

O Banco do Nordeste do Brasil e os Municípios

RÔMULO DE ALMEIDA

(Presidente do Banco do Nordeste do Brasil)

INTRODUÇÃO

OS Municípios desta região devem voltar sua administração para os problemas de organização e desenvolvimento econômico, tendo como objetivos o desenvolvimento e a estabilidade da produção rural, o aproveitamento das possibilidades de mão-de-obra, matérias-primas e recursos técnicos para atividades industriais e artesanais.

O desenvolvimento desse programa implica em melhoria das condições de transporte, de energia, de educação técnica e vocacional, de crédito rural, de fomento ao espírito cooperativo e à mentalidade conservacionista. Essa é a única orientação permanente que pode resultar no estancamento, ou redução a limites convenientes, do êxodo rural e das migrações de trabalhadores dos nossos Municípios e Estados para zonas distantes.

Para realizar esse programa, o Município não está em condições de fazê-lo isoladamente. Mesmo que tivesse recursos financeiros, lhe escasseariam, como acontece em tôda parte do mundo, recursos técnicos e administrativos. Mas dispõe êle de meios para agir com eficiência em cooperação com outras entidades públicas ou privadas. Esses meios vão desde a mobilização do esforço comunal, que não é suprido por qualquer inversão de capital, até a cota do impôsto de renda pertencente aos Municípios. Desta cota, 50% são destinados a "benefícios de ordem rural".

Os Municípios aliás, deveriam aplicar, no seu programa econômico, quando menos o total da cota que lhes assiste no impôsto de renda, e não apenas esses 50%. Aliás, deve-se registrar e lamentar profundamente que os balanços das finanças municipais, em regra, revelam que tôdas as aplicações em obras e serviços de utilidade direta para o público (e não apenas os de interêsse econômico imediato) estão muito longe daquilo que as Comunas têm recebido da cota do impôsto de renda.

Assim, por má formulação e irregular aplicação de uma idéia bem inspirada, se vem perdendo uma grande oportunidade. É tempo, contudo, para dar uma orientação conveniente às aplicações municipais.

CRÉDITO RURAL

A Comissão Organizadora deu, com muita razão, no temário do Congresso, relêvo ao crédito rural, como um assunto de interêsse para a admi-

nistração municipal. E sugeriu, de logo, o concurso que o Município pode dar no desenvolvimento de cooperativas de produção e de crédito.

O desenvolvimento do crédito rural é um problema extremamente complexo, que não se coaduna com o simplismo das reivindicações do crédito fácil a juros baixos e a prazos longos, e em caráter "imediato".

O crédito rural requer garantias adequadas, como qualquer crédito, e orientação, para que realmente atinja o seu destino de desenvolver a produção, de preservar os recursos, de melhorar os padrões de vida.

Pode o crédito ser garantido e não atingir sua finalidade, mas ter simplesmente um caráter especulativo, de baixo rendimento econômico do ponta de vista geral, e muitas vêzes resultados anti-sociais, como a manutenção de uma organização agrária inconveniente.

Por outro lado, a orientação do crédito, a fim de assegurar que seja êle concedido ao verdadeiro produtor para aplicá-lo convenientemente — o que constitui o objetivo por excelência do crédito rural — não pode prescindir de garantias mínimas da recuperação do financiamento, sob pena de enfraquecer o órgão financiador e desmoralizar o crédito.

As garantias para o crédito rural são normalmente garantias reais — hipoteca ou penhor, inclusive da safra pendente ou fundada com os próprios recursos do financiamento — mas tais garantias podem também ser supridas por outras de ordem pessoal, do próprio agricultor ou de seus vizinhos, de sua Cooperativa ou Associação Rural.

A um Banco financiador de âmbito nacional ou regional, é difícil o conhecimento direto da multidão de produtores, especialmente dos pequenos produtores nos Municípios e Distritos.

A interferência ou a participação das Cooperativas (ou de outras entidades locais que as substituem, como as Associações Rurais ou os próprios bancos locais criados sob a forma de sociedade anônima) constitui a solução para o problema de penetração do crédito rural com garantias tranquilizadoras para o órgão financiador.

Por outro lado, como não existe no Brasil uma boa tradição de métodos agrícolas, como na Europa e já hoje nos Estados Unidos, mais importante se torna aqui o trabalho de supervisão técnica do crédito rural, isto é, da assistência direta e pessoal ao produtor para o planejamento da entre-safra e dos

melhoramentos, o preenchimento das formalidades e as avaliações necessárias e a boa aplicação do crédito. Esta última função pode, em parte apenas, ser preenchida, seja pelas cooperativas, mesmo as que se tornam eficientes, seja pelos atuais serviços regulares do fomento agropecuário. Por outro lado, o serviço de supervisão do crédito rural apenas em parte pode suprir a ausência de cooperativas ou outras entidades locais de financiamento.

