitar a expansão da moeda bancária, de frear o crescimento dos meios de pagamentos, e, portanto, de conter a inflação;
- b) dos lucros e rendimentos capitalistas, além de certos limites, deve ser invertido de acordo com os interesses da coletividade e não segundo os interesses individuais do inversionista;

c) de todos os depósitos de entidades públicas e de 50% das reservas técnicas das instituições de previdência, das empresas de seguros e capitalização, que deverão ficar à disposição do Banco Central;

d) da receita líquida das sobretaxas de câmbio, enquanto perdurar o atual sistema e de outras fontes que forem criadas;

e) de emissão, sob determinadas condições.

A função do Banco Central, em articulação com outros bancos estatais criados no projeto, será, além do controle do sistema bancário privado, o de manter o equilíbrio econômico através de uma adequada distribuição e disciplina dos recursos monetários tendo em vista as finalidades econômicas e sociais do crédito, assegurando o desenvolvimento econômico do país, prevenindo o processo inflacionário e as depressões.

Os bancos especializados, em número de 4, serão os seguintes: Banco Nacional da Produção, Banco do Brasil que passará à condição de Banco do Estado, Banco de Investimentos Públicos e Banco de Crédito Social.

O Banco Nacional da Produção financiará as atividades agrícolas e industriais de caráter essencial e organizadas sob a forma capitalista. Financiará, na primeira fase, investimentos, a aquisição de meios de produção, de transporte, equipamentos, matérias-primas. Os recursos serão fornecidos pelo Banco Central, de acordo com um programa preestabelecido e uma ordem de prioridade. As taxas cobradas pelo Banco visarão apenas a cobertura das despesas de seguros, podendo ser diferenciais, conforme a necessidade social do empreendimento. Sendo líquidos os seus recursos poderá realizar financiamentos a longo prazo, com taxas reduzidas.

O Banco de Investimentos Públicos, destinados a financiar empreendimentos reprodutivos da União, dos Estados e Municípios e sociedades de economia mista, absorverá o Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico. Os recursos serão fornecidos pelo Banco Central, de acordo com o programa preestabelecido e a situação conjuntural.

Os objetivos do Banco de Crédito Social serão triplices: financiar a aquisição da moradia aos trabalhadores; financiar os pequenos agricultores e produtores, especialmente através das respectivas organizações cooperativas; e financiar as cooperativas de consumo constituídas de trabalhadores.

O nosso principal estabelecimento de crédito passará à condição de Banco do Estado mediante a desapropriação das ações pertencentes a particulares. Operará então sob a orientação do Banco Central e a Carteira de Crédito Agrícola e Industrial receberá do Banco Central recursos necessários e complementares para o cumprimento exato de suas finalidades.

Quanto ao Banco do Brasil, projeto idêntico já fôra apresentado em 1953, sob o número 3.945, pelo Deputado BILAC PINTO, que em seu artigo 1º desapropriava, por utilidade pública, todas as ações do referido Banco.

Prevê o projeto do ilustre Senador PASQUALINI no que concerne ao financiamento da construção de casas populares, uma articulação com os Estados e Municípios fornecendo-lhes os necessários recursos e outorgando-lhes a fiscalização dos empreendimentos. As taxas variarão de zero por cento a um limite estritamente necessário à cobertura das despesas e serão

sempre diferenciais, isto é, inversamente proporcionais aos salários dos beneficiários. Por essa forma, o juro é eliminado de financiamento de caráter social, tornando a casa própria acessível aos trabalhadores de baixos salários e aos pequenos agricultores.

Disciplina a proposição do enador ALBERTO PASQUALINI as emissões de papel moeda, que somente poderão realizar-se nos casos previstos. Idêntico procedimento é feito para os redescontos de títulos que só poderão ser admitidos quando representem aplicações produtivas.

Contém ainda o projeto uma série de disposições criando novas figuras penais para os casos de desvirtuamento do crédito, concedido por favoritismo ou sentido político ou pessoal.

Objetivando a desburocratização, determina o projeto que, para obtenção de empréstimos, serão sempre tidas, em princípio, como verdadeiras as declarações dos interessados.

A proposição que cria apenas o sistema bancário público sem se ocupar do privado, contém 120 artigos e a respectiva justificação compreende uma exposição geral e outra suplementar contendo o exame de certas questões, como a expansão da moeda bancária em função da reserva, o redesconto, a emissão e inflação, o imposto adicional de renda, desenvolvendo ainda considerações sobre o padrão de vida das classes operárias.