Portanto, para o desenvolvimento do crédito rural, são indispensáveis os seguintes fatores:

a) alargamento dos recursos dos órgãos financiadores, o que o Governo Federal está promovendo rigorosamente por intermédio da Carteira Agrícola do Banco do Brasil e do Banco do Nordeste do Brasil, este com os crescentes recursos que a lei lhe destina ou possibilita;

b) criação ou o desenvolvimento em bases administrativas e financeiramente responsáveis, de cooperativas ou outras entidades locais, como as Associações Rurais e os próprios bancos;

c) estabelecimento de um sistema de crédito rural supervisionado, que está sendo promovido como instrumento essencial para sua operação penetrante no mundo rural, pelo BNB, em cooperação com o Banco do Brasil, com os Ministérios interessados, especialmente o da Agricultura e da Educação e com a organização particular, sem fins lucrativos, American International Association for Social and Economic Development (AIA) (que, juntamente com o Governo de Minas, já realiza uma experiência pioneira em pequena escala, porém muito bem sucedida, nesse Estado;

d) menores dificuldades de ordem jurídica e fiscal para a realização dos contratos de financiamento: neste sentido, já enviou o Presidente da República, há mais de um ano, ao Congresso, um projeto de lei estabelecendo novas bases, como a redução de formalidades e ônus fiscais e a possibilidade de transmissão por endosso, para a cédula rural pignoratícia ou hipotecária. Este projeto, transformado em lei, poderá ter um efeito verdadeiramente revolucionário no desenvolvimento do crédito rural.

PAPEL DO MUNICÍPIO NO DESENVOLVIMENTO DO CRÉDITO RURAL

Os Municípios podem contribuir de uma forma importante para o desenvolvimento do crédito rural em suas áreas. No que se refere às Cooperativas ou entidades locais que as substituam, o papel das Prefeituras e pessoalmente dos Prefeitos e Vereadores pode ser decisivo. É indispensável que a entidade local de crédito conte com um grupo decidido no esforço de cooperação, com uma gerência honesta e diligente e com um mínimo de responsabilidade financeira.

Convém ter em mente, entretanto, que o cooperativismo repele o espírito faccioso e eleitoralista, para ser bem sucedido como instrumento de organização e processo econômico.

Sem certo recurso próprio, que só pode ser suprido pelo aval dos cooperados ou de outras pessoas de boa ficha cadastral, é claro que as cooperativas não podem inspirar confiança como mutuárias ou como avalistas.

Os Municípios podem colaborar direta e indiretamente para o esforço das iniciativas de cooperação nesse sentido, doando-lhes ou cedendo-lhes recursos materiais (uma vez que tenha havido um esforço próprio dos cooperados) e ainda juntando, em certos limites, a sua própria garantia ao aval das cooperativas para permitir a elevação dos limites globais de financiamentos concedidos pelo Banco do Nordeste ou outros bancos, através da cooperativa local.

No que se refere à ANCAR — Associação Nordestina de Crédito e Assistência Rural — a expansão do seu sistema de agências locais encontra dificuldade de custo dos serviços e de outras facilidades materiais e técnicas. A ANCAR é uma instituição de ação local e constitui o instrumento, por excelência, da ação penetrante e municipalista do Banco do Nordeste do Brasil.

A instalação local de uma agência da ANCAR deve ser feita, em regra, num local cedido pela Prefeitura. Além disso, as Prefeituras devem colaborar com a sua cota nas despesas da agência local da ANCAR, a fim de possibilitar a mais rápida expansão dos seus serviços em benefício do desenvolvimento rural. Dificilmente poderá haver aplicação mais conveniente de cota destinada a “benefícios de ordem rural”.

A colaboração local se impõe para a rápida generalização do sistema, cujo custo de manutenção é elevado, pela própria razão de que sua atuação é intensa e enraizante. Essa colaboração deverá ser solicitada depois de devidamente demonstrados os benefícios da ANCAR.

Muito bem avisada andou a Comissão Organizadora do Congresso ao incluir num dos temas o dos Convênios entre os Municípios e quaisquer outras entidades, inclusive para o “encaminhamento de problemas comuns de crédito e produção”.

FINANCIAMENTOS AOS MUNICÍPIOS

De acordo com o projeto do Poder Executivo, a Lei n.º 1.649 incluiu entre as finalidades do BNB, o financiamento aos Municípios para a realização de serviços de interesse econômico. Tais são as obras de combate às secas, serviços de energia, empreendimentos destinados ao processamento das matérias-primas, inclusive os matadouros, usinas de beneficiamento e eventualmente outras atividades que tenham um sentido promocional para a economia do Município ou da região.

O BNB reputa de alta importância essa linha de financiamentos, que tende a ganhar um vulto considerável num futuro próximo.

Os financiamentos do BNB podem ser feitos tanto sob a forma de empréstimos bancários, como sob a forma de tomada de títulos de capital de em-

prêças locais que tenham um nítido caráter promocional e sejam constituídas em bases técnicas e econômicas seguras. Naturalmente, por motivos técnicos e financeiros, o financiamento sob a forma própria de investimento exigirá tempo maior para se desenvolver.

A expansão dos financiamentos municipais dependerá:

a) do vulto e da natureza dos recursos de que dispuser o BNB;

b) da capacidade do projeto municipal competir, pelas suas bases técnicas, administrativas e econômicas, com todos os outros projetos (inclusive os pedidos individuais de empréstimos) que disputam os recursos do BNB;

c) do esforço que, relativamente a seus recursos, desenvolver a Municipalidade para a realização de empreendimentos de interesse econômico;

d) das garantias que a Municipalidade ou outras entidades possam dar, quando necessário ajuntá-las às próprias de empreendimento financiado.

De acordo com os Estatutos, a aplicação dos recursos do BNB obedece a uma disciplina, conforme a origem e a natureza dos mesmos, de sorte a evitar, numa organização complexa e com tantas responsabilidades no futuro desta região, que uma política de aplicação mal-orientada venha a minar a estabilidade do Banco e a sua capacidade de impor-se ao respeito público, e, dessa forma, mobilizar maiores recursos para sua obra.

Assim, as aplicações a médio e a longo prazo só se poderão fazer dentro dos limites do capital, acrescido das reservas e dos recursos especiais que possam comportar uma demorada recuperação. Permite, porém, a Lei n.º 1.649 que o depósito compulsório do Tesouro possa, em parte, ser transferido para o capital, ampliando os meios aplicáveis a médio e a longo prazo.

Os financiamentos do BNB devem ter objetivos definidos, isto é, devem ser efetivamente aplicados tendo em vista fins econômicos relevantes.

Os Estatutos excluem a hipótese de financiamentos de modo diferente, ainda mesmo que as garantias sejam as maiores e as mais perfeitas; apenas se excetua desta regra as operações simples de adiantamentos, semelhantes a descontos comerciais ou contas correntes garantidas, com os prazos e condições das operações mercantis. O que importa, sendo mesmo essencial nos financiamentos do BNB, é o seu sentido econômico, ou seja: que se destine a um fim realmente útil que seja bem aplicado, que gere a sua própria capacidade de amortização. Este último requisito pode, em condições excepcionais, ser suprido pelo efeito do empreendimento gerar indiretamente, através do desenvolvimento da economia geral e das receitas municipais, sua própria amortização.

Para esse fim, o projeto deve ser estudado cuidadosamente, quanto às bases técnicas, econômicas, financeiras, prevendo as condições futuras

de operação e manutenção. É ponto pacífico que o crédito deve exigir — mais do que as garantias reais ou colaterais — essas garantias técnicas e econômicas próprias do projeto financiado.

O BNB, exercendo essa supervisão dos financiamentos dados aos Municípios, não o fará como imposição, mas como cooperação às entidades locais, defendendo, assim, o futuro das próprias finanças municipais.

Para ajudar os Municípios na realização dos projetos, o BNB deverá dispor progressivamente, no seu Escritório Técnico, dos especialistas necessários.

Entretanto, as garantias bancárias não serão, nem poderão ser desprezadas, pois nada justificaria que o BNB negligenciasse a defesa de seu patrimônio, que é de todos e não se destina ao desfrute dos dias que passam, mas tem um grande compromisso com o futuro desta região.

Infelizmente, muitos Municípios têm prejudicado o crédito municipal com a leviandade com que têm tomado financiamentos e oferecido "garantias". Parece indispensável que os Congressos de Municípios exerçam uma severa censura sobre os deslizos e as negligências das Comunas no que se refere às suas transações com os órgãos financiadores, a fim de se não desencorajar o desenvolvimento do crédito aos Municípios. Já com a inalienabilidade dos bens públicos, os Bancos, com muita razão, recuam no financiamento a entidades públicas, em face da falta de garantia quanto à liquidação das dívidas. Se, além disso, não se cria um ambiente de confiança, o crédito aos Municípios ficará gravemente prejudicado.

A cota do imposto de renda poderá ser uma garantia perfeitamente tranqüila para os órgãos financiadores, uma vez que os Municípios dêem procuração irrevogável, registrada no Ministério da Fazenda, para o recebimento oportuno das cotas empenhadas diretamente pelos Bancos.

Cumprindo ainda registrar que o BNB está realizando estudos técnicos, em colaboração com o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e com os Ministérios da Viação e da Agricultura, no sentido de atuar em colaboração com esses órgãos num plano comum de organização e desenvolvimento econômico do Nordeste. Oportunamente, os Estados e Municípios serão chamados a dar sua eficiente e imprescindível colaboração nesse grande programa.

Com essa orientação, o BNB se habilita para desenvolver variadas operações com as Prefeituras Municipais, em vulto que será crescente, à medida que a experiência e os recursos se avolumem, no desempenho de seu papel de municipalismo construtivo, que é uma das alavancas para o levantamento do Nordeste e do Brasil